ISSN 2587-4365
E-ISSN 2587-4373

Nr. 2 (386) 2026

LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică

LAW AND LIFE

Scientific-practical publication

ЗАКОН И ЖИЗНЬ

Научно-практическое издание

Revista este indexată în:

Chișinău • 2026

Se editează din ianuarie 1991

Tipul B
DECIZIA
Consiliului de conducere al ANACEC nr. 7 din 06 martie 2025

Asociați: Curtea Constituțională, Curtea Supremă de Justiție, Asociația Judecătorilor din Republica Moldova, Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată, Institutul de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei, Universitatea de Stat „B.P. Hasdeu" (Cahul), Universitatea „Spiru Haret" (Constanța), Universitatea „Petre Andrei" (Iași)

COMITETUL ȘTIINȚIFIC

Redactor-șef: prof. univ., dr. **Radion Cojocaru**

Redactor-șef adjunct: conf. univ., dr. **Vitalie Ionașcu**

Redactor-șef adjunct: conf. univ., dr. **Evghenia Gugulan**

din străinătate:
prof. univ., dr. **C. Voicu** (București, România); prof. univ., dr. **Gh. Popa** (București, România); prof. univ., dr. **G.-M. Țical** (Constanța, România); prof. univ., dr. **C. Pețа** (Constanța, România); prof. univ., dr. **N.-E. Hegheș** (București, România); prof. univ., dr. **W. Plywaczewski** (Olsztyn, Polonia); conf. univ., dr. **E. Krzysztofik** (Lublin, Polonia); conf. univ., dr. **T. Kurylo** (Szczeciń, Polonia); conf. univ., dr. **C. Andruș** (București, România); dr. **D. M. Bogdan** (Alba Iulia, România); dr. **M. David** (Constanța, România); conf. univ., dr. **G.-A. Nicula** (Galați, România); dr. **M.-G. Stoian** (București, România); prof. univ., dr. **O. Krișevici** (Kiev, Ucraina); conf. univ., dr. **A. Politova** (Mariupol, Ucraina).

din Republica Moldova:
acad., prof. univ., dr. hab. **V. Cușnir**; prof. univ., dr. hab. **D. Ostavciuc**; prof. univ., dr. **Iu. Larii**; conf. univ., dr. hab. **S. Cornea**; prof. univ., dr. hab. **Gh. Costachi**; prof. univ., dr. hab. **Gh. Gladchi**; conf. univ., dr. hab. **B. Glavan**; prof. univ., dr. hab. **S. Brînză**; prof. univ., dr. **V. Bujor**; prof. univ., dr. **V. Stati**; prof. univ., dr. **Șt. Belecciu**; prof. univ., dr. **T. Osoianu**; prof. univ., dr. **Ig. Trofimov**; prof. univ., dr. **Al. Mariț**; prof. univ., dr. **V. Ursu**; prof. univ., dr. **M. Gherman**; prof. univ., dr. **Gr. Ardelean**; prof. univ., dr. **V. Chiriță**; conf. univ., dr. **Iu. Odagiu**; conf. univ., dr. **I. Erhan**; conf. univ., dr. **C. Rusnac**; conf. univ., dr. **V. Rusu**; conf. univ., dr. **V. Jitariuc**; conf. univ., dr. **A. Nastas**; conf. univ., dr. **I. Odinokaia**; conf. univ., dr. **S. Pilat**; conf. univ., dr. **M. Pavlencu**; conf. univ., dr. **L. Diaconu**; dr. **I. Slisarenco**.

Secretar științific:
drd. **Ig. Soroceanu**

COLEGIUL TEHNIC DE REDACȚIE

Ruslan Condrat, redactor-șef tehnic
Iulian Bogatu, redactor
Nicolae Jantîc, redactor
Angela Pareniuc, traducător
Ala Antoniuc, specialist principal

Adresa redacției:
str. Gh. Asachi nr. 21, mun. Chișinău, MD - 2009, Republica Moldova
tel.: 022-234 132 (contabilitate)
© Legea și Viața
pagina web: https://academy.police.md/reviste/legea-si-viata

CONDIȚII DE PUBLICARE

Materialele destinate publicării se transmit de către autori numai pe suport electronic, la adresa de e-mail ruslan.condrat@mai.gov.md, cu completarea obligatorie a declarației autorului.

Odată cu înaintarea lucrării, autorul/autorii trebuie să indice următoarele date:

- ✓ prenumele (complet) și numele;
- ✓ afilierea instituţională, ROR-ul Index al instituției de cercetare (Research Organization Registry) și denumirea funcţiei deţinute;
- ✓ emailul autorului și al instituției sau organizației de cercetare și numărul de telefon (mobil sau fix).
- ✓ fotografia/fotografiile autorului/autorilor în format jpg. sau tiff.
- ✓ este obligatorie indicarea CZU pentru fiecare articol.

Abstractul și cuvinte-cheie. Lucrarea științifică trebuie să fie însoțită de un abstract (în limbile română și engleză), cuprinzând 1500-2000 de caractere și cel puţin cinci cuvinte-cheie (în limbile română și engleză). Abstractul va cuprinde identificarea subiectului tratat, obiectivele urmărite de autor, rezultatele cercetării și implicaţiile teoretico-practice ale studiului.

Conținutul lucrării va include în **mod obligatoriu următoarele elemente structurale:**

1. **Introducere.** Se recomandă ca introducerea lucrării să exprime subiectul și obiectul de cercetare, actualitatea, motivarea cercetării, gradul de cercetare a subiectului în doctrină, tendințele și premisele cercetării etc. La sfârșitul introducerii este obligatorie formularea ipotezei de cercetare.
2. **Metode și materiale aplicate**. Obligatoriu se vor descrie succint metodele de cercetare și materialele utilizate la elaborarea studiului prin raportare directă la subiectul cercetat (date și cercetări empirice, practică judiciară, interviuri, studii de caz etc.).
3. **Lista abrevierilor**.
4. **Discuții** și **rezultate obţinute**. Formează conținutul de bază al lucrării. Se recondamnă divizarea în paragrafe, eventual subparagrafe, a prezentărilor (spre exemplu: 4.1. Elemente de drept penal comparat; 4.2. Elemente de drept penal național; 4.3. Elemente de practică judiciară etc.). Se încurajează prezentarea separată a Discuțiilor de Rezultatele obținute.
5. **Concluzii.**
6. **Referinţe bibliografice**.

Model de referințe bibliografie:

Criminal justice (public order) act, 1994. https://www.irishstatutebook.ie/eli/1994/act/2/enacted/en/html (accesat la data de 17.11.2024).

Theft Act (Northern Ireland), 1969**.** https://www.legislation.gov.uk/apni/1969/16/contents (accesat la data de 17.11.2024).

Kopecký Kamil. Online blackmail of Czech children focused on so-called “sextortion” (analysis of culprit and victim behaviors). Telematics and informatics, vol. 34, nr. 1, 2017. https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0736585316300090 (accesat la data de 17.10.2024).

Larceny Act 1916. https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1916/50/enacted (accesat la data de 17.11.2024).

Chen Yehudai. Informational Blackmail: Survived by Technicality. În: MARQUETTE LAW REVIEW, Issue 4, Summer 2009, Volum 92, p. 780-827. https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1916/50/enacted (accesat la data de 17.10.2024).

Code pénal de la République Française. https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section (accesat la data de 18.10.2024).

Code pénal version consolidee applicable ou 08.03.2024. https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/penal/20240308 (accesat la data de 18.10.2024).
Código Penal versão à data de 24.11.21. https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/1995-34437675 (accesat la data de 21.10.2024).
Codul penal al României din 17 iulie 2009. https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/223635 (accesat la data de 18.10.2024).
Herinean D. Relația dintre șantaj și alte infracțiuni. În: PENALMENTE / RELEVANT, nr. 1 / 2018. https://www.revista.penalmente.ro/wp-content/uploads/2018/09/Herinean-blackmail-and-extorsion.pdf (accesat la data de 20.10.2024).
Dongoroz V., Kahane S., Oncea I. ș.a. Explicații teoretice ale Codului penal român, Vol. III, Partea specială, Ed. Academiei Republicii Socialiste România, București, 1971.
Codul penal român din 1936. Text publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 65 din 18 martie 1936. https://lege5.ro/App/Document/heztqnzu/codul-penal-din-1936 (accesat la data de 18.11.2024).
Codul penal român din 1864. Text republicat în Monitorul Oficial, Partea I din 22 octombrie 1912. https://lege5.ro/App/Document/g42tamju/codul-penal-din-1864 (accesat la data de 18.11.2024).
Larii Iu. Aspecte juridico-penale și criminologice ale șantajului, Studiu monografic, Chișinău, 2004.
Crijanovschi S., Aspecte teoretice și practice ale infracţiunii de șantaj, Teză de doctor în drept, Chișinău, 2012.
Bornarenco M., Plămădeală Gh. Unele observații referitoare la accepțiunile conceptului „șantaj" în Codul penal. În: Juridice Moldova. https://juridicemoldova.md/7341/unele-observatii-referitoare-la-acceptiunile-conceptului-santaj-in-codul-penal.html
Borodac A., Manual de drept penal. Partea specială (pentru învățământul universitar), Ed. Tipografia Centrală, Chișinău, 2004.
Decizia CSJ a RM din 2.11.2021, dosar nr. 1 ra-1411/2021. https://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=19801 (accesat la data de 10.09.2024).
Decizia CSJ a RM din 27.03.2023, dosar nr. 1 ra-1575/2022 1-19026408-01-1ra-18112022. https://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=23068 (accesat la data de 10.09.2024).
Decizia CSJ a RM din 14.03.2024, dosar nr.1 ra-1876/2023 1-22187683-01-1ra-14122023. https://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=24577 (accesat la data de 10.09.2024).
Încheierea CSJ a RM cu privire la inadmisibilitatea recursului din 11.12.2024, dosarul nr. 1ra-273/2023. https://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=25490 (accesat la data de 10.09.2024).
Deciza CSJ a RM din 20.12.2021, dosar nr. 1 ra-1825/2021 1-18030835-01-1ra-17082021. https://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=20306 (accesat la data de 10.09.2024).

Pentru recenziile care urmează să fie publicate la rubrica „Recomandări editoriale" nu este obligatorie structurarea sus-menționată.

Mod de redactare:
format A4;
margini: sus – 2 cm; jos – 2 cm; stânga – 2,5 cm; dreapta – 2 cm;
hârtie interlinie – 1,15;
font Times New Roman;
titlul – corp 14, **numele autorului și afilierea** – corp 12, textul – corp 12.
tabelele: se încadrează în text, se numerotează în dreapta sus, iar titlul se scrie în stânga sus;
figurile: vor fi încadrate în text și vor fi numerotate;
ilustrațiile vor fi în format **jpg.** sau **tiff.** cu următoarele caracteristici: 300 dpi și minim 1 MB;
formulele și ecuațiile: inserate în text vor fi numerotate în dreapta paginii;
citatele: se indică în subsolul paginii.

[Model citat]

Stătescu C. Drept civil. Persoana fizică. Persoana juridică. Drepturile reale, București: Editura Didactică și Pedagogică, 2020. 234 p.

Семенов В.В. Философия: итог тысячелетий. Философская психология. Москва: Эврика, 2000. 64 с.

[Model citat lucrare cu mai mult de trei autori]

Stan N. ș.a. Tratat de criminalistică. București: Ed. Timpul, 2004. 282 p.

[Model citat contribuţie într-o lucrare]

Kuglay I. „Procedura de cameră preliminară. Soluţiile". În: M. Udroiu (coord.), Codul de procedură penală. Comentariu pe articole, ediţia a 2-a, București: Ed. C.H. Beck, 2004, p. 1422-1423.

[Model citat articol]

Adăscăliţei M. Tăierea ilegală a vegetaţiei forestiere. În: Revista de Drept, nr. 9, 2018, p. 17-22.

[Model citat articol în lucrări științifice]

Rurac M. Insolvabilitatea fictivă. În: Culegere de lucrări științifice a Universităţii de Stat din Moldova, 2001, vol. 9, p. 95-99.

[Model citat articol în materialele simpozioanelor]

Babuc V. ș.a. Cercetări și realizări în tehnica criminalistică. În: Realizări, programe, perspective. Tezele conf. jubiliare internaţionale. Chișinău: Universitatea Tehnică a Moldovei, 1995, p. 152-157.

[Alte surse]

Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova. Nr. 259-XV din 15 iulie 2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 30.07.2004, nr.125-129 (1479-1483).

[Model websites]

Mihai R. Relaţiile de muncă în contextul prevenirii riscului de îmbolnăvire cu coronavirus (COVID-19), disponibil pe www.juridice.ro, accesat la 13 martie 2020.

Articolele propuse spre publicare vor fi supuse unui proces de evaluare de tip peer-review, efectuată de către doi referenți independenţi.

Evaluarea are în vedere, îndeosebi, valoarea ştiinţifică a materialelor propuse spre publicare, aspectele de noutate doctrinară, documentarea și informarea bibliografică a autorilor, interesul publicistic al articolelor, respectarea cerinţelor tehnice de redactare și stilul publicistic al autorilor etc.

Articolele acceptate de redacţie intră în procesul de tehnoredactare și tipărire cu o lună înaintea publicării.

Redacţia recomandă autorilor ca dimensiunile materialelor transmise spre publicare să se încadreze în limitele a **40.000-80.000** de semne (fără spațiu).

Manuscrisele nepublicate nu se restituie.

Cu privire la materialele care se publică, redacţia își rezervă următoarele drepturi:

- să le redacteze în conformitate cu regulile de stil proprii revistei „Legea și Viața";
- să le publice și în ediția electronică a revistei.

Redacţia revistei „Legea și Viața" nu-și asumă nicio răspundere pentru nerespectarea reglementărilor înscrise în legislaţia privind drepturile de autor. În caz de plagiat – parţial sau integral – întreaga răspundere, atât juridică (penală, contravenţională, civilă), cât și deontologică, revine în exclusivitate autorului. De asemenea, opinia autorilor nu exprimă opinia redacției în ceea ce ține de abordarea subiectelor de referință.

Precizăm că regulile de stil proprii revistei „Legea și Viața" care trebuie avute în vedere la redactarea materialelor trimise redacţiei de către autori, precum și procesul de evaluare a acestora sunt disponibile în pagina web: www.academy.police.md

SUMAR:

STUDII ȘI COMENTARII

Simion CARP, Iurie LARII
Abuzuri administrative și acte de corupție comise de nomenclatura sovietică în perioada foametei din RSS Moldovenească (1946-1947)
Administrative abuses and acts of corruption committed by the soviet nomenklatura during the famine in the Moldavian SSR (1946-1947).....8

Iurie ODAGIU
Aspecte criminalistice privind potențialul informativ și investigativ al urmelor digitale generate de vehicule
Criminalistic Aspects of the Informational and Investigative Potential of Digital Traces Generated by Vehicles.....23

Ianuș ERHAN
Cooperarea polițienească la nivelul UE: prevederi, mecanisme de realizare și implicații pentru R. Moldova
Police cooperation within the eu: legal framework, operational mechanisms and implications for the Republic of Moldova.....43

Vitalie JITARIUC, Domnița VIZDOGA
Evoluția statutului victimei în procesul penal de la participant pasiv la subiect procesual activ
The evolution of the victim's status in criminal proceedings: from passive participant to active procedural subject.....64

Liliana CREANGĂ, Verginiu ROMANIUC
Protecția drepturilor electorale în scrutinele din R. Moldova
Protection of electoral rights in electoral polls in the Republic of Moldova.....80

Vadim SUHOV, Svetlana GHEORGHIEVA
Primary legal aid as a mechanism for ensuring prisoners' right to education
Asistența juridică primară ca mecanism de asigurare a dreptului la educație pentru persoanele condamnate.....93

Iulia BRIA, Daniela POJAR
Accesul efectiv la justiție prin mecanismul acțiunilor colective
Access to justice through the mechanism of collective actions.....106

Ioana-Andra PLEȘA
Terorismul ca formă de manifestare a criminalității organizate. Provocări actuale și de perspectivă
Terrorism as a form of organized crime. Current and prospective challenges.....116

TÂNĂRUL CERCETĂTOR

Alexandru STOLEARENCO
Latura subiectivă a infracțiunii prevăzute la articolul 290 din Codul penal al Republicii Moldova
The subjective element of the offence provided for in article 290 of the Criminal Code of the Republic of Moldova.....129

Iurie GOLBAN
Cooperarea interinstituțională și rolul organismelor internaționale în asigurarea statutului administrativ-juridic al refugiaților în R. Moldova
Interinstitutional cooperation and the role of international bodies in ensuring the administrative-legal status of refugees in the Republic of Moldova.....145

Persida-Marieta STAN
Organizarea administrativ-teritorială – premisă structurală a cooperării intercomunale
Administrative-territorial organisation – a structural premise of inter-municipal cooperation.....157

Serghei DERENEV
Consecințele încălcării dreptului la viața privată în procesul penal
The consequences of violations of privacy rights within criminal proceedings.....171

Ana MURZAC, Vladimir VASILIȚA
Principiile achizițiilor publice în contextul reformei cadrului normativ: instrumente de integritate și control al riscurilor
Principles of public procurement in the context of the reform of the legal framework: instruments of integrity and risk control.....184

Vladimir CHIRONACHI
Infracțiunea de omor ca element al nedemnității succesorale: aspecte juridico-penale și criminalistice
The offence of murder as an element of successoral unworthiness: criminal-law and forensic aspects.....199

Elena ARAPU
Considerații privind buna-credință în materia drepturilor persoanei
Considerations on good faith in the law of persons.....223

Iulia VIȘNEVSCAIA
Evaluarea poziției juridice a părinților defunctului după reforma succesorală din anul 2026 prin prisma principiului proporționalității
Assessment of the legal status of the deceased's parents after the 2026 succession reform through the perspective of the principle of proportionality.....238

Ruslan POSTICA
Procesul-verbal de cercetare a accidentului de muncă și rolul legăturii cauzale în stabilirea răspunderii angajatorului
Workplace accident investigation report and the role of the causal link in establishing employer liability.....254

STUDII ȘI COMENTARII

CZU: 343.352:94(478)"1946/1947" DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.01



Simion CARP[1]
carpsimion@gmail.com



Iurie LARII[2]
iulari72@gmail.com

ABUZURI ADMINISTRATIVE ȘI ACTE DE CORUPȚIE COMISE DE NOMENCLATURA SOVIETICĂ ÎN PERIOADA FOAMETEI DIN RSS MOLDOVENEASCĂ (1946-1947)

***Abstract**: Articolul analizează principalele forme de abuz administrativ și practici de corupție manifestate în cadrul administrației sovietice din RSS Moldovenească în perioada foametei din anii 1946-1947, pe baza documentelor de arhivă, a izvoarelor memorialistice, a presei sovietice și a literaturii de specialitate. Cercetarea valorifică, în special, documente provenite din fondurile Arhivei Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, care oferă informații privind deturnarea produselor alimentare destinate populației afectate de foamete, abuzurile comise de funcționari, deficiențele mecanismelor de distribuire a ajutoarelor, utilizarea funcției publice în interes personal*

[1] **Profesor universitar, doctor în drept, cercetător științific principal, Institutul de Cercetări Științifice și Drept Comparat, Academia „Ștefan cel Mare" a MAI al Republicii Moldova (ROR: https://ror.org/036kvxa54), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: carpsimion@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0003-4772-8325**

[2] **Profesor universitar, doctor în drept, Catedra „Drept penal și criminologie", Academia „Ștefan cel Mare" a MAI al Republicii Moldova (ROR: https://ror.org/036kvxa54), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: iulari72@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0003-4277-535X**

și încălcarea atribuțiilor de serviciu în cadrul diferitelor instituții ale statului. Totodată, sunt confruntate informații din documente interne ale autorităților cu discursul oficial promovat de presa sovietică, pentru evidențierea discrepanțelor dintre imaginea publică a situației din republică și realitățile consemnate în rapoartele administrative. Analiza relevă faptul că practicile de corupție și abuzurile administrative au diminuat eficiența măsurilor destinate combaterii efectelor foametei și au accentuat vulnerabilitatea populației. Rezultatele cercetării contribuie la aprofundarea cunoașterii mecanismelor de funcționare a administrației sovietice și a impactului acestora asupra societății din RSS Moldovenească în perioada postbelică.

Cuvinte-cheie: *foametea din 1946-1947, RSS Moldovenească, administrație sovietică, corupție, abuz administrativ, documente de arhivă, propagandă sovietică.*

ADMINISTRATIVE ABUSES AND ACTS OF CORRUPTION COMMITTED BY THE SOVIET NOMENKLATURA DURING THE FAMINE IN THE MOLDAVIAN SSR (1946-1947)

***Abstract**: The article examines the main forms of administrative abuse and corrupt practices manifested within the Soviet administration of the Moldavian SSR during the famine of 1946–1947, based on archival documents, memoir sources, the Soviet press and specialized literature. Particular attention is paid to documents from the holdings of the Archive of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Moldova, which provide information on the diversion of food intended for the population affected by famine, abuses committed by officials, deficiencies in the distribution of aid, the use of public office for personal interests, and violations of official duties in various state institutions. The study also compares internal administrative records with the official discourse promoted by the Soviet press in order to highlight the discrepancies between the public representation of the situation in the republic and the realities recorded in administrative reports. The analysis indicates that corrupt practices and administrative abuses reduced the effectiveness of measures intended to alleviate the effects of the famine and increased the vulnerability of the population. The findings contribute to a better understanding of the functioning of the Soviet administrative system and its impact on Moldavian SSR society during the post-war period.*

***Keywords:** famine of 1946-1947, Moldavian SSR, Soviet administration, corruption, administrative abuse, archival documents, Soviet propaganda.*

1. INTRODUCERE

Foametea din anii 1946-1947 constituie una dintre cele mai grave crize umanitare din istoria postbelică a RSS Moldovenești. Amploarea pierderilor umane și a penuriei alimentare a fost determinată de interacțiunea dintre factorii naturali și politicile economice și administrative promovate de autoritățile sovietice. În condițiile unei recolte insuficiente, menținerea obligațiilor de predare a produselor agricole („postavka”), presiunile exercitate asupra gospodăriilor țărănești și politicile de colectivizare au redus considerabil resursele disponibile populației.

În acest context, examinarea conduitei reprezentanților administrației sovietice este relevantă pentru înțelegerea modului în care criza alimentară a fost gestionată la nivel local. Documentele perioadei consemnează nu doar dificultățile obiective ale aprovizionării, ci și numeroase cazuri de însușire a produselor, favorizare, percepere ilegală de bani, încălcare a atribuțiilor de serviciu și exercitare abuzivă a autorității. Asemenea practici au afectat mecanismele de distribuire a resurselor și au accentuat vulnerabilitatea persoanelor aflate deja într-o situație critică.

Relevanța temei este determinată și de discrepanța dintre imaginea oficială promo-

vată de presa sovietică și informațiile consemnate în documentele interne ale autorităților. În timp ce discursul public urmărea prezentarea unor rezultate economice favorabile și a loialității populației față de regim, rapoartele administrative și materialele cu caracter secret consemnau mortalitate ridicată, distrofie, lipsa alimentelor și numeroase disfuncționalități administrative. Confruntarea acestor categorii de izvoare permite o examinare mai nuanțată a modului în care autoritățile au perceput și administrat criza.

Scopul cercetării constă în identificarea principalelor forme de abuz administrativ și corupție, manifestate în RSS Moldovenească în perioada 1946-1947 și în evaluarea impactului acestora asupra gestionării foametei. În acest sens, sunt analizate practicile întâlnite în administrația locală, sistemul de distribuire a ajutoarelor, instituțiile sanitare, structurile comerciale și alte componente ale aparatului de stat, precum și raportul dintre măsurile adoptate la nivel central și aplicarea acestora în teritoriu.

Baza documentară a studiului este constituită din fonduri ale Arhivei Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, completate de izvoare memorialistice, presa sovietică și literatura de specialitate. O atenție deosebită este acordată documentelor administrative interne, întrucât acestea oferă informații privind situații care nu erau reflectate în discursul public oficial și permit reconstituirea unor aspecte concrete ale funcționării administrației în perioada foametei.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Cercetarea are un caracter predominant istorico-juridic și se bazează pe analiza coroborată a documentelor de arhivă, izvoarelor memorialistice, presei sovietice și literaturii de specialitate. Pentru realizarea demersului științific au fost utilizate metoda istorico-juridică, analiza documentară, metoda comparativă, precum și metodele analizei și sintezei.

Metoda istorico-juridică a permis raportarea faptelor examinate la cadrul politic, instituțional și administrativ al RSS Moldovenești din perioada analizată. Analiza documentară a fost aplicată cu precădere materialelor identificate în fondurile Arhivei MAI al Republicii Moldova, acestea constituind principala bază empirică a cercetării.

Metoda comparativă a fost utilizată pentru confruntarea informațiilor din documente interne ale autorităților cu discursul public al presei sovietice, precum și pentru evidențierea diferențelor dintre dispozițiile adoptate la nivel central și modul în care acestea erau aplicate în teritoriu. Izvoarele memorialistice și lucrările de specialitate au fost valorificate în scopul contextualizării și verificării informațiilor documentare.

Prin analiza și sinteza materialelor cercetate au fost sistematizate principalele forme identificate de abuz: deturnarea ajutoarelor alimentare, favoritismul și nepotismul, perceperea ilegală de bani sau produse, folosirea abuzivă a funcției, încălcarea procedurilor administrative și excesul de autoritate. Studiul are, prin urmare, un caracter predominant calitativ, urmărind atât examinarea unor cazuri concrete, cât și identificarea unor practici recurente și vulnerabilități instituționale.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

3.1. Contextul istoric și politica rechiziționărilor

Politica de rechiziționare a produselor agricole a avut consecințe deosebit de grave asupra populației din numeroase localități ale Basarabiei. Evocând situația satului său na-

tal, Cârpești, actualmente în raionul Cantemir, scriitorul Vasile Balan descrie instaurarea administrației sovietice, abolirea proprietății private asupra pământului și introducerea sistemului de „postavka", prin intermediul căruia gospodăriile țărănești erau obligate să predea statului cereale, carne, lapte, lână, ouă și alte produse agricole[1].

Potrivit autorului, în anii foametei gospodăriile din Cârpești au fost supuse unor rechiziții care au redus drastic resursele disponibile pentru consumul propriu. Hambarele și podurile gospodăriilor au fost golite, iar populația a ajuns să fie lipsită de rezervele necesare supraviețuirii... Menținerea obligațiilor de predare în condițiile secetei severe a avut și o funcție politică, contribuind la exercitarea presiunii asupra țărănimii și pregătirea terenului pentru colectivizare. Persoanele care refuzau îndeplinirea obligațiilor impuse erau supuse unor forme de represiune, inclusiv arestări, condamnări și deportări[2].

Procesul de deposedare a populației de resurse începuse însă anterior perioadei propriu-zise a foametei. Referindu-se la anii de după reinstaurarea administrației sovietice în Basarabia, istoricul Ion Țurcanu arată că autoritățile au mobilizat organizatori, împuterniciți, agitatori și activiști, trimiși în localități pentru a impune respectarea dispozițiilor puterii sovietice și a controla activitatea economică a gospodăriilor țărănești[3].

O imagine asupra acestor practici este oferită și de Iacob Lupanciuc, originar din satul Mingir. Acesta relatează cazul lui Nichita Avram, veteran al Primului Război Mondial, a cărui gospodărie a fost supusă unor confiscări imediat după intrarea trupelor sovietice în localitate. Potrivit mărturiei, au fost ridicate vite, păsări, produse alimentare și alte bunuri, episodul ilustrând tensiunile generate de instaurarea noii administrații[4].

Un alt episod relatat de Lupanciuc vizează presiunile exercitate asupra familiei Avram în timpul unei verificări privind colectarea produselor agricole. Fiul lui Nichita Avram, invalid de război, a protestat față de comportamentul activiștilor, iar reacția sa a fost interpretată ca un act de nesupunere. Familia a fost amenințată cu represalii și sesizarea organelor de justiție. Episodul evidențiază climatul de intimidare existent în mediul rural în perioada consolidării administrației sovietice[5].

Ulterior, Nichita Avram a apelat la sprijinul unei persoane aflate în administrația raională, medicul veterinar Ifleanschii, membru al Biroului raional de partid din Cărpineni și apropiat al conducerii comisariatului militar. Intervenția acestuia a contribuit la încetarea presiunilor exercitate asupra familiei până la colectivizarea definitivă. Episodul este relevant pentru existența unor relații informale și mecanisme de favorizare personală, prin intermediul cărora influența și intervenția individuală puteau substitui procedurile instituționale[6].

Situația veteranilor de război și a familiilor persoanelor mobilizate în Armata Sovietică a fost, de asemenea, dificilă. În pofida participării acestora la război, numeroase familii s-au confruntat cu lipsuri severe și nu au beneficiat întotdeauna de un tratament preferențial. În multe cazuri, atitudinea funcționarilor era caracterizată arbitrar și de insuficientă preocupare față de situația populației. Cu referire la perioada 1945-1947, Ion Țurcanu apreciază că aceasta a reprezentat una dintre cele mai dificile etape ale is-

[1] Vasile Balan. A baștinei eternă amintire. Cârpești, Chișinău, 2004, p. 64.
[2] Vasile Balan, op. cit., p. 65.
[3] Ion Țurcanu. Foametea din Basarabia în anii 1946-1947. Mecanismul organizării ei. Chișinău: Universitas, 1993, p. 22.
[4] Iacob Lupanciuc. Comuna Mingir. File de istorie. Chișinău, 2004, p. 224-225.
[5] Ibidem.
[6] Ibidem, p. 225-226.

toriei postbelice a Basarabiei. Populația a suportat presiunile și abuzurile exercitate de reprezentanții administrației sovietice, pe lângă efectele războiului, deficitul forței de muncă, insuficiența inventarului agricol și secetă. Autorul arată că asemenea situații au fost discutate în cadrul ședințelor Biroului Comitetului Central al Partidului Comunist al Moldovei, ceea ce indică faptul că problemele depășeau nivelul unor incidente strict individuale[7].

Politica autorităților sovietice nu urmărea exclusiv gestionarea crizei alimentare, ci se desfășura concomitent cu procesul de consolidare a controlului politic asupra populației. Menținerea obligațiilor de predare a produselor agricole în condițiile diminuării resurselor disponibile gospodăriilor a contribuit la accentuarea crizei. Situația era cunoscută de conducerea republicană. La începutul lunii iunie 1946, conducerea de partid din județul Bălți constata existența a numeroase familii lipsite de hrană, precum și plecarea populației din localități în căutarea unor mijloace de supraviețuire[8].

3.2. Abuzul de putere și deturnarea ajutoarelor alimentare

Pe fondul agravării crizei alimentare, o parte dintre reprezentanții administrației sovietice au utilizat funcțiile deținute pentru obținerea unor avantaje materiale. În locul distribuirii corespunzătoare a ajutoarelor, unele persoane cu funcții de răspundere și-au însușit produse destinate populației afectate de foamete sau au utilizat resurse publice în interes personal. Autorul Dumitru Lisnic menționează cazul președintelui executivului raionului Bolotina, Mostovoi, care și-a însușit cartele destinate mamelor cu mulți copii pentru procurarea produselor alimentare[9]. Cazul este relevant pentru modul în care resursele destinate protecției sociale puteau fi deturnate chiar de persoanele responsabile de administrarea acestora.

În aceeași perioadă, Biroul Comitetului Central al Partidului Comunist al Moldovei semnala mai multe abuzuri în raionul Vadul lui Vodă. Printre acestea se numărau percheziții ilegale în gospodăriile țărănești, însușirea și comercializarea frauduloasă a cerealelor provenite din fonduri destinate ajutorării populației, precum și distrugerea locuințelor unor țărani plecați temporar din localitate. Potrivit surselor analizate de Ion Țurcanu, asemenea practici erau însoțite, în unele cazuri, de acte de violență și maltratare a populației de către unii activiști locali, confirmând caracterul represiv al administrației sovietice în timpul foametei[10].

Măsurile discriminatorii au afectat și familii care, înainte de instaurarea administrației comuniste, dețineră gospodării prospere. În unele situații, acestea erau încadrate în categoria „chiaburilor" sau a persoanelor considerate politic nesigure și, în consecință, puteau fi excluse de la acordarea ajutoarelor. Măsurile discriminatorii au vizat și comunitatea găgăuză. Un caz relevant în acest sens este cel relatat de Eudochia Chiril Tumba, originară din satul Avdarma. Potrivit mărturiei sale, în iarna anului 1947, familia ei, formată din mama rămasă singură cu șase copii și alte rude, a fost exclusă de la alimentația oferită prin cantina socială. Justificarea invocată de autorități era legată de situația materială relativ bună a familiei în perioada administrației românești. În consecință, douăsprezece

[7] Ion Țurcanu, op. cit., p. 92-93.
[8] Ion Țurcanu. Istoria contemporană ilustrată a României. Brăila: Editura Istros, 2010, p. 384-385.
[9] Dumitru Lisnic. Elitele Moldovei Sovietice. Recrutare, rețele informale, identități sociale și etnice în Bălți, 1940-1941, 1944-1950. Chișinău: Editura ARC, 2019, p. 232-233.
[10] Ion Țurcanu. Foametea din Basarabia în anii 1946-1947..., op. cit., p. 93-94.

persoane au rămas fără sprijin alimentar, fiind nevoite să înfrunte foametea[11].

O mărturie asemănătoare provine din satul Colibași, raionul Cahul. Elena Roșca relata că a fost exclusă de pe lista beneficiarilor împrumuturilor alimentare acordate de stat deoarece fiul și fiica ei s-au refugiat în România. În declarația sa, aceasta afirma că nu mai avea nicio speranță de a primi pâine și că, dacă i s-ar fi oferit posibilitatea, ar fi trecut Prutul pentru a se stabili în România, unde considera că ar fi avut șanse mai mari de supraviețuire[12].

În anumite situații, criteriile politice și lingvistice au contribuit la accentuarea suspiciunii față de diferite categorii ale populației. Persoanele considerate insuficient de loiale regimului puteau deveni ținta unor măsuri de supraveghere și represalii. Retorica oficială referitoare la „chiaburi", „sabotori" și „contrarevoluționari" oferea un cadru ideologic pentru justificarea unor asemenea acțiuni. Sub pretextul luptei cu această categorie de „dușmani ai poporului", o bună parte a reprezentanților administrației a recurs la acte de violență, extorcare și îmbogățire ilicită.

Documentele de arhivă confirmă existența unor abuzuri comise de reprezentanți ai administrației locale. Într-o notă informativă strict secretă este descris cazul lui Gornostaev, locțiitor al directorului sovhozului „Țiganca" din județul Cahul. Potrivit documentului, acesta a pătruns în locuința unui cetățean din satul Taraclia și a sustras bunuri, iar într-un alt caz a dispus reținerea ilegală a trei localnici, eliberându-i numai după ce aceștia au acceptat să-i ofere câte trei oi. Deși Procuratura a inițiat urmărirea penală, dosarul a fost ulterior clasat, iar Gornostaev a continuat să exercite funcții administrative și să fie implicat în alte abateri[13].

În paralel cu aceste practici, autoritățile sovietice au menținut politica de rechiziționare obligatorie, susținută prin propaganda oficială. Analizând presa vremii, Ion Țurcanu arată că, în noiembrie 1946, ziarul Tinerimea Moldovei îndemna populația să intensifice realizarea și chiar depășirea planului de predare a cerealelor către stat, în condițiile în care populația rurală era deja grav afectată de foamete. În același timp, autoritățile evitau să recunoască public amploarea secetei, de teama că populația ar putea considera acest fapt un argument pentru reducerea obligațiilor de predare a produselor agricole[14].

În aceeași perioadă, documentele consemnează și infracțiuni comise de militari sovietici aflați pe teritoriul RSS Moldovenești. Potrivit unor cercetări recente[15], arhivele conțin sute de cazuri privind furturi, jafuri, tâlhării, violuri și omoruri atribuite militarilor sovietici, fapte care, de regulă, erau ascunse opiniei publice pentru a nu compromite imaginea oficială a „eliberatorilor". Cercetările citate în articol indică existența unor numeroase cazuri de infracțiuni, inclusiv furturi, jafuri și alte acte de violență, unele dintre acestea fiind ascunse opiniei publice. Un exemplu este dosarul penal deschis împotriva a doi sergenți ai Regimentului 176, Divizia 59, acuzați de comiterea unei infracțiuni grave în orașul Tiraspol la 2 februarie 1947. Cei doi au fost arestați în ziua următoare, iar bunurile sustrase au fost recuperate în timpul percheziției[16].

[11] Константин Курдогло. Голод в Гагаузии (1946-1947 гг.). Комрат-Кишинев, 2010, с. 120-121.
[12] Ibidem, p. 466.
[13] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 59, Dosarul 5, f. 271.
[14] Ion Țurcanu. Foametea din Basarabia în anii 1946-1947..., op. cit., p. 24, 33.
[15] Vezi: Simion Carp, Iurie Larii. Crime și atrocități comise de militarii armatei sovietice pe teritoriul R.S.S. Moldovenești. Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare", 2024, 239 p.
[16] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 65, Dosarul 8, Vol. 3, f. 271.

Folosirea funcției publice în scopul obținerii unor avantaje materiale este ilustrată și de cazul fostului președinte al Sovietului orășenesc Cahul, Vasili Voronin, și al adjunctului său, Ivan Stankov. Potrivit unui document al Ministerului Afacerilor Interne al RSSM din februarie 1947, cei doi ar fi constituit, în perioada 1945-1946, un grup implicat în deturnarea unor produse agricole și fonduri destinate populației. Profitând de deficiențele evidenței, aceștia și-ar fi însușit animale colectate în cadrul unei campanii de finanțare, percepând ilegal bani și produse de la țăranii care solicitau semințe sau ajutoare alimentare[17].

Recurența unor asemenea cazuri permite constatarea existenței unor vulnerabilități ale mecanismelor administrative și de control. În condițiile în care populația era lipsită de resurse elementare, deturnarea produselor și utilizarea abuzivă a funcției publice puteau amplifica efectele crizei alimentare.

Consecințele foametei au atins, în anumite localități, niveluri extreme de degradare a condițiilor de existență. Documentele oficiale consemnează, începând cu anul 1947, cazuri de canibalism în mai multe localități ale RSS Moldovenești (Cazaclia, Taraclia, Baurci, Beșalma, Chiriet-Lunga, Tomai, Borceag, Vulcănești, Colibași și Cișmichioi)[18].

Istoricul Ion Țurcanu susține că fenomenul canibalismului reprezintă una dintre cele mai dramatice consecințe ale foametei din anii 1946-1947, amploarea acestor cazuri ilustrând prăbușirea condiției umane sub efectul politicilor promovate de regimul sovietic și evidențiind dimensiunea catastrofei demografice produse în Basarabia postbelică. Potrivit estimărilor sale, pierderile totale de populație din RSSM, înregistrate în perioada 1946-1948 și cauzate în cea mai mare parte de foamete, au depășit 250 000 de persoane[19].

3.3. Fraude la distribuirea ajutoarelor și disfuncționalități ale asistenței medicale

Documentele Ministerului Afacerilor Interne relevă că, pe măsura agravării foametei, au continuat să fie identificate fraude privind distribuirea produselor alimentare. În ianuarie 1947, în raionul Căușeni, organele de anchetă au identificat un grup condus de fostul președinte al sovietului sătesc Morozov, care utiliza intenționat un cântar defect pentru a distribui populației cantități mai mici de cereale decât cele prevăzute. Surplusul rezultat era ulterior comercializat, iar veniturile erau împărțite între membrii grupului. În raioanele Romanovca, Comrat și Căușeni au fost, de asemenea, identificate cazuri în care rudele și persoanele apropiate ale unor funcționari erau incluse în mod abuziv pe listele beneficiarilor de ajutoare alimentare, în detrimentul familiilor aflate într-o situație precară reală[20].

În contextul accentuării foametei, creșterea fenomenului infracțional a reprezentat o consecință directă a lipsei mijloacelor de existență. Potrivit aceleiași note informative, în județul Bender, numai în luna ianuarie 1947 au fost înregistrate 207 infracțiuni, cu 61 mai multe decât în luna precedentă. Documentul menționează, de asemenea, că în raioanele Comrat și Căușeni deveniseră frecvente cazurile de sacrificare a câinilor pentru consumul cărnii sau comercializarea acesteia în piețe. Asemenea informații ilustrează nivelul extrem al degradării condițiilor de viață și strategiile disperate adoptate de populație pentru supraviețuire.

Pe fundalul acestor abuzuri, numărul persoanelor afectate de distrofie a crescut

[17] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 58, Dosarul 23, Vol. 1, f. 25-26.
[18] Ibidem, f. 75-77.
[19] Ion Țurcanu, Istoria contemporană ilustrată a României, op. cit., p. 385-386.
[20] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 58, Dosarul 23, Vol. 1, f. 34.

rapid. Într-o notă informativă din 12 februarie 1947, ministrul Afacerilor Interne al RSS Moldovenești raporta că în județul Chișinău erau înregistrați 46 343 de bolnavi de distrofie, dintre care 17 775 erau copii. Dintre persoanele bolnave, numai 5 342 fuseseră internate în unități medicale. În luna ianuarie 1947 fuseseră înregistrate aproximativ 2 000 de decese, iar în primele zece zile ale lunii februarie alte 971 de persoane decedaseră în urma distrofiei[21].

Datele documentare indică, totodată, diferențe importante între necesarul real de asistență și sprijinul efectiv acordat populației. Multe persoane afectate de distrofie nu figurau în evidențele autorităților, unele familii nefiind incluse pe listele beneficiarilor, iar distribuirea cerealelor înregistra întârzieri. Din cele 71 719 gospodării identificate ca necesitând sprijin alimentar, doar 57 827 primiseră efectiv ajutoare până la 10 februarie 1947[22]. Practicile ilicite au continuat chiar și în aceste condiții. Astfel, un exemplu elocvent este cazul președintelui sovietului sătesc din Bardar, raionul Cotovsc, Plugariov, care percepea ilegal câte o rublă pentru fiecare kilogram de cereale distribuit și falsifica documentele privind pierderile de cereale în timpul transportului, majorând cantitățile declarate ca fiind lipsă[23].

Deficiențele sistemului de asistență medicală au contribuit masiv la agravarea situației. În cadrul unei ședințe a Biroului Comitetului Central al Partidului Comunist (bolșevic) al Moldovei, Kașnikov semnala situația critică din mai multe raioane. În localitatea Cioc-Maidan, raionul Romanovca, spitalele se confruntau cu lipsa personalului și a medicamentelor, iar condițiile de internare erau necorespunzătoare. Probleme similare erau raportate în raionul Comrat, unde deficitul de cadre medicale afecta grav funcționarea instituțiilor sanitare și capacitatea acestora de a acorda asistență persoanelor ce sufereau de distrofie[24].

Neregulile nu au ocolit nici instituțiile medicale. Într-o informare întocmită la începutul anului 1947 de șeful Secției Afacerilor Interne din raionul Cotiujeni este menționat cazul medicului Frenkeli, cercetat pentru sustragerea unor produse alimentare destinate persoanelor bolnave de distrofie[25]. În același timp, administrația locală întâmpina dificultăți de gestionare a consecințelor mortalității. Potrivit unei note informative adresate conducerii RSS Moldovenești, în mai multe localități cadavrele celor decedați în urma distrofiei rămâneau neînhumate perioade îndelungate. La începutul lunii februarie 1947, în spitalul din Cotovsc se aflau 26 de cadavre care nu fuseseră ridicate pentru înmormântare, în pofida solicitărilor adresate conducerii raionului. Documentul semnalează că situații similare existau și în alte localități ale județului Chișinău, ceea ce reflectă incapacitatea administrației de a gestiona efectele dezastrului umanitar[26].

Aceeași sursă relevă că o parte însemnată a populației continua să fie lipsită de orice formă de sprijin alimentar și recurgea la consumul unor produse improprii alimentației, precum tescovină, ghindă, frunze de viță de vie, semințe de fructe sau resturi vegetale. În unele localități, oamenii ajunseseră să consume câini, pisici sau ciori pentru a supraviețui. La 10 februarie 1947, în județul Chișinău erau consemnate nouă cazuri de canibalism și

[21] Ibidem, f. 59.
[22] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 58, Dosarul 23, Vol. 1, f. 59-60.
[23] Ibidem, f. 60-61.
[24] Константин Курдогло, op. cit., p. 558.
[25] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 65, Dosarul 8, Vol. 3, f. 138.
[26] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 58, Dosarul 23, Vol. 1, f. 63-64.

două de utilizare a cadavrelor umane în scop alimentar, fapt ce ilustrează nivelul extrem al degradării condițiilor de existență.

Fenomenul nu era izolat. Un alt raport întocmit la 20 februarie 1947 consemna noi cazuri de canibalism în localitățile Mileștii Mici, Caracui, Mingir, Sofia, Trăisteni, Chirca și Micăuți, confirmând extinderea tragediei în mai multe raioane ale republicii[27].

Referindu-se la situația municipiului Chișinău în februarie 1947, Ion Țurcanu evidențiază că, deși mediul urban era afectat într-o măsură mai redusă decât cel rural, capitala republicii devenise locul în care se concentrau mii de țărani veniți din satele înfometate în speranța găsirii unor produse alimentare. Prezența acestora a determinat conducerea Partidului Comunist al Moldovei să adopte măsuri urgente pentru extinderea capacității spitalelor și amenajarea unor noi spații destinate tratării bolnavilor de distrofie, inclusiv prin transferarea unor instituții în alte clădiri și reorganizarea infrastructurii sanitare[28].

Implementarea acestor măsuri a fost însă dificilă. Investigațiile efectuate în teritoriu au evidențiat nereguli la funcționarea unor puncte alimentare. În satul Cișmichioi, raionul Vulcănești, printre beneficiarii hranei se aflau persoane sănătoase, în timp ce unele grav afectate de distrofie nu primeau sprijinul necesar[29].

O altă notă informativă, din 22 februarie 1947, semnala că în satul Văsieni, raionul Telenești, porțiile destinate persoanelor afectate de distrofie erau reduse intenționat pentru a crea rezerve destinate funcționarilor și persoanelor venite în control. Documentele consemnează, totodată, existența unor discrepanțe între localități în ceea ce privește repartizarea punctelor alimentare: unele funcționau în așezări cu un număr redus de persoane afectate, în timp ce alte sate grav prejudiciate dispuneau de capacități insuficiente[30].

Fraudele privind administrarea ajutoarelor alimentare au fost identificate și în județul Cahul. Într-o informare din 24 februarie 1947 este menționat cazul președintelui sovietului sătesc din localitatea Moscovei, Cant, care, după ce primise 150 kg de pâine pentru distribuire, remisese punctului alimentar doar 36 kg, însușindu-și diferența. Într-un alt caz, din 180 kg primite, acesta distribuise 160 kg, utilizând restul în interes personal[31].

Situații similare au fost constatate în județul Bălți. Un împuternicit al sovietului sătesc Cozăști, raionul Chișcăreni, a sustras 90 kg de cereale în timpul transportării acestora către beneficiari, iar un funcționar al executivului din Glodeni și-a însușit o parte din produsele destinate populației. În același timp, controalele au evidențiat lipsa combustibilului necesar preparării hranei, calitatea redusă a alimentelor și deficiențe ale evidenței contabile[32].

Favoritismul și nepotismul sunt ilustrate prin situația din satul Alexăndrești, raionul Congaz, unde președintele sovietului sătesc, Vasili Ivanovici Berdila, și-a numit soția responsabilă de punctul alimentar, iar o rudă apropiată a fost încadrată în funcția de bucătar. Ancheta ulterioară a stabilit că acesta din urmă sustrăgea produse alimentare destinate

[27] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 58, Dosarul 23, Vol. 1, f. 73-74.
[28] Ion Țurcanu. Foametea din Basarabia în anii 1946-1947..., op. cit., p. 137-138.
[29] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 61, Dosarul 8, f. 65.
[30] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 58, Dosarul 23, Vol. 1, f. 70, 71, 80.
[31] Ibidem, f. 108.
[32] Ibidem, f. 29.

bolnavilor de distrofie, profitând de controlul insuficient exercitat asupra instituției[33].

Practici similare au fost identificate în sistemul sanitar provizoriu. În martie 1947, conducerea Direcției Afacerilor Interne a județului Bender informa despre arestarea felcerului Maria Bondariova și a soțului acesteia, Ivan Russu, angajați ai unei barăci antiepidemice din satul Javgur, raionul Cimișlia. Cei doi erau acuzați că și-au folosit funcțiile pentru a sustrage produse alimentare destinate persoanelor afectate de distrofie[34].

Deficiențe organizatorice au fost constatate și de conducerea Partidului Comunist al Moldovei. Într-un document publicat de Ion Țurcanu, Biroul Comitetului Central constata, pentru raionul Cotovsc, lipsa unei evidențe exacte a bolnavilor, menținerea unor persoane sănătoase pe listele beneficiarilor, excluderea unor familii aflate în dificultate și întârzieri la distribuirea împrumuturilor alimentare. De asemenea, funcționarea necorespunzătoare a centrelor de alimentare și a barăcilor provizorii limita eficiența măsurilor de sprijin acordat persoanelor afectate de foamete[35].

3.4. Represiunile, impunitatea și abuzul de autoritate

Gestionarea foametei s-a desfășurat concomitent cu exercitarea unui control politic strict asupra populației. Persoanele care atribuiau autorităților sovietice responsabilitatea pentru situația alimentară sau formulau critici la adresa regimului puteau deveni obiectul unor investigații pentru presupusă propagandă antisovietică. În același timp, documentele relevă cazuri de exercitare excesivă a autorității de către reprezentanții structurilor de forță.

Un exemplu îl constituie cazul inspectorului Evghenii Macarovici Podlevski, menționat într-un raport întocmit de căpitanul Bogdanov. Potrivit documentului, acest funcționar a fost exclus din lista candidaților pentru obținerea calității de membru al Partidului Comunist, după ce, în luna mai 1947, a împușcat mortal o persoană aflată în arest preventiv[36]. Deși cazul a fost investigat, materialele consultate indică faptul că măsura aplicată a avut, cel puțin inițial, un caracter disciplinar și politic.

Acest episod este relevant pentru examinarea mecanismelor de responsabilizare a funcționarilor. Documentele nu permit stabilirea, în toate cazurile, a evoluției ulterioare a procedurilor penale, însă indică existența unor situații în care abaterile grave ale reprezentanților aparatului de stat nu au condus automat la îndepărtarea acestora din funcții.

Persistența practicilor abuzive sugerează limitele mecanismelor de control instituțional. În condițiile în care autoritățile centrale primeau informații despre situația din teritoriu, unele abateri continuau să fie comise de persoane care dețineau funcții administrative sau de partid.

Un alt aspect evidențiat de sursele cercetate îl constituie comportamentul unor funcționari aflați în stare de ebrietate. Deși asemenea conduite afectau imaginea instituțiilor și erau raportate conducerii de partid, sancțiunile aplicate erau uneori limitate la măsuri disciplinare. Este relevant, în acest sens, cazul secretarului Comitetului Raional al Comsomolului din Baimaclia, Victor Nicolaevici Racov. Potrivit unei note informative din 31 mai 1947, acesta s-a prezentat în stare de ebrietate la clubul din localitate,

[33] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 59, Dosarul 5, f. 190.
[34] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 61, Dosarul 8, f. 100.
[35] Ion Țurcanu. Foametea din Basarabia în anii 1946-1947..., op. cit., p. 132-133.
[36] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 65, Dosarul 8, Vol. 3, f. 149.

unde a provocat un scandal și a agresat un ofițer de miliție. Pentru comportamentul său, Racov a fost sancționat disciplinar cu mustrare de către Comitetul Raional al Partidului Comunist (bolșevic) din Baimaclia[37].

Importanța cazului constă în faptul că permite examinarea raportului dintre statutul persoanei și natura sancțiunii aplicate. Din perspectiva cercetării istorice, asemenea documente indică existența unor mecanisme diferențiate de responsabilizare și oferă informații privind limitele controlului asupra reprezentanților administrației locale.

Persistența practicilor abuzive este ilustrată și de documentele ulterioare în care reapare cazul lui Gornostaev. În primele zile ale lunii august 1947, acesta, împreună cu șeful unei secții a sovhozului „Țiganca", Tihoneac, și alte persoane aflate în stare de ebrietate, a pătruns în locuința unui cetățean din satul Taraclia și a sustras aproximativ 40 de litri de vin. În aceeași perioadă, la indicația lui Gornostaev, alte persoane au ridicat ilegal încă 40 de litri de vin din gospodăria unei familii de orfani[38].

Un alt episod, consemnat la 24 august 1947, îl implică pe Tihoneac și pe zootehnicianul sovhozului „Țiganca", Altîpin, care, potrivit raportului, acționând la indicația lui Gornostaev, au pătruns în locuința unei femei din localitate și au sustras aproximativ 70 de litri de vin. Repetarea unor asemenea abateri, după sesizări anterioare, indică limitele mecanismelor de supraveghere și sancționare, sugerând faptul că acestea nu au fost întotdeauna suficiente pentru prevenirea recidivei unor astfel de manifestări ilegale comise de funcționari ai administrației sovietice.

Coroborarea documentelor analizate evidențiază faptul că abuzurile administrative, favoritismul și practicile de corupție manifestate în timpul foametei din anii 1946-1947 nu apar exclusiv ca incidente individuale, ci se înscriu într-un context mai larg de vulnerabilitate instituțională. Deturnarea produselor alimentare, distribuirea preferențială a resurselor, însușirea bunurilor destinate populației și utilizarea funcției publice în interes personal sunt crime consemnate în mai multe documente și localități.

Caracterul intern al multora dintre aceste surse este deosebit de relevant. Rapoartele și notele informative erau destinate conducerii politice și urmăreau informarea acesteia despre problemele existente în teritoriu. Coroborarea acestor documente cu izvoarele memorialistice și literatura de specialitate permite o reconstituire mai nuanțată a modului în care politicile sovietice au fost aplicate în condițiile crizei alimentare.

3.5. Fraudele și disfuncționalitățile administrative în instituțiile publice

Un alt domeniu în care documentele de arhivă relevă practici frauduloase îl constituie sistemul de învățământ. Materialele cercetate indică existența unor cazuri de deturnare a fondurilor publice și falsificare a documentelor financiar-contabile în cadrul direcțiilor raionale de învățământ, evidențiind vulnerabilități ale mecanismelor de administrare și control al resurselor publice.

Într-un dosar penal instrumentat de organele Ministerului Afacerilor Interne sunt menționați Gavriil Nicolaevici Vasiliev, fost șef al Direcției Raionale de Învățământ Cărpineni, Piotr Fiodorovici Lica, contabil-șef al aceleiași instituții, precum și alte persoane implicate în gestionarea fondurilor destinate sistemului educațional. Potrivit materialelor de anchetă, persoanele vizate s-ar fi folosit de funcțiile deținute pentru falsificarea unor documente financiare și însușirea unor sume provenite din fondurile publice. Mecanismul fraudulos consta în întocmirea unor state fictive de plată pentru activități care nu fuse-

[37] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 59, Dosarul 5, f. 275.
[38] Ibidem, f. 271-272.

seră desfășurate sau în majorarea artificială a sumelor datorate unor cadre didactice. În baza acestor documente erau retrase fonduri din bugetul public, ulterior fiind însușite de persoanele implicate. Identificarea mai multor documente financiar-contabile falsificate, întocmite în anii 1946-1947, indică caracterul repetat al acestor practici[39].

Cazul evidențiază faptul că deficiențele mecanismelor de control puteau facilita producerea unor prejudicii asupra resurselor publice. Vulnerabilități similare sunt semnalate și în alte sectoare ale administrației, în special în structurile comerciale și economice, unde gestionarea bunurilor statului depindea de procedurile de recrutare și supraveghere a personalului.

O notă informativă cu caracter strict secret consemnează deficiențe privind ocuparea funcțiilor cu răspundere materială. Potrivit documentului, în unele instituții și întreprinderi economice, angajarea personalului se realiza fără verificarea prealabilă privind antecedentele penale, documentele personale și activitățile desfășurate la locurile anterioare de muncă. În consecință, persoane cu un trecut problematic puteau ajunge să gestioneze bunuri materiale, produse alimentare sau alte resurse aflate în proprietatea statului[40].

Printre situațiile consemnate se numără cazul unei persoane condamnate anterior pentru furt, care a fost numită director al punctului de colectare a grâului „Zagotzerno" din Orhei. Raportul menționează și alte situații în care funcții de răspundere din cadrul unor structuri comerciale au fost ocupate fără verificările necesare. Aceste exemple relevă caracterul precar al unor proceduri de selecție și control, precum și riscurile asociate accesului necorespunzător la valorile materiale ale statului.

Prin urmare, documentele analizate indică existența unor probleme care depășeau nivelul abaterilor individuale. Falsificarea actelor financiar-contabile, administrarea necorespunzătoare a fondurilor și bunurilor publice, precum și nerespectarea procedurilor de recrutare reflectă vulnerabilități ale aparatului administrativ și limite ale mecanismelor de control existente în perioada analizată.

3.6. Represiunea și denunțul ca forme de control asupra populației

Disfuncționalitățile aparatului administrativ trebuie analizate în paralel cu mecanismele de control și represiune exercitate asupra populației. Documentele și mărturiile cercetate indică faptul că, în perioada foametei, represiunea nu s-a manifestat exclusiv prin confiscări, rechiziții și deportări, ci și prin utilizarea denunțului ca instrument de supraveghere și control social.

Referindu-se la situația din localitățile găgăuze, Constantin Kurdoglo menționează implicarea unor activiști locali în transmiterea de informații către organele NKVD despre gospodarii satelor. Potrivit autorului, asemenea informații puteau fi urmate de arestări și alte măsuri represive[41]. Mărturia este relevantă pentru înțelegerea modului în care mecanismele represive erau sprijinite la nivel local de persoane integrate în structurile administrative și politice.

Confruntarea acestei informații cu materiale de arhivă permite evidențierea legăturii dintre măsurile economice și cele represive. Unele persoane supuse arestării proveneau din comunități deja afectate de rechiziții și lipsuri alimentare. În anumite situații,

[39] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 59, Dosarul 5, f. 268-269.
[40] Ibidem.
[41] Константин Курдогло, op. cit., p. 525.

presiunile economice erau însoțite de măsuri administrative și politice care limitau posibilitatea populației de a contesta deciziile autorităților.

Această interdependență dintre controlul economic și cel politic este importantă pentru înțelegerea funcționării administrației sovietice în perioada foametei. Rechizițiile, distribuirea resurselor, clasificarea politică a populației și utilizarea denunțului puteau funcționa ca instrumente complementare de control social.

3.7. Discursul oficial și realitățile consemnate în documentele instituționale

Confruntarea presei oficiale cu documentele interne ale autorităților permite examinarea diferențelor dintre imaginea publică a situației din RSS Moldovenească și realitățile consemnate în interiorul aparatului administrativ. Cele două categorii de izvoare aveau funcții distincte. Rapoartele cu caracter secret urmăreau informarea structurilor de conducere asupra situației din teritoriu și consemnau probleme precum foametea, distrofia, insuficiența asistenței medicale și dificultățile administrative. Presa controlată de partid avea însă o funcție publică diferită, fiind orientată spre prezentarea favorabilă a politicilor regimului și evidențierea succeselor economice și sociale.

Un exemplu relevant îl constituie articolul publicat în ziarul Sovetskaia Moldavia la 21 decembrie 1947, în contextul alegerilor pentru Sovietul Suprem al URSS. În relatarea despre satul Cioc-Maidan, rezultatele politicii agricole și economice promovate de Partidul Comunist erau prezentate predominant pozitiv. Recoltele, distribuirea produselor agricole către familii, dezvoltarea învățământului și a culturii erau atribuite transformărilor produse de instaurarea puterii sovietice. În același registru, populația era descrisă drept recunoscătoare partidului și lui Iosif Stalin, și ca susținând candidații Blocului Comuniștilor și al celor fără de partid[42].

Respectiva imagine publică trebuie raportată la informațiile cuprinse în documentele interne ale organelor de partid și ale Ministerului Afacerilor Interne. Acestea ofereau o perspectivă mult mai problematică asupra situației din teritoriu, consemnând dificultăți de aprovizionare, extinderea distrofiei, insuficiența medicamentelor și a personalului medical, precum și deficiențe de funcționare a unor instituții. Diferența dintre cele două categorii de izvoare nu privește doar conținutul informațiilor, ci și destinația acestora. Documentele interne erau orientate spre informarea factorilor de decizie și consemnarea problemelor administrative, în timp ce presa oficială avea rolul de a construi și transmite o imagine favorabilă asupra politicilor regimului.

În această perspectivă, documentele privind administrarea patrimoniului public oferă un exemplu suplimentar al diferenței dintre situația cunoscută în interiorul aparatului administrativ și imaginea transmisă publicului. O informație cu caracter strict secret semnala deficiențe privind verificarea persoanelor încadrate în funcții cu răspundere materială, inclusiv în ceea ce privește identitatea, antecedentele penale și activitatea profesională anterioară. Sursa atrăgea atenția asupra riscului ca persoane insuficient verificate să aibă acces la bunuri și produse aflate în proprietatea statului[43].

Raportul consemnează mai multe situații de acest tip, inclusiv cazuri în care persoane cu antecedente penale sau cu un trecut profesional problematic au fost încadrate în funcții care presupuneau gestionarea unor valori materiale și financiare. Sunt menționate

[42] Арнаут Х. За великую партию Ленина-Сталина. Советская Молдавия, № 250, 21 декабря 1947 г.
[43] Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 59, Dosarul 5.

situații din structurile „Zagotzerno”, din sistemul comerțului și din unități de alimentație publică. Relevanța acestor exemple constă nu doar în caracterul individual al cazurilor, ci și în faptul că problemele erau cunoscute și raportate în interiorul sistemului[44].

Privite în ansamblu, documentele interne completează și nuanțează imaginea oferită de presa oficială. În timp ce discursul public accentua succesele economice, dezvoltarea instituțională și sprijinul populației pentru puterea sovietică, rapoartele administrative consemnau dificultăți privind aprovizionarea, starea sanitară a populației, gestionarea resurselor și funcționarea instituțiilor. Analiza comparativă a acestor surse permite, astfel, reconstituirea unor realități sociale și administrative care nu erau reflectate integral în discursul public. Totodată, ea oferă posibilitatea examinării modului în care informațiile erau selectate, structurate și transmise în funcție de destinatar.

În consecință, discrepanța dintre discursul oficial și informațiile documentare interne trebuie analizată în raport cu modul de funcționare a sistemului sovietic de comunicare și administrare. Presa îndeplinea o funcție de legitimare și popularizare a politicilor regimului, în timp ce documentele interne permiteau autorităților să înregistreze probleme întâlnite în teritoriu. Confruntarea celor două categorii de izvoare constituie, prin urmare, un instrument important pentru evaluarea critică a modului în care au fost prezentate consecințele foametei și starea aparatului administrativ din RSS Moldovenească în anii 1946-1947.

4. CONCLUZII

Analiza documentelor de arhivă, izvoarelor memorialistice, presei sovietice și literaturii de specialitate evidențiază faptul că foametea din perioada 1946-1947 a constituit nu doar o gravă criză umanitară, ci și un context în care au devenit vizibile numeroase vulnerabilități și disfuncționalități ale administrației sovietice din RSS Moldovenească. Cercetarea relevă existența unor practici recurente de deturnare a bunurilor publice, favoritism, percepere ilegală de bani sau produse, falsificare a documentelor, utilizare abuzivă a funcției și exercitare excesivă a autorității. Asemenea practici sunt documentate în administrația locală, instituțiile sanitare, structurile comerciale, sistemul educațional și alte componente ale aparatului de stat. În condițiile unei crize alimentare severe, aceste abateri au afectat eficiența măsurilor de sprijin și au accentuat vulnerabilitatea populației.

Confruntarea documentelor interne cu presa sovietică evidențiază o diferență semnificativă între discursul oficial și realitățile consemnate în teritoriu. În timp ce presa promova imaginea unei societăți aflate în dezvoltare și populații loiale regimului, documentele administrative consemnau extinderea distrofiei, mortalitatea ridicată, dificultățile de aprovizionare, deficiențele asistenței medicale și numeroase cazuri de abuz și corupție.

Prin urmare, analiza comparativă a surselor demonstrează importanța documentelor de arhivă pentru reconstituirea realităților sociale și administrative ale perioadei vizate. Rapoartele și notele informative interne, deși trebuie evaluate critic în funcție de natura și scopul lor instituțional, oferă informații relevante despre problemele cunoscute de autorități și modul concret în care acestea se manifestau în teritoriu.

În ansamblu, studiul contribuie la aprofundarea cunoașterii mecanismelor de funcționare ale administrației sovietice în timpul foametei din 1946-1947, evidențiind relația dintre politicile economice ale regimului, mecanismele administrative, practicile

[44] Ibidem.

de control și comportamentul reprezentanților aparatului de stat. Totodată, rezultatele obținute indică necesitatea continuării cercetărilor privind raportul dintre politicile regimului comunist, funcționarea instituțiilor și consecințele acestora asupra populației din RSS Moldovenească.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 58, Dosarul 23.
Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 59, Dosarul 5.
Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 61, 65, Dosarul 8.
Vasile Balan. A baștinei eternă amintire. Cârpești, Chișinău, 2004.
Simion Carp, Iurie Larii. Crime și atrocități comise de militarii armatei sovietice pe teritoriul R.S.S. Moldovenești. Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare", 2024.
Dumitru Lisnic. Elitele Moldovei Sovietice. Recrutare, rețele informale, identități sociale și etnice în Bălți, 1940-1941, 1944-1950. Chișinău: Editura ARC, 2019.
Iacob Lupanciuc. Comuna Mingir. File de istorie. Chișinău, 2004.
Ion Țurcanu. Foametea din Basarabia în anii 1946-1947. Mecanismul organizării ei. Chișinău: Universitas, 1993.
Ion Țurcanu. Istoria contemporană ilustrată a României. Brăila: Editura Istros, 2010.
Константин Курдогло. Голод в Гагаузии (1946-1947 гг.). Комрат-Кишинев, 2010.
Арнаут Х. За великую партию Ленина-Сталина. Советская Молдавия, № 250, 21 декабря 1947 г.

CZU: 343.98 DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.02



Iurie ODAGIU[1]
criminalistic@gmail.com

ASPECTE CRIMINALISTICE PRIVIND POTENȚIALUL INFORMATIV ȘI INVESTIGATIV AL URMELOR DIGITALE GENERATE DE VEHICULE

***Abstract**: Cercetarea urmelor digitale generate de vehicule reprezintă un domeniu aflat la intersecția criminalisticii, tehnologiilor informaționale și construcției de mașini. Dezvoltarea vehiculelor moderne, dotate cu sisteme de navigație, comunicații fără fir, unități electronice de control și numeroși senzori, a determinat apariția unor noi categorii de urme digitale susceptibile de valorificare în procesul penal. Aceste sisteme generează și conservă informații privind itinerarele parcurse, localizarea vehiculului, parametrii tehnici de funcționare, istoricul comunicațiilor și alte date rezultate din utilizarea sistemelor electronice integrate.*

Din perspectivă criminalistică, interesul cercetării nu îl reprezintă existența acestor date în sine, ci capacitatea lor de a reflecta activități și împrejurări relevante pentru cauza investigată. În consecință, cercetarea urmelor digitale presupune identificarea, extragerea, păstrarea, examinarea și interpretarea informațiilor obținute din sistemele electronice ale vehiculului, cu respectarea cerințelor privind integritatea datelor și documentarea tuturor operațiunilor efectuate.

Utilizarea unor programe și echipamente specializate permite extragerea informațiilor din diferitele componente electronice ale vehiculului și contribuie la reconstituirea accidentelor rutiere, investigarea furturilor de autovehicule sau altor infracțiuni în care vehiculul a fost folosit ca mijloc ori obiect al activității infracționale.

Dezvoltarea continuă a sistemelor electronice și a comunicațiilor dintre vehicul și alte sisteme informatice conduce la extinderea permanentă a categoriilor de urme digitale disponibile pentru cercetare. Totodată, aceasta impune elaborarea unor metode unitare de identificare, păstrare și interpretare a acestor informații, astfel încât ele să poată fi valorificate în condiții de rigoare științifică și procesuală.

***Cuvinte-cheie:** urme digitale, criminalistică, investigație penală, vehicule conectate, sisteme electronice ale vehiculelor, examinarea urmelor, reconstituirea evenimentului, sisteme telematice.*

[1] **Conferențiar universitar, doctor în drept, director, Institutul de Cercetări Științifice și Drept Comparat, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova (ROR: https://ror.org/036kvxa54), e-mail: academia@ mai.gov.md; e-mail: criminalistic@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-2474-5299**

CRIMINALISTIC ASPECTS OF THE INFORMATIONAL AND INVESTIGATIVE POTENTIAL OF DIGITAL TRACES GENERATED BY VEHICLES

Abstract: *The examination of digital traces generated by vehicles represents a field situated at the intersection of criminalistics, information technologies, and automotive engineering. The development of modern vehicles equipped with navigation systems, wireless communications, electronic control units, and numerous sensors has led to the emergence of new categories of digital traces that may be exploited in criminal proceedings. These systems generate and preserve information concerning travel routes, vehicle location, technical operating parameters, communication history, and other data resulting from the use of integrated electronic systems.*

From a criminalistic perspective, the primary focus of the investigation is not the mere existence of such data, but rather their capacity to reflect activities and circumstances relevant to the case under examination. Consequently, the examination of digital traces involves the identification, extraction, preservation, analysis, and interpretation of information obtained from the vehicle's electronic systems, while ensuring data integrity and documenting all investigative procedures performed.

The use of specialized software and equipment enables the extraction of information from various electronic components of the vehicle and contributes to the reconstruction of road traffic accidents, the investigation of vehicle thefts, and other criminal offenses in which the vehicle has been used either as an instrument or as an object of criminal activity.

The continuous development of electronic systems and communications between vehicles and external information systems leads to the constant expansion of the categories of digital traces available for forensic examination. At the same time, it necessitates the development of standardized methods for the identification, preservation, and interpretation of such information, so that it may be utilized in accordance with scientific rigor and procedural requirements.

Keywords: *digital traces, criminalistics, criminal investigation, connected vehicles, vehicle electronic systems, trace examination, event reconstruction, telematics systems.*

1. INTRODUCERE

Dezvoltarea tehnologiilor informatice și integrarea acestora în industria constructoare de autovehicule au modificat fundamental natura informațiilor care pot fi valorificate în procesul penal. Dacă, în mod tradițional, cercetarea criminalistică a vehiculelor era orientată cu precădere asupra urmelor materiale: urme de impact, de frânare, de vopsea, de pneuri sau de deformare, în prezent vehiculele moderne generează și păstrează simultan un volum considerabil de informații digitale privind funcționarea lor și activitatea utilizatorilor. Aceste informații constituie o categorie distinctă de urme care pot completa și completează tabloul probator și extind posibilitățile de percepere și reconstituire a evenimentului investigat.

Transformarea autovehiculului dintr-un sistem preponderent mecanic într-un ansamblu complex de componente electronice și informatice a determinat apariția unor noi surse de informații cu relevanță criminalistică. Sistemele de navigație, unitățile electronice de control, sistemele multimedia, comunicațiile fără fir și serviciile integrate de comunicații și monitorizare generează în mod continuu date referitoare la deplasarea vehiculului, parametrii săi tehnici și interacțiunea cu utilizatorul sau cu alte sisteme informatice.[1]

[1] Le-Khac, N.-A.; Jacobs, D.; Nijhoff, J.; Bertens, K.; Choo, K.-K.R. Smart Vehicle Forensics: Challenges and Case Study. Accepted Manuscript. Future Generation Computer Systems, 2018. P.2. Disponibil: https://welib.st/md5/241741f55747308dd768643031ab2638; Ebbers, S.; Ising, F.; Saatjohann, C.; Schinzel, S. Grand Theft App: Digital Forensics of Vehicle Assistant Apps. Proceedings of the 16th International Conference on Availability, Reliability and Security (ARES), 2021. P.1-2. Disponibil: https://arxiv.org/pdf/2106.04974

Cu toate acestea, literatura de specialitate abordează fenomenul în mod predominant din perspectivă tehnică, accentul fiind pus pe modalități de extragere și analiză a datelor informatice. Dar sunt mai puține ca număr acele studii care tratează aceste informații prin prisma importanței criminalistice a urmelor digitale și a valorii lor probatorii. Or, pentru criminalistică, interesul nu îl reprezintă existența unor date informatice ca atare, ci capacitatea acestora de a reflecta activități umane, procese tehnice și interacțiuni relevante pentru stabilirea împrejurărilor cauzelor investigate.

În opinia noastră, vehiculul modern trebuie analizat nu numai ca obiect material al cercetării sau ca mijloc utilizat la săvârșirea unei infracțiuni, ci și ca suport de generare și conservare a unor urme digitale. În consecință, obiectul cercetării criminalistice nu îl constituie sistemele electronice în sine, ci informațiile rezultate din funcționarea și utilizarea acestora, în măsura în care ele permit identificarea, explicarea și reconstituirea unor activități cu relevanță pentru procesul penal. Această delimitare contribuie la integrarea urmelor digitale generate de vehicule în sistemul general al urmelor criminalistice, fără a le reduce la simpla categorie a datelor informatice.

Actualitatea temei este determinată de dezvoltarea continuă a tehnologiilor digitale integrate în vehicule și de extinderea posibilităților de conectare a acestora la dispozitive externe și infrastructuri informatice distribuite. Vehiculele moderne includ numeroase sisteme electronice capabile să genereze și să conserve informații referitoare la deplasare, localizare, parametrii tehnici de funcționare, comunicațiile realizate și interacțiunea utilizatorului cu diferitele componente ale vehiculului. În funcție de circumstanțele concrete ale cauzei, aceste informații pot prezenta interes pentru activitatea de urmărire penală, contribuind la verificarea unor versiuni criminalistice, stabilirea succesiunii anumitor activități și reconstituirea împrejurărilor producerii evenimentului cercetat. Coroborate cu celelalte probe administrate în cauză, acestea pot contribui la stabilirea faptelor relevante pentru soluționarea cauzei penale și la formarea convingerii organului de urmărire penală și instanței de judecată cu privire la circumstanțele investigate.

Scopul prezentului studiu este de a fundamenta conceptul criminalistic al urmelor digitale generate de vehicule, identifica principalele categorii ale acestora și evidenția particularitățile cercetării și valorificării lor în procesul penal. Nu vom efectua o descriere inginerească a sistemelor electronice ale vehiculului, ci vom realiza fundamentarea unei abordări criminalistice unitare privind identificarea, ridicarea, examinarea, interpretarea și valorificarea urmelor digitale generate de acestea.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Prezentul studiu are la bază o abordare interdisciplinară, situată la interferența dintre criminalistică, drept procesual penal și domeniul tehnologiilor informaționale aplicate vehiculelor moderne. La realizarea cercetării au fost utilizate metode generale și speciale de cercetare științifică, selectate în funcție de obiectivele și specificul temei abordate. Metoda analizei a fost utilizată pentru examinarea literaturii de specialitate, standardelor și documentelor tehnice relevante privind urmele digitale, sistemele electronice ale vehiculelor și valorificarea informațiilor digitale în investigațiile penale. Metoda sintezei a permis sistematizarea rezultatelor și formularea concluziilor privind locul și rolul urmelor digitale generate de vehicule în cercetarea criminalistică.

Prin metoda comparativă au fost analizate abordările doctrinare și tehnico-criminalistice existente în literatura națională și internațională, fiind evidențiate atât elementele comune ale cercetării probelor digitale, cât și particularitățile generate de specificul vehiculelor conectate. Metoda sistemică a fost utilizată pentru examinarea urmelor di-

gitale ca elemente ale unui ansamblu de reflectări produse de evenimentul investigat, în corelație cu vestigiile materiale, declarațiile persoanelor, înregistrările video și alte mijloace de probă. Rezultatele cercetării sunt fundamentate pe analiza doctrinei, standardelor internaționale și documentelor tehnice relevante, în vederea formulării unor concluzii cu aplicabilitate teoretică și practică pentru activitatea de urmărire penală.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

Conceptul și obiectul cercetării urmelor digitale generate de vehicule. În literatura de specialitate, cercetarea urmelor digitale este analizată preponderent în contextul investigării sistemelor informatice, dispozitivelor mobile și rețelelor de comunicații. În ceea ce privește vehiculele moderne, o parte semnificativă a lucrărilor publicate este orientată spre identificarea surselor de date, metodelor de accesare, conservare și examinare a acestora.[2] În schimb, problematica locului acestor informații în sistemul general al urmelor criminalistice și a valorii lor pentru verificarea versiunilor investigate este analizată într-o măsură mai redusă. Din perspectivă criminalistică, interesul principal nu îl constituie tehnologia în sine, ci capacitatea informațiilor digitale de a contribui la confirmarea sau infirmarea unor versiuni privind modul de producere a evenimentului cercetat.

Considerăm că cercetarea urmelor digitale generate de vehicule trebuie analizată prin raportare la finalitatea generală a criminalisticii: identificarea, examinarea și interpretarea reflectărilor produse de activitatea umană, în vederea reconstituirii evenimentului investigat. În acest sens, cercetarea digitală presupune utilizarea unor metode științifice validate pentru identificarea, colectarea, validarea, analiza, interpretarea, documentarea și prezentarea unor informații digitale, în scopul facilitării reconstituirii evenimentelor relevante pentru investigație.[3]

În opinia noastră, cercetarea urmelor digitale generate de vehicule reprezintă activitatea criminalistică de depistare, extragere, păstrare, examinare, interpretare și valorificare a informațiilor produse, stocate sau transmise de sistemele electronice ale vehiculului, în scopul stabilirii faptelor și împrejurărilor relevante pentru procesul penal. Definiția propusă evidențiază faptul că finalitatea acestei activități nu constă în simpla accesare a datelor, ci în transformarea acestora, prin interpretare criminalistică, în informații utile pentru stabilirea adevărului în cauzele penale investigate.

Din această perspectivă, obiectul cercetării nu îl reprezintă vehiculul în sine și nici componentele sale electronice privite izolat. Acestea constituie suportul pe care se formează și se păstrează anumite informații. Obiectul real al cercetării îl constituie urmele digitale rezultate din funcționarea și utilizarea sistemelor vehiculului, în măsura în care acestea reflectă activități, interacțiuni sau procese care pot contribui la reconstituirea evenimentului investigat, verificarea versiunilor formulate și stabilirea împrejurărilor relevante pentru cauza penală.

Această delimitare permite diferențierea dintre noțiunea de date informatice și cea de urme digitale. Datele informatice reprezintă categoria generală de informații existente într-un sistem electronic, indiferent de utilitatea lor pentru cauză. Urmele digitale constituie numai acea parte a acestor informații care reflectă o activitate, o interacțiune sau un proces și care, prin examinare și interpretare, poate dobândi relevanță criminalistică. Prin urmare, nu orice informație stocată într-un vehicul poate fi calificată drept urmă digitală

[2] Eoghan Casey, Digital Evidence and Computer Crime: Forensic Science, Computers and the Internet, 3rd Edition, Academic Press, Burlington, MA, 2011, pp. 205–206; André Årnes (ed.), Digital Forensics, John Wiley & Sons, Chichester, 2018, pp. 6–7.

[3] André Årnes (ed.), Digital Forensics, John Wiley & Sons, Chichester, 2018, pp. 4–5.

în sens criminalistic.

Pentru delimitarea corectă a obiectului cercetării se impune clarificarea a două aspecte metodologice esențiale. Primul constă în tendința de a reduce cercetarea urmelor digitale la o simplă operațiune tehnică de extragere a datelor, ca și cum obținerea informației ar echivala cu demonstrarea unei împrejurări de fapt. Al doilea privește tendința de a atribui unei informații digitale o valoare probatorie autonomă. În realitate, existența unei informații demonstrează doar că aceasta a fost generată, prelucrată sau conservată de sistem, în timp ce relevanța sa criminalistică rezultă numai din interpretarea și coroborarea cu ansamblul materialului probator administrat în cauză. Literatura privind reconstrucția criminalistică evidențiază faptul că interpretarea probelor trebuie realizată în contextul întregului sistem de date disponibile, iar concluziile formulate să fie raportate atât la explicațiile alternative plauzibile, cât și la limitele inerente ale procesului de interpretare.[4] Cercetarea urmelor digitale generate de vehicule nu trebuie privită ca o simplă activitate tehnică de examinare a sistemelor electronice, ci ca o activitate criminalistică specializată. Obiectul său îl constituie identificarea și interpretarea informațiilor capabile să reflecte mecanismul producerii unui eveniment și să contribuie la stabilirea adevărului în procesul penal.

Urme provenite din sistemele de navigație. Sistemele de navigație integrate în vehiculele moderne constituie una dintre cele mai importante surse de urme digitale, deoarece funcționarea acestora presupune generarea și stocarea continuă a unor date referitoare la deplasarea vehiculului. În funcție de configurația sistemului, de producător și de modul de utilizare, aceste date pot include destinațiile introduse de utilizator, locațiile recent vizitate, traseele parcurse, punctele de oprire, coordonatele geografice asociate anumitor evenimente și istoricul unor deplasări anterioare. Din perspectivă criminalistică, aceste informații prezintă o valoare probatorie semnificativă, deoarece permit stabilirea sau verificarea prezenței unui vehicul într-o anumită locație, reconstruirea secvenței spațio-temporale a unor activități și confruntarea declarațiilor persoanelor implicate cu datele obiective generate de sistem.[5]

Interesul criminalistic al acestor urme nu rezidă exclusiv în identificarea unui punct de plecare sau a unei destinații, ci în posibilitatea de a reconstitui logica deplasării vehiculului. Analiza succesiunii traseelor și a opririlor intermediare poate conduce la identificarea unor locuri relevante pentru cauză, precum puncte de întâlnire, zone de staționare, locuri de transfer al unor bunuri ori locuri în care vehiculul a fost abandonat sau ascuns. În acest sens, „informațiile de navigație pot contribui la verificarea versiunilor formulate în cadrul investigației și la stabilirea cronologiei unor activități relevante pentru cauza penală”[6].

Totuși, interpretarea acestor informații trebuie realizată cu prudență. Existența unei locații memorate în sistem nu demonstrează, prin ea însăși, prezența unei anumite persoane în acel loc și nici săvârșirea unei infracțiuni. Ea atestă doar faptul că sistemul a înregistrat o anumită informație, a cărei semnificație probatorie trebuie stabilită prin raportare la contextul cauzei și prin coroborare cu celelalte elemente probatorii. În lipsa

[4] Chisum W. Jerry, Turvey E. Brent (eds.), Crime Reconstruction, 2nd Edition, Academic Press, Burlington, 2011, pp. 7–8, 205–206.

[5] N.-A. Le-Khac, D. Jacobs, J. Nijhoff, K. Bertens, K.-K.R. Choo, Smart Vehicle Forensics: Challenges and Case Study, Future Generation Computer Systems, vol. 109, 2020, pp. 500–510, manuscris acceptat consultat de autor, pp. 1–2. Disponibil: https://welib.st/md5/241741f55747308dd768643031ab2638. Ebbers S., Ising F., Saatjohann C., Schinzel S., Grand Theft App: Digital Forensics of Vehicle Assistant Apps, ARES 2021, pp. 1–2.

[6] Casey E., Digital Evidence and Computer Crime: Forensic Science, Computers and the Internet, 3rd ed., Academic Press, Burlington, 2011, pp. 205–206; Årnes A. (ed.), Digital Forensics, Wiley, Chichester, 2018, pp. 6–7.

unei asemenea analize, există riscul atribuirii unei semnificații pe care informația, analizată izolat, nu o poate susține.[7]

În practică, eficiența valorificării acestor urme crește considerabil atunci când informațiile extrase din sistemele de navigație sunt comparate cu date provenite din: sistemele de comunicații ale vehiculului, dispozitivele mobile conectate, înregistrările video, declarațiile persoanelor implicate sau alte urme materiale. Considerăm că numai o asemenea abordare integrată permite transformarea informațiilor de localizare din simple date tehnice în urme digitale cu reală valoare criminalistică. Spre exemplu, existența în sistemul de navigație a unei destinații corespunzătoare unei anumite adrese nu demonstrează, prin ea însăși, că vehiculul s-a deplasat efectiv în acel loc și nici că utilizatorul a fost prezent acolo (adresa a fost introdusă, dar deplasarea nu a avut loc; adresa a fost introdusă de alt utilizator al vehiculului; adresa a fost selectată automat din istoricul anterior; adresa a fost căutată doar pentru orientare; adresa a fost importată dintr-un telefon sincronizat; destinația a fost introdusă în cadrul unei deplasări fără relevanță pentru cauză). Însă, dacă aceeași locație este confirmată prin datele de poziționare înregistrate de vehicul, prin conexiunea unui telefon mobil asociat utilizatorului, prin imagini surprinse de sistemele de supraveghere video din zonă și prin alte urme materiale identificate la fața locului, gradul de credibilitate al concluziei crește semnificativ. Într-o asemenea situație, valoarea probatorie nu rezultă dintr-o singură sursă de date, ci din coroborarea mai multor informații independente care reflectă concordant aceeași împrejurare de fapt.

Urme generate de sistemele multimedia și de comunicații ale vehiculului. Sistemele multimedia și de comunicații integrate în vehiculele moderne reprezintă una dintre cele mai dinamice surse de urme digitale, deoarece facilitează schimbul continuu de informații între vehicul, utilizator, dispozitivele mobile și serviciile informatice externe. Integrarea platformelor Apple CarPlay, Android Auto, Bluetooth și Wi-Fi a transformat sistemele infotainment din simple mijloace de confort și divertisment în platforme complexe de procesare, sincronizare și transmitere a datelor. Cercetările recente evidențiază că aceste sisteme pot genera și conserva o gamă variată de artefacte digitale referitoare la dispozitivele conectate, comunicațiile realizate, aplicațiile utilizate, datele de localizare, istoricul navigării, contactele, mesajele și alte activități desfășurate prin intermediul vehiculului. În consecință, sistemele infotainment au devenit o sursă importantă de informații pentru investigațiile criminalistice, interesul cercetătorilor fiind orientat atât către datele stocate local în vehicul, cât și spre informațiile rezultate din comunicațiile realizate cu dispozitive mobile și servicii externe.[8]

Spre deosebire de unitățile electronice de control, care reflectă în principal funcționarea tehnică a vehiculului, sistemele multimedia surprind interacțiunea dintre utilizator și ecosistemul digital al acestuia. În funcție de configurația tehnică și de aplicațiile utilizate, ele pot conserva informații privind dispozitivele conectate, istoricul sincronizărilor, agenda de contacte, istoricul apelurilor telefonice, mesajele, fișierele multimedia, comenzile vocale, aplicațiile utilizate și destinațiile introduse în sistemele de navigație. Literatura dedicată examinării sistemelor In-Vehicle Infotainment (IVI) arată că o parte dintre informațiile sincronizate între dispozitivul mobil și vehicul poate rămâne

[7] Chisum W. Jerry, Turvey E. Brent (eds.), Crime Reconstruction, 2nd ed., Academic Press, Burlington, 2011, pp. 7–8, 205–206. Brian Carrier, File System Forensic Analysis, Addison-Wesley Professional, Boston, 2005, pp. 5–18.

[8] Yeonghun Shin, Sungbum Kim, Wooyeon Jo, Taeshik Shon, Digital Forensic Case Studies for In-Vehicle Infotainment Systems Using Android Auto and Apple CarPlay, Sensors, Vol. 22, No. 19, 2022, pp. 1–4. Disponibil: https://www.researchgate.net/publication/382671362_Digital_Forensic_Analysis_for_Vehicle_Infotainment_Systems_based_on_Packet_Fingerprinting

disponibilă în memoria sistemului chiar și după deconectarea dispozitivului, putând fi recuperată prin metode specifice de examinare criminalistică.[9]

În opinia noastră, particularitatea acestei categorii de urme constă în faptul că ele nu reflectă exclusiv funcționarea unui echipament electronic, ci relațiile create între utilizator, vehicul și infrastructura digitală externă. Din acest motiv, cercetarea criminalistică nu trebuie limitată la examinarea memoriei sistemului multimedia, ci va urmări întregul circuit informațional generat de utilizarea acestuia.

Valoarea criminalistică a acestor informații rezultă din capacitatea lor de a contribui la reconstituirea activităților desfășurate prin intermediul vehiculului. De exemplu, identificarea momentului conectării unui dispozitiv mobil, succesiunea sincronizărilor sau utilizarea unei anumite aplicații pot constitui indici utili pentru verificarea cronologiei faptelor și confruntarea declarațiilor persoanelor implicate cu datele obiective conservate de sistem. Spre exemplu, într-o cauză privind furtul unui autovehicul, examinarea sistemului multimedia poate evidenția că, în intervalul de timp anterior dispariției mijlocului de transport, a fost conectat un telefon mobil care nu aparținea proprietarului. Coroborarea acestei informații cu imaginile surprinse de camerele de supraveghere, precum și cu datele furnizate de operatorii de comunicații electronice sau cu informațiile provenite din aplicația mobilă a producătorului poate contribui la identificarea persoanei care a utilizat vehiculul ori la verificarea relațiilor dintre participanții la faptă. Totuși, simpla existență a unei conexiuni nu demonstrează că titularul acelui dispozitiv a condus vehiculul sau că a participat la săvârșirea infracțiunii.

Importanța practică a acestor urme este evidentă și la investigarea accidentelor rutiere. Astfel, dacă o persoană afirmă că nu a utilizat vehiculul într-un anumit interval de timp, iar sistemul multimedia indică sincronizarea telefonului său și activarea platformei Android Auto sau Apple CarPlay în aceeași perioadă, această informație poate constitui un indiciu obiectiv pentru verificarea declarației. Cu toate acestea, sincronizarea automată a dispozitivului nu dovedește, prin ea însăși, că titularul telefonului conducea efectiv vehiculul, motiv pentru care concluziile trebuie formulate numai după coroborarea cu celelalte mijloace de probă.

Un alt exemplu îl constituie investigarea traficului de droguri sau a traficului de persoane, unde analiza istoricului destinațiilor, dispozitivelor conectate și comunicațiilor realizate prin intermediul sistemului multimedia poate evidenția deplasări repetate către aceleași locații, conectarea succesivă a unor telefoane aparținând unor persoane diferite ori utilizarea acelorași aplicații de comunicații în intervale de timp relevante pentru cauză. Coroborate cu datele de localizare, înregistrările video și celelalte probe administrate, aceste informații pot contribui la reconstituirea modului de organizare și desfășurare a activității infracționale.

Totuși, interpretarea acestor informații trebuie realizată cu prudență. Existența unei conexiuni Bluetooth, Wi-Fi, Android Auto sau Apple CarPlay nu demonstrează, prin ea însăși, că o anumită persoană a utilizat vehiculul și nici că a participat la activitatea investigată. O astfel de conexiune atestă doar faptul că între sistemele respective a existat o interacțiune tehnică la un moment dat. Semnificația criminalistică a unei asemenea informații poate fi stabilită numai prin raportare la contextul concret al cauzei și prin coroborare cu celelalte date relevante pentru investigație.

Urme generate de unitățile electronice de control și rețelele interne ale vehiculului. Analiza literaturii de specialitate evidențiază că majoritatea cercetărilor dedicate

[9] Yeonghun Shin, Seungyoun Kim, Wonjun Jo, Taeshik Shon, Digital Forensic Case Studies for In-Vehicle Infotainment Systems Using Android Auto and Apple CarPlay, Sensors, Vol. 22, No. 19, 2022, pp. 2–4.

unităților electronice de control sunt orientate spre arhitectura tehnică a vehiculelor și metodele de extragere a datelor. În schimb, implicațiile criminalistice ale informațiilor generate de aceste sisteme sunt tratate într-o măsură mai redusă. Din perspectivă criminalistică, interesul nu îl reprezintă unitatea electronică de control ca echipament tehnic, ci urmele digitale pe care funcționarea acesteia le generează și conservă, întrucât acestea pot reflecta activități și evenimente relevante pentru reconstituirea împrejurărilor cauzei.[10]

Unitățile electronice de control (Electronic Control Units – ECU) constituie elementele fundamentale ale arhitecturii informatice a vehiculelor moderne, fiind responsabile de administrarea funcționării motorului, transmisiei, sistemelor de frânare, direcției asistate, controlului stabilității, iluminării, climatizării și numeroaselor sisteme de asistență a conducătorului auto. Din această perspectivă, vehiculul contemporan poate fi privit ca un sistem informațional distribuit, alcătuit din zeci de module electronice specializate care comunică permanent între ele și schimbă în timp real informații privind starea și funcționarea autovehiculului (Wolf, Automotive Software Architectures[11]; Bosch, Automotive Handbook[12]; Nilsson, Automotive Embedded Systems).

Comunicarea dintre aceste module se realizează prin intermediul unor rețele interne, dintre care cele mai răspândite sunt Controller Area Network (CAN), Local Interconnect Network (LIN), FlexRay și Media Oriented Systems Transport (MOST). Din punct de vedere ingineresc, aceste magistrale permit transmiterea comenzilor și sincronizarea funcționării diferitelor sisteme. Din punct de vedere criminalistic însă, importanța acestor rețele rezidă în faptul că prin intermediul lor sunt transmise informații referitoare la funcționarea vehiculului, interacțiunea dintre diferitele unități electronice de control și reacțiile sistemelor la comenzile utilizatorului sau la procesele automate. Din această perspectivă, rețelele interne de comunicații constituie infrastructura prin care sunt generate, transmise și actualizate numeroase date (mesaje, date, comunicații, semnale, rețele electronice) susceptibile de valorificare criminalistică.[13]

În practică, urmele digitale generate de funcționarea vehiculului nu se concentrează într-o singură componentă, ci sunt distribuite în mai multe unități electronice. Astfel, informațiile privind funcționarea motorului sunt gestionate de Engine Control Module (ECM), cele referitoare la transmisie de Transmission Control Module (TCM), iar datele privind funcționarea sistemelor de frânare și stabilitate sunt administrate de modulele ABS și ESP/ESC. Declanșarea sistemelor de protecție este înregistrată de Airbag Control Module (ACM) sau de Supplemental Restraint System (SRS), iar numeroase vehicule moderne sunt echipate și cu Event Data Recorder (EDR), dispozitiv destinat memorării parametrilor tehnici asociați producerii unui impact, denumit frecvent „cutia neagră" a autovehiculului[14].

[10] E. Casey, Digital Evidence and Computer Crime, 3rd ed., Academic Press, 2011, pp. 205–206; A. Årnes (ed.), Digital Forensics, Wiley, 2018, pp. 6–7; W. J. Chisum, B. E. Turvey (eds.), Crime Reconstruction, 2nd ed., Academic Press, 2011, pp. 7–8, 205–206.

[11] Automotive Software Architectures – lucrare consacrată arhitecturii software a vehiculelor moderne, care analizează organizarea sistemelor electronice de control, interacțiunea dintre componentele software și hardware, precum și principiile de dezvoltare a sistemelor distribuite utilizate în autovehicule. Manfred Broy, Ingolf H. Krüger, Alexander Pretschner, Christian Salzmann (eds.), Engineering Automotive Software, Springer, Berlin, 2007.

[12] Automotive Handbook – manual tehnic de referință elaborat de Bosch, care prezintă principiile de funcționare ale sistemelor mecanice, electrice și electronice utilizate în vehiculele moderne, inclusiv arhitectura rețelelor de comunicații și a unităților electronice de control. Robert Bosch GmbH, Bosch Automotive Handbook, 10th Edition, Wiley, Chichester, 2018.

[13] M. Navet, F. Simonot-Lion (eds.), Automotive Embedded Systems Handbook, CRC Press, 2009, pp. 3–21; Robert Bosch GmbH, Bosch Automotive Handbook, 10th ed., Wiley, 2018, pp. 1088–1105; ISO/SAE 21434:2021, Road Vehicles — Cybersecurity Engineering.

[14] Robert Bosch GmbH, Bosch Automotive Handbook, 10th Edition, Wiley, Chichester, 2018, pp. 1048–1105; National Highway Traffic Safety Administration (NHTSA), Event Data Recorder (EDR) Research, Washington, D.C.

Rezultă astfel că aceeași activitate poate genera simultan urme digitale în mai multe componente ale vehiculului. De exemplu, acționarea bruscă a sistemului de frânare poate determina înregistrarea unor informații în: modulul ABS, unitatea de control a motorului, sistemul de stabilitate, EDR în anumite configurații. În opinia noastră, aceasta reprezintă una dintre particularitățile esențiale ale urmelor digitale generate de vehicule: ele sunt urme distribuite, deoarece aceeași acțiune produce reflectări informaționale multiple, conservate în componente diferite ale aceluiași sistem tehnic.

Această particularitate prezintă o importanță practică deosebită pentru investigația criminalistică. Spre exemplu, într-o cauză privind un accident rutier soldat cu victime, conducătorul auto poate declara că a frânat imediat după observarea obstacolului. Examinarea datelor conservate în sistemele electronice ale vehiculului poate evidenția momentul acționării sistemului de frânare, viteza vehiculului înainte de impact, intervenția sistemului ABS, activarea controlului electronic al stabilității și, după caz, parametrii înregistrați de EDR anterior și în timpul coliziunii. Coroborate cu urmele materiale identificate la fața locului, declarațiile persoanelor implicate și concluziile expertizei tehnice, aceste informații pot contribui la reconstituirea dinamicii producerii accidentului și verificarea versiunilor formulate în cauză.[15]

Un alt exemplu îl constituie investigarea fraudelor în domeniul asigurărilor. Dacă persoanele implicate susțin existența unei coliziuni produse la o viteză ridicată, iar analiza unităților electronice evidențiază lipsa activării sistemelor de siguranță sau parametri incompatibili cu mecanismul descris, aceste neconcordanțe pot constitui indicii importante privind caracterul fictiv al evenimentului și vor orienta cercetările către existența unei tentative de obținere frauduloasă a despăgubirilor.

În procesul de interpretare a datelor generate de unitățile electronice de control trebuie evitată atribuirea unei valori probatorii absolute parametrilor tehnici înregistrați de acestea. O valoare privind viteza, turația motorului sau poziția pedalei de accelerație reflectă starea unui sistem într-un anumit moment, însă nu explică, prin ea însăși, mecanismul complet al evenimentului investigat și nici semnificația juridică a acestuia. Semnificația criminalistică a unor asemenea informații poate fi stabilită numai prin interpretarea lor contextuală și coroborarea cu urmele materiale, declarațiile persoanelor, înregistrările video, datele provenite din sistemele multimedia și de navigație, precum și cu celelalte probe administrate în cauză. O asemenea abordare este compatibilă cu principiile generale ale cercetării criminalistice și recomandările formulate în standardele privind identificarea, colectarea, examinarea și interpretarea probelor digitale.[16]

Unitățile electronice de control și rețelele interne ale vehiculului nu trebuie privite exclusiv ca elemente ale arhitecturii tehnice a autovehiculului. Pentru criminalistică, ele reprezintă surse de urme digitale capabile să reflecte procesele și interacțiunile produse în timpul funcționării vehiculului. Tocmai caracterul obiectiv, automat și distribuit al acestor informații conferă o valoare deosebită cercetării lor, fără a justifica însă transformarea acestora într-o probă autonomă sau infailibilă. Valoarea lor probatorie rezultă

[15] Robert Bosch GmbH, Bosch Automotive Handbook, 10th Edition, Wiley, Chichester, 2018, pp. 1048–1105; National Highway Traffic Safety Administration (NHTSA), Event Data Recorder (EDR) Research, Washington, D.C.; W. Jerry Chisum, Brent E. Turvey (eds.), Crime Reconstruction, 2nd Edition, Academic Press, Burlington, 2011, pp. 7–8, 205–206.

[16] Paul L. Kirk, Crime Investigation: Physical Evidence and the Police Laboratory, 2nd Edition, Interscience Publishers, New York, 1963, pp. 1–15; ISO/IEC 27037:2012, Guidelines for Identification, Collection, Acquisition and Preservation of Digital Evidence; ISO/IEC 27042:2015, Guidelines for the Analysis and Interpretation of Digital Evidence; ENFSI Digital Evidence Working Group, Guideline for Best Practice in the Forensic Examination of Digital Technology, 2018.

numai din analiza critică și din integrarea în ansamblul materialului probator.

Urme generate de comunicațiile externe, sistemele telematice și infrastructura inteligentă. Dacă în trecut cele mai multe informații erau conservate preponderent în sistemele interne ale vehiculului, în prezent o parte importantă a acestora este transmisă, prelucrată și stocată în infrastructuri externe administrate de producătorii de automobile, furnizorii de servicii telematice, operatorii de comunicații sau administratorii infrastructurilor inteligente de transport. În consecință, cercetarea criminalistică a urmelor digitale generate de vehicule nu mai poate fi limitată exclusiv la examinarea sistemelor interne ale acestora, ci trebuie să ia în considerare întregul ecosistem informațional creat de funcționarea vehiculului și de interacțiunea sa cu sistemele externe.[17]

Literatura de specialitate utilizează conceptele Vehicle-to-Vehicle (V2V), Vehicle-to-Infrastructure (V2I) și Vehicle-to-Everything (V2X) pentru a descrie schimbul automat de informații dintre vehicule și mediul extern. Aceste tehnologii au fost dezvoltate pentru sporirea siguranței circulației și optimizarea managementului traficului, însă generează în același timp noi categorii de urme digitale cu relevanță criminalistică. Particularitatea lor constă în faptul că aceeași activitate poate fi reflectată simultan în memoria vehiculului, echipamentele infrastructurii rutiere, serverele operatorilor de servicii și aplicațiile utilizate de proprietar sau conducătorul auto[18].

Sistemele telematice transformă vehiculul într-un element permanent conectat la infrastructuri informatice externe. Platforme precum Mercedes me, BMW ConnectedDrive, Volvo Cars App, OnStar sau Tesla Connectivity permit monitorizarea și administrarea unor funcții ale autovehiculului prin intermediul aplicațiilor mobile și al serviciilor cloud. În funcție de configurația sistemului și de serviciile activate, acestea pot genera și conserva informații privind localizarea vehiculului, starea acestuia, anumite operațiuni efectuate de utilizator, evenimente tehnice, activități de diagnosticare și alte date asociate exploatării vehiculului. Din perspectivă criminalistică, particularitatea acestor informații constă în faptul că ele pot fi conservate în afara vehiculului, pe serverele furnizorilor de servicii sau în aplicațiile utilizate de proprietar ori conducătorul auto.[19]

Din punct de vedere practic, aceste informații nu se regăsesc într-un singur suport digital. O parte poate fi stocată în memoria vehiculului, alta în telefonul mobil al utilizatorului, iar o altă parte pe serverele producătorului sau ale furnizorului serviciului telematic. În anumite situații, date suplimentare pot exista în infrastructura operatorilor de comunicații electronice sau în sistemele inteligente de management al traficului. Prin urmare, aceeași activitate poate genera urme digitale distribuite, aflate în locații diferite și administrate de entități distincte.

Spre exemplu, într-o cauză privind furtul unui autovehicul, aplicația mobilă a producătorului poate indica ultima localizare cunoscută a vehiculului și momentul deblocării

---

[17] Christina Katsini, George E. Raptis, Christos Alexakos, Dimitrios Serpanos, FoRePlan: Supporting Digital Forensics Readiness Planning for Internet of Vehicles, PCI 2021, pp. 369–370; József Répás, Examining the Application of Drone Forensics Methodology on Highly Automated Civil and Military Vehicles, Hadmérnök, Vol. 19, No. 2, 2024, pp. 17–19; ISO/IEC 27037:2012, Guidelines for Identification, Collection, Acquisition and Preservation of Digital Evidence.

[18] Rawtani, Deepak, „Vehicle Forensics", în Modern Forensic Tools and Devices: Trends in Criminal Investigation, CRC Press, pp. 68–69.
Katsini, Christina; Raptis, George E.; Alexakos, Christos; Serpanos, Dimitrios, „FoRePlan: Supporting Digital Forensics Readiness Planning for Internet of Vehicles", Proceedings of PCI 2021, ACM, 2021, pp. 368–369.

[19] S. Ebbers, F. Ising, C. Saatjohann, S. Schinzel, Grand Theft App: Digital Forensics of Vehicle Assistant Apps, Proceedings of the 16th International Conference on Availability, Reliability and Security (ARES 2021), 2021, pp. 2–4; Christina Katsini, George E. Raptis, Christos Alexakos, Dimitrios Serpanos, FoRePlan: Supporting Digital Forensics Readiness Planning for Internet of Vehicles, PCI 2021, pp. 369–370.

acestuia, în timp ce serverele serviciului telematic pot conserva informații privind deplasările ulterioare sau comenzile executate de la distanță. Coroborate cu datele extrase din sistemul de navigație și imaginile surprinse de camerele de supraveghere, aceste informații pot contribui la reconstituirea traseului parcurs și identificarea persoanelor implicate.

Un alt exemplu poate fi întâlnit la investigarea traficului de droguri sau a traficului de persoane, unde vehiculul este utilizat ca mijloc de transport și coordonare logistică. Analiza datelor telematice poate evidenția deplasări repetitive către aceleași locații, opriri de scurtă durată, activarea unor funcții la distanță sau sincronizarea cu anumite dispozitive mobile. Coroborate cu datele operatorilor de comunicații, cu înregistrările video și cu celelalte mijloace de probă, aceste informații pot contribui la reconstituirea modului de organizare și desfășurare a activității infracționale.

În opinia noastră, principala particularitate a urmelor generate de comunicațiile externe constă în dispersia lor informațională. Spre deosebire de urmele clasice, acestea nu sunt localizate într-un singur suport și nici nu aparțin unui singur deținător. Investigatorul trebuie să identifice toate sursele potențiale de date și să stabilească relațiile dintre acestea. Din acest motiv, obiectul cercetării nu îl constituie un anumit suport digital, ci ansamblul reflecțiilor informaționale generate de aceeași activitate și distribuite în ecosistemul tehnologic al vehiculului.

Această caracteristică impune aplicarea unei metodologii integrate de cercetare. Informațiile extrase din vehicul trebuie comparate cu cele provenite de la aplicațiile mobile, serviciile cloud, operatorii de comunicații, infrastructura inteligentă de transport și alte sisteme externe. Concordanța dintre aceste surse poate consolida concluziile investigației, iar eventualele neconcordanțe trebuie analizate critic, deoarece pot fi determinate de diferențele dintre momentele de actualizare a datelor, limitele tehnice ale sistemelor sau intervențiile ulterioare asupra informațiilor. Considerăm că numai o asemenea abordare integrată permite valorificarea eficientă a urmelor digitale generate de vehiculele conectate și evitarea concluziilor bazate pe analiza izolată a unei singure surse de informații.

Urme generate de interacțiunea utilizatorului cu vehiculul. Activitatea desfășurată de utilizator prin intermediul sistemelor electronice ale vehiculului generează urme digitale care reflectă interacțiunea dintre persoană și infrastructura informatică a autovehiculului. Introducerea unei destinații, conectarea unui telefon mobil, sincronizarea unui cont, efectuarea unei convorbiri, accesarea unei aplicații, redarea unui fișier multimedia sau modificarea unor setări pot furniza informații utile investigației. Cercetările recente dedicate aspectelor criminalistice ale sistemelor infotainment demonstrează că aceste platforme pot conserva istoricul destinațiilor, informații privind utilizarea Android Auto și Apple CarPlay, date referitoare la dispozitivele mobile asociate, istoricul aplicațiilor utilizate, configurațiile de conectare și diferite înregistrări privind interacțiunea utilizatorului cu serviciile digitale integrate în vehicul.[20]

Din punct de vedere criminalistic, această categorie de urme impune o distincție esențială: urma digitală poate demonstra existența unei activități informatice, dar nu identifică automat persoana care a realizat-o. Stabilirea autorului unei operațiuni presupune coroborarea informațiilor digitale cu alte date: urme materiale, declarații, imagini video, localizări independente, profiluri de utilizator, dispozitive conectate sau date

[20] Haein Kang, Hojun Seong, Ilkyu Kim, Wookjae Jeong, Seong-Je Cho, Minkyu Park, Sangchul Han, „Android-Based Audio Video Navigation System Forensics: A Case Study", Applied Sciences, Vol. 13, No. 10, 2023, pp. 3–8.

provenite din infrastructuri externe. În acest sens, Casey E. subliniază că datele informatice trebuie interpretate în contextul tuturor circumstanțelor cauzei și al celorlalte probe administrate, deoarece aceeași activitate digitală poate admite explicații factuale diferite.[21] Examinările efectuate asupra sistemelor infotainment moderne au demonstrat că informațiile privind dispozitivele asociate, istoricul apelurilor, contactele sincronizate și momentele conectării pot contribui la stabilirea unei legături între utilizator și vehicul, însă numai prin coroborarea acestora cu alte categorii de probe[22].

Această precizare este deosebit de importantă în cazul vehiculelor utilizate succesiv de mai multe persoane, vehiculelor de serviciu și celor închiriate sau la care sunt conectate simultan ori succesiv mai multe dispozitive. În asemenea cazuri, aceeași platformă informatică poate conserva urme aparținând mai multor utilizatori, iar delimitarea lor necesită analiză contextuală și evaluare critică. Practica criminalistică relevă faptul că sistemele infotainment pot stoca informații privind dispozitivele conectate, istoricul conexiunilor Bluetooth, contactele sincronizate, jurnalele apelurilor, mesajele, destinațiile de navigație și istoricul interacțiunilor cu aplicațiile mobile, toate acestea putând aparține unor utilizatori diferiți care au utilizat vehiculul în perioade distincte[23].

Particularitatea acestor urme constă în faptul că ele reflectă, în principal, comportamentul utilizatorului și nu exclusiv funcționarea tehnică a vehiculului. Dacă informațiile generate automat de senzorii și modulele electronice ale vehiculului descriu starea și funcționarea unor sisteme tehnice, datele rezultate din interacțiunea utilizatorului pot evidenția intenții, preferințe, relații și modele comportamentale. Introducerea repetată a anumitor destinații, conectarea constantă a aceluiași dispozitiv mobil sau utilizarea recurentă a unor servicii și aplicații pot constitui indicatori relevanți pentru reconstituirea activităților desfășurate anterior și stabilirea unor conexiuni între utilizator și vehicul. Din perspectiva teoriei urmelor digitale, aceste informații reprezintă materializarea unor interacțiuni dintre utilizator și mediul informatic, susceptibile de identificare, conservare și interpretare criminalistică.[24]

În practică, examinarea criminalistică a acestor urme presupune identificarea și extragerea informațiilor stocate atât în sistemele infotainment și modulele telematice ale vehiculului, cât și în dispozitivele mobile asociate ori în serviciile externe cu care acestea comunică. Cercetările recente privind criminalistica vehiculelor conectate evidențiază faptul că aceeași activitate a utilizatorului poate genera simultan urme digitale în: memoria sistemului infotainment, dispozitivul mobil asociat și infrastructura cloud a furnizorului de servicii, ceea ce impune o abordare integrată a procesului de identificare, conservare, examinare și interpretare a urmelor digitale[25]. Spre exemplu, un autoturism utilizat de membrii aceleiași familii este implicat într-un accident rutier soldat cu părăsirea locului accidentului. Proprietarul susține că la volan se afla o altă persoană. Examinarea sistemului infotainment evidențiază că, cu câteva minute înainte de producerea accidentului, vehiculul era conectat la telefonul proprietarului, fiind accesată lista sa de contacte și efectuat un apel prin interfața vehiculului. De asemenea, sistemul păstrea-

[21] Casey, E. Digital Evidence and Computer Crime: Forensic Science, Computers and the Internet. 3rd ed. Academic Press, 2011.
[22] Shin, Yeonghun & Yu, Geon & Shon, Taeshik. Digital Forensic Analysis for Vehicle Infotainment Systems based on Packet Fingerprinting. 2024. 10.21203/rs.3.rs-4664910/v1.
[23] Yoon, Y. et al. Forensic Investigation of an Android Jellybean-Based Car AVN System Installed in Kia K5. DFRWS APAC Proceedings, 2024. p. 118–123.
[24] Carrier, B. File System Forensic Analysis. Addison-Wesley, 2005. p. 11–14. Garfinkel, S. L. Digital Forensics Research: The Next 10 Years. Digital Investigation, 2010, Vol. 7(S), p. S65–S68.
[25] Cho, S. et al. Forensic Investigation of Vehicle-Related Data in Android Devices. Computer Networks, 2025. p. 8–12; ISO/IEC 27037:2012, p. 5–8; NIST SP 800-86, 2006, p. 3–5.

ză profilul de utilizator activ și istoricul comenzilor vocale asociate aceluiași dispozitiv. Aceste informații nu identifică în mod direct conducătorul auto, însă constituie indicii relevante privind persoana care utiliza vehiculul în intervalul de timp analizat și pot fi coroborate cu imaginile video, datele de localizare și alte mijloace de probă. Totodată, s-a constatat că persoana a fost singură în autoturism, fără pasageri.

Urme generate de sistemele de siguranță și de înregistratoarele de evenimente. Sistemele de siguranță activă și pasivă ale vehiculului generează o categorie distinctă de urme digitale, caracterizate prin faptul că sunt produse automat de infrastructura electronică a mijlocului de transport în procesul monitorizării condițiilor de deplasare și al reacției la evenimente critice. Din această categorie fac parte sistemele de antiblocare a frânelor (Anti-lock Braking System – ABS), sistemele electronice de control al stabilității (Electronic Stability Control – ESC/ESP), sistemele de frânare automată de urgență (Automatic Emergency Braking – AEB), sistemele de avertizare privind coliziunea frontală (Forward Collision Warning – FCW), sistemele de menținere a benzii de circulație (Lane Keeping Assist – LKA), controlul adaptiv al vitezei (Adaptive Cruise Control – ACC) și alte funcții avansate de asistență a conducătorului auto incluse în categoria ADAS (Advanced Driver Assistance Systems). Funcționarea acestora presupune colectarea și procesarea continuă a informațiilor provenite de la senzori, camere video, radare și alte dispozitive electronice integrate în arhitectura vehiculului.[26]

În procesul funcționării, aceste sisteme generează și conservă informații referitoare la viteza vehiculului, accelerație, frânare, poziția volanului, stabilitatea direcțională, intervențiile sistemelor electronice de control, detectarea obstacolelor și reacțiile automate ale vehiculului la anumite situații de trafic. Din perspectivă criminalistică, aceste date prezintă o importanță deosebită, deoarece permit reconstituirea unor secvențe de evenimente care au precedat, însoțit sau urmat producerii unui accident rutier. Literatura de specialitate subliniază că sistemele ADAS au transformat vehiculul modern într-o sursă complexă de informații digitale, capabilă să reflecte nu doar starea tehnică a autovehiculului, ci și interacțiunea acestuia cu mediul rutier și cu ceilalți participanți la trafic.[27]

O importanță aparte o prezintă Event Data Recorder (EDR), dispozitiv sau funcție integrată în sistemele electronice ale vehiculului, destinată înregistrării automate a unor parametri tehnici relevanți în cazul producerii unui eveniment semnificativ. Potrivit reglementărilor federale americane privind înregistratoarele de evenimente, EDR reprezintă un sistem capabil să înregistreze date dinamice referitoare la funcționarea vehiculului într-un interval temporal imediat anterior, concomitent și ulterior producerii unei coliziuni sau unui eveniment declanșator stabilit de producător[28]. În funcție de configurația vehiculului, aceste date pot include viteza de deplasare, poziția pedalei de accelerație, utilizarea sistemului de frânare, turația motorului, intervențiile sistemelor ABS și ESC, utilizarea centurilor de siguranță, poziția persoanelor din vehicul și activarea airbagurilor.[29]

Valoarea criminalistică a datelor EDR derivă din caracterul lor automat și din faptul că acestea sunt generate independent de voința utilizatorului. Spre deosebire de declarațiile persoanelor implicate într-un accident sau de alte surse de informații susceptibile unor erori de percepție ori memorie, datele înregistrate de sistemele electronice

[26] Daily, Jeremy; Shigemura, Hiroyuki; Peterson, Nathan. Forensic Examination of Electronic Vehicle Systems. 3rd Edition. Academic Press, 2021, 394 p.
[27] Le-Khac, Jacobs, Nijhoff, Bertens & Choo, 2020, p. 503–506.
[28] National Highway Traffic Safety Administration (NHTSA), Event Data Recorders, 49 CFR Part 563, Code of Federal Regulations, Title 49 – Transportation, Washington, D.C. Disponibil: https://www.ecfr.gov/current/title-49/subtitle-B/chapter-V/part-563
[29] Daily, Shigemura & Peterson, 2021, p. 81–88.

reflectă reacția tehnică a vehiculului la condițiile concrete de deplasare. Din acest motiv, ele sunt utilizate frecvent pentru reconstrucția accidentelor rutiere și verificarea unor ipoteze privind mecanismul producerii evenimentului.

De exemplu, într-o cauză penală privind un accident rutier soldat cu vătămarea gravă a unei persoane, conducătorul auto poate declara că a observat pericolul din timp, a frânat energic și a încercat să evite impactul. Analiza datelor extrase din EDR poate demonstra însă că, în ultimele cinci secunde anterioare coliziunii, vehiculul circula cu o viteză superioară celei declarate, pedala de accelerație era încă acționată, iar sistemul de frânare nu a fost activat decât cu o fracțiune de secundă înainte de impact.[30] Coroborate cu urmele de la locul accidentului și cu expertiza auto-tehnică, asemenea informații pot contribui la stabilirea modului real de producere a evenimentului și verificarea veridicității declarațiilor persoanelor implicate.

Cu toate acestea, datele generate de sistemele de siguranță și înregistratoarele de evenimente nu trebuie considerate infailibile. Parametrii înregistrați reflectă doar informațiile selectate de producător pentru monitorizare și sunt condiționați de particularitățile tehnice ale sistemului analizat. În consecință, interpretarea lor necesită cunoașterea: arhitecturii electronice a vehiculului; algoritmilor de funcționare a sistemelor implicate; semnificației tehnice a fiecărui parametru înregistrat. Daily, Shigemura și Peterson subliniază că interpretarea datelor EDR trebuie realizată cu precauție, deoarece aceeași valoare tehnică poate avea semnificații diferite în funcție de modelul vehiculului, versiunea software și condițiile concrete în care a fost generată[31].

Din perspectiva teoriei urmelor electronice, informațiile generate de sistemele de siguranță și de înregistratoarele de evenimente reprezintă configurații informaționale create automat în urma interacțiunii dintre vehicul și mediul său operațional. Aceste urme permit reconstituirea unor secvențe de activitate tehnică și oferă informații relevante privind comportamentul vehiculului în momente critice. Cu toate acestea, semnificația lor probatorie poate fi stabilită numai prin coroborarea cu alte categorii de probe, inclusiv urmele materiale identificate la locul accidentului, avariile vehiculelor, datele provenite din alte module electronice, înregistrările video și concluziile expertizelor tehnice. Analiza detaliată a acestor informații permite valorificarea corectă a urmelor generate de sistemele de siguranță și înregistratoarele de evenimente în procesul de investigare criminalistică.[32]

Particularități practice ale cercetării și valorificării urmelor digitale generate de vehicule. Analiza categoriilor de urme digitale generate de vehiculele moderne evidențiază existența unor particularități practice care influențează atât procesul de identificare și examinare a acestora, cât și modul de valorificare a rezultatelor în cadrul investigației criminalistice. Aceste particularități derivă din caracteristicile tehnice ale vehiculului contemporan, care funcționează ca un ecosistem informațional complex, alcătuit din unități electronice de control, sisteme de comunicații, senzori, platforme telematice, aplicații mobile și servicii externe interconectate.

Prima particularitate este dispersia informațională a urmelor digitale. Spre deosebire de urmele clasice, care sunt localizate într-un anumit suport fizic, informațiile generate de vehicule pot fi distribuite simultan în mai multe sisteme și medii de stocare. O singură acțiune desfășurată de utilizator poate produce înregistrări în: sistemul de navigație, modulele electronice de control, sistemul infotainment, telefonul mobil conectat, aplicația

[30] Daily, Shigemura & Peterson, 2021, p. 88–92.
[31] Daily, Shigemura & Peterson, 2021, p. 91–96.
[32] Casey, 2011, p. 530–534; ISO/IEC 27037:2012, p. 5–8. Disponibil: https://www.iso.org/standard/44381.html

producătorului și infrastructura cloud asociată vehiculului. Din acest motiv, examinarea unei singure surse oferă, de regulă, doar o imagine parțială asupra circumstanței cercetate. Studii recente dedicate cercetării urmelor electronice ale vehiculelor conectate arată că informații relevante pentru investigație sunt frecvent distribuite între sistemele interne ale vehiculului, dispozitivele utilizatorului și serviciile externe, ceea ce impune o abordare integrată a procesului de examinare.[33]

A doua particularitate este caracterul dinamic al datelor. Urmele digitale generate de vehicul nu reprezintă configurații informaționale statice, ci sunt susceptibile de modificare continuă ca urmare a utilizării ulterioare a vehiculului, sincronizării cu dispozitive externe, actualizărilor software, funcționării serviciilor cloud sau mecanismelor automate de suprascriere a memoriei. În consecință, intervalul de timp dintre producerea evenimentului investigat și efectuarea cercetărilor poate influența semnificativ cantitatea și calitatea informațiilor disponibile. Din această perspectivă, identificarea rapidă a surselor relevante și conservarea (fixarea) datelor în condiții adecvate constituie cerințe esențiale ale investigării criminalistice. Standardul ISO/IEC 2703[34] evidențiază că valoarea probatorie a datelor digitale depinde direct de modul în care acestea sunt identificate, colectate și conservate încă din fazele inițiale ale investigației.

A treia particularitate privește integritatea și trasabilitatea examinării. Procesul de identificare, colectare, extragere și analiză a datelor trebuie realizat astfel încât să excludă riscul modificării informațiilor originale și să permită verificarea ulterioară a rezultatelor obținute. În cazul vehiculelor moderne, această cerință prezintă o importanță sporită, deoarece simpla conectare la anumite sisteme, pornirea vehiculului sau accesarea unor interfețe software poate genera noi înregistrări ori modifica informațiile existente. Din acest motiv, documentarea etapelor de lucru, păstrarea „lanțului de custodie", utilizarea unor metode reproductibile și înregistrarea instrumentelor tehnice folosite reprezintă condiții necesare pentru asigurarea credibilității concluziilor formulate de specialist sau expert.[35]

O a patra particularitate se referă la interpretarea datelor obținute. Informațiile digitale nu posedă o semnificație probatorie automată și nu trebuie confundate cu faptele pe care „par să le descrie". O locație memorată într-un sistem de navigație nu demonstrează prin ea însăși prezența unei anumite persoane într-un loc; o conexiune Bluetooth nu identifică automat utilizatorul vehiculului; iar un parametru tehnic înregistrat de un sistem electronic nu explică în mod autonom mecanismul producerii unui accident. Fiecare informație trebuie analizată în contextul concret al cauzei, prin raportare la condițiile tehnice în care a fost generată și la celelalte probe administrate. După cum remarcă Casey, valoarea unei probe digitale rezultă nu din existența izolată a datelor, ci din capacitatea acestora de a fi interpretate în contextul investigației.[36]

Aceste particularități conduc la necesitatea adoptării unei abordări integrate a valorificării urmelor digitale generate de vehicule. În acest context poate fi formulat un principiu practic al investigației criminalistice, denumit convergență informațională –procesul de confirmare reciprocă a unei împrejurări relevante prin intermediul unor surse independente de informații. O concluzie investigativă dobândește un grad superior de credibilitate atunci când aceeași împrejurare este reflectată concordant de mai multe categorii de date: informații extrase din vehicul, date provenite din dispozitive mobile, în-

[33] Le-Khac, Jacobs, Nijhoff, Bertens & Choo, 2020, p. 503–506; Daily, Shigemura & Peterson, 2021, p. 73–80.
[34] ISO/IEC 27037:2012, p. 5–8.
[35] Casey, 2011, p. 23–25; NIST SP 800-86, 2006, p. 3–5. Disponibil: https://csrc.nist.gov/pubs/sp/800/86/final?utm
[36] Casey, 2011, p. 23–25.

registrări telematice, imagini video, urme materiale și declarații ale persoanelor implicate.

De exemplu, stabilirea prezenței unui vehicul într-o anumită locație poate rezulta din coroborarea istoricului de navigație, datelor GPS, informațiilor telematice, localizării dispozitivului mobil conectat, imaginilor surprinse de camerele de supraveghere și urmelor materiale identificate la fața locului. În asemenea situații, credibilitatea concluziei nu este determinată de existența unei singure înregistrări, ci de convergența unor surse independente care descriu aceeași realitate. În mod similar, eventualele neconcordanțe dintre surse nu trebuie ignorate, ci analizate critic, deoarece pot indica existența unor erori tehnice, utilizarea vehiculului de către persoane diferite, sincronizări automate, modificări ale datelor sau versiuni criminalistice insuficient fundamentate științific.

Prin urmare, cercetarea urmelor digitale generate de vehicule nu trebuie redusă la identificarea și extragerea informațiilor stocate în sistemele electronice. Valoarea criminalistică a acestor urme derivă din capacitatea investigatorului de a integra date provenite din surse multiple, verifica autenticitatea și semnificația lor, precum și de a le interpreta în raport cu ansamblul circumstanțelor cauzei. În acest sens, convergența informațională (în dreptul procesual penal acest termen se asociază cu coroborarea probelor) reprezintă nu doar o metodă practică de lucru, ci și un criteriu de apreciere a forței probatorii a urmelor digitale generate de vehiculele moderne.

Valoarea probatorie, limitele interpretării și verificarea versiunilor. Urmele digitale generate de vehicule pot avea o valoare probatorie semnificativă în procesul de verificare a versiunilor formulate în cadrul urmăririi penale. Informațiile extrase din sistemele de navigație, modulele electronice de control, sistemele infotainment, dispozitivele telematice, înregistratoarele de evenimente și aplicațiile asociate vehiculului pot contribui la stabilirea unor împrejurări relevante privind utilizarea vehiculului, traseul parcurs, momentul și durata deplasării, locațiile vizitate, dispozitivele conectate, funcțiile activate sau reacțiile sistemelor electronice în anumite situații de trafic.[37] În numeroase cazuri, aceste informații permit confirmarea sau infirmarea unor declarații ale persoanelor implicate și oferă investigatorului repere obiective pentru verificarea ipotezelor formulate în cauză.

Valoarea principală a acestor urme constă în capacitatea lor de a reflecta activități și evenimente desfășurate anterior examinării. Sistemele electronice ale vehiculului conservă frecvent informații referitoare la operațiuni efectuate în mod automat sau ca urmare a interacțiunii utilizatorului, ceea ce permite reconstituirea unor secvențe temporale și identificarea unor relații între persoane, vehicule, dispozitive și locații. În acest sens, urmele digitale pot contribui la verificarea unor afirmații privind prezența vehiculului într-un anumit loc, utilizarea sa într-un anumit interval de timp sau asocierea acestuia cu anumite dispozitive și conturi digitale.[38]

Cu toate acestea, interpretarea informațiilor obținute impune o abordare prudentă și critică. Sistemele electronice reflectă interacțiuni tehnice și procese informatice, nu intenții, motive sau conduite în sens juridic. O locație memorată într-un sistem de navigație demonstrează existența unei operațiuni informatice de introducere sau procesare a unei destinații, dar nu dovedește automat deplasarea efectivă a vehiculului către acel loc. În mod similar, existența unei conexiuni Bluetooth indică asocierea unui dispozitiv cu sistemul vehiculului, fără a demonstra în mod necesar identitatea persoanei care l-a utilizat. Aceeași urmă digitală poate admite mai multe explicații compatibile din punct de vedere tehnic: utilizare obișnuită, sincronizare automată, testare a sistemului, actualizare software, utilizare a vehiculului de către o altă persoană sau chiar generare automată a

[37] Daily, Shigemura & Peterson, 2021, p. 81–92.
[38] Casey, 2011, p. 530–534.

unor date de către sistemele informatice ale vehiculului. Din acest motiv, alegerea unei explicații nu poate fi fundamentată pe simple presupuneri, ci trebuie să rezulte din analiza critică a întregului material probator.[39]

O limită importantă a interpretării rezultă și din caracterul selectiv al datelor conservate. Sistemele electronice ale vehiculelor nu înregistrează întreaga activitate desfășurată, ci doar anumite categorii de informații stabilite prin arhitectura tehnică și configurația software a fiecărui model. În plus, unele date pot fi șterse, suprascrise, modificate prin actualizări sau distribuite între mai multe sisteme și servicii externe. Prin urmare, absența unei anumite informații nu poate fi interpretată automat ca dovadă a inexistenței unui fapt sau a unei activități. În criminalistică, lipsa unei urme trebuie evaluată cu aceeași prudență ca și existența acesteia, fiind necesară analiza condițiilor tehnice care au putut influența generarea, conservarea sau pierderea informației.[40]

În procesul verificării versiunilor, urmele digitale generate de vehicule prezintă o utilitate deosebită, deoarece permit confruntarea afirmațiilor persoanelor implicate cu date obiectivate tehnic. Astfel, declarația unei persoane privind traseul urmat poate fi verificată prin analiza datelor de navigație și informațiilor telematice; susținerea că vehiculul nu a fost utilizat într-un anumit interval poate fi verificată prin examinarea jurnalelor de activitate ale sistemelor electronice; afirmațiile referitoare la împrejurările producerii unui accident pot fi confruntate cu informațiile înregistrate de sistemele ADAS și EDR. În asemenea situații, urmele digitale nu oferă întotdeauna răspunsuri definitive, însă permit confirmarea, infirmarea sau reformularea versiunilor criminalistice și contribuie la delimitarea explicațiilor plauzibile de cele incompatibile cu datele obiective disponibile.[41]

Totodată, urmele digitale nu substituie celelalte activități procesuale de colectare a probelor și nu trebuie transformate într-o categorie privilegiată de probe. Valoarea lor rezultă din integrarea în ansamblul probator și din coroborarea cu urmele materiale, documentele, înregistrările video, declarațiile persoanelor, rezultatele expertizelor și celelalte informații relevante pentru cauză. Numai această abordare permite reconstituirea cât mai fidelă a mecanismului producerii unui eveniment și formularea unor concluzii fundamentate științific.

În acest context, principiul convergenței informaționale, formulat anterior, dobândește o importanță practică deosebită. O concluzie a investigatorului devine cu atât mai credibilă cu cât este susținută de un număr mai mare de surse independente și concordante. Dimpotrivă, existența unor date numeroase, dar necoroborate, poate crea doar aparența certitudinii. Astfel, valoarea urmelor digitale generate de vehicule nu rezidă în volumul informațiilor conservate, ci în capacitatea acestora de a reflecta activități relevante și de a se integra într-un sistem coerent de date convergente care susțin același detaliu sau circumstanță. Prin urmare, obiectivul investigatorului nu este acumularea mecanică a unor cantități cât mai mari de date, ci identificarea și interpretarea acelor informații care contribuie efectiv la verificarea versiunilor și stabilirea adevărului în cauză.

Locul urmelor digitale generate de vehicule în sistemul general al urmelor în criminalistică. Dezvoltarea tehnologiilor integrate în vehicule nu modifică principiile fundamentale ale criminalisticii, ci extinde sfera suporturilor pe care activitatea umană se poate reflecta, conserva și ulterior examina. În teoria generală a urmelor, orice activitate produce modificări ale mediului, iar aceste modificări pot dobândi relevanță criminalistică atunci când sunt susceptibile de identificare, fixare, examinare și interpretare. În cazul

[39] Casey, 2011, p. 23–25.
[40] ISO/IEC 27037:2012, p. 5–8; NIST SP 800-86, 2006, p. 3–5.
[41] Daily, Shigemura & Peterson, 2021, p. 88–96.

vehiculelor moderne, o parte importantă a acestor schimbări nu se mai manifestă exclusiv sub forma urmelor materiale, specifice traseologiei judiciare, ci prin informații conservate în sisteme electronice, unități de control, medii de stocare, aplicații mobile, platforme telematice și infrastructuri externe.

Prin urmare, urmele digitale generate de vehicule nu trebuie privite ca un domeniu separat de criminalistică, rupt de teoria generală a urmelor. Ele reprezintă o manifestare particulară a procesului general de reflectare, diferența fiind determinată de natura suportului pe care se conservă informația și de metodele tehnice necesare pentru identificarea, extragerea și examinarea acesteia. Dacă urma materială clasică (urmă formă sau urmă materie) exprimă o modificare produsă asupra unui suport fizic perceptibil nemijlocit, urma digitală exprimă o modificare informațională produsă și conservată în cadrul unui sistem electronic. Această perspectivă permite integrarea urmelor digitale generate de vehicule în sistemul general al urmelor criminalistice. Principiile de bază ale cercetării criminalistice precum legalitatea, obiectivitatea, integritatea, trasabilitatea, interpretarea contextuală, coroborarea și verificabilitatea rămân aplicabile indiferent dacă urma se conservă pe un suport material tradițional sau într-o infrastructură electronică. Particularitatea urmelor digitale nu justifică abandonarea acestor principii, ci impune adaptarea metodelor de lucru la specificul suporturilor informatice și al sistemelor conectate.

O asemenea abordare permite evitarea unei duble confuzii. Pe de o parte, cercetarea urmelor digitale generate de vehicule nu trebuie redusă la informatică aplicată sau la simpla extragere tehnică a datelor. Pe de altă parte, aceste urme nu trebuie separate artificial de criminalistica tradițională, deoarece ele exprimă același fenomen fundamental al reflectării activității umane în mediul înconjurător. Diferența constă în faptul că mediul în care se produce reflectarea include astăzi sisteme electronice, rețele de comunicații, aplicații mobile și servicii digitale externe. Din această perspectivă, cercetarea urmelor digitale generate de vehicule trebuie înțeleasă ca o dezvoltare firească a criminalisticii, determinată de noile modalități prin care activitatea umană, funcționarea tehnică a vehiculului și interacțiunea cu infrastructurile externe se obiectivează în forme informaționale. Vehiculul modern devine astfel nu doar un obiect material al cercetării criminalistice, ci și o sursă complexă de date, în care se reflectă itinerare, conexiuni, acțiuni ale utilizatorului, reacții ale sistemelor de siguranță și comunicări cu medii digitale externe.

În consecință, locul urmelor digitale generate de vehicule în sistemul general al urmelor criminalistice este acela al unei categorii particulare de urme informaționale, formate și conservate în medii electronice, dar supuse acelorași exigențe metodologice generale ale criminalisticii. Valoarea lor nu rezultă doar din caracterul tehnologic al suportului, ci din posibilitatea de a fi integrate într-un proces riguros de identificare, conservare, examinare, interpretare și coroborare cu celelalte categorii de probe.

4. CONCLUZII

Cercetarea realizată evidențiază că evoluția tehnologiilor integrate în vehicule a determinat apariția unor surse noi de urme digitale, relevante pentru investigarea infracțiunilor și altor evenimente cu semnificație juridică. Sistemele de navigație, platformele multimedia, unitățile electronice de control, rețelele interne de comunicații, sistemele telematice, aplicațiile mobile și sistemele de siguranță pot furniza informații utile pentru stabilirea împrejurărilor cauzei și reconstituirea mecanismului producerii evenimentului investigat.

Valoarea criminalistică și procesuală a acestor urme nu rezultă din simpla existență a informațiilor în sistemele electronice ale vehiculului, ci din identificarea, conservarea,

examinarea, interpretarea și coroborarea informațiilor obținute din acestea cu datele rezultate din celelalte categorii de urme și din celelalte mijloace de probă administrate în cauză. Urmele digitale generate de vehicule trebuie apreciate ca reflectări informaționale ale activităților desfășurate prin intermediul acestora, nu ca dovezi autonome, absolute sau indubitabile ale unor împrejurări de fapt.

O concluzie importantă a studiului constă în caracterul distribuit al acestor urme. Aceeași activitate poate fi reflectată simultan în: vehicul, dispozitive conectate, aplicații mobile, platforme telematice și infrastructuri informatice externe. Această particularitate impune o abordare integrată a cercetării și aplicarea principiului convergenței informaționale. Potrivit acestui principiu, concluziile criminalistice sunt mai solide atunci când mai multe surse independente reflectă concordant aceeași împrejurare.

În același timp, interpretarea urmelor digitale generate de vehicule trebuie realizată cu prudență. O locație memorată, o conexiune între vehicul și un telefon mobil, o comandă transmisă printr-o aplicație sau un parametru tehnic înregistrat de un sistem de siguranță nu identifică automat autorul unei fapte și nu explică, prin sine, semnificația juridică a evenimentului. Fiecare informație trebuie analizată critic, în raport cu contextul cauzei, limitele tehnice ale sistemului examinat și posibilele explicații alternative.

Urmele digitale generate de vehicule trebuie integrate în sistemul general al cercetării criminalistice a urmelor. Particularitatea lor nu constă într-un mecanism fundamental diferit de formare, ci în suportul informațional pe care se conservă și metodele tehnice necesare examinării. Din această perspectivă, dezvoltarea vehiculelor conectate și autonome nu impune abandonarea principiilor criminalisticii, ci adaptarea acestora la noile forme de reflectare a activității umane în mediul tehnologic.

În perspectivă, se impune elaborarea unor proceduri unitare privind identificarea, conservarea, examinarea și interpretarea urmelor digitale generate de vehicule, precum și dezvoltarea unei metodologii criminalistice care să integreze datele provenite din vehicul, dispozitive conectate, infrastructuri externe și surse materiale tradiționale. Numai o asemenea abordare poate asigura valorificarea eficientă, riguroasă și verificabilă a acestor urme în activitatea organelor de urmărire penală și a experților criminaliști.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

ÅRNES, André (ed.). Digital Forensics. Chichester: John Wiley & Sons, 2018.

BOSCH GmbH. Bosch Automotive Handbook. 10th Edition. Chichester: Wiley, 2018.

BROY, Manfred; KRÜGER, Ingolf H.; PRETSCHNER, Alexander; SALZMANN, Christian (eds.). Engineering Automotive Software. Berlin: Springer, 2007.

CARRIER, Brian. File System Forensic Analysis. Boston: Addison-Wesley Professional, 2005.

CASEY, Eoghan. Digital Evidence and Computer Crime: Forensic Science, Computers and the Internet. 3rd Edition. Burlington, MA: Academic Press, 2011.

CHISUM, W. Jerry; TURVEY, Brent E. (eds.). Crime Reconstruction. 2nd Edition. Burlington, MA: Academic Press, 2011.

CHO, S. et al. Forensic Investigation of Vehicle-Related Data in Android Phones Connected to In-Vehicle Infotainment Systems. Computer Networks, Vol. 254, 2025, Article 111370.

DAILY, Jeremy; SHIGEMURA, Hiroyuki; PETERSON, Nathan. Forensic Examination of Electronic Vehicle Systems. 3rd Edition. London: Academic Press, 2021.

EBBERS, Sebastian; ISING, Fabian; SAATJOHANN, Christian; SCHINZEL, Sebastian. Grand Theft App: Digital Forensics of Vehicle Assistant Apps. In: Proceedings of the 16th International Conference on Availability, Reliability and Security (ARES 2021). New York: ACM, 2021.

ENFSI Digital Evidence Working Group. Guideline for Best Practice in the Forensic Examination of Digital Technology. Wiesbaden: ENFSI, 2018.

GARFINKEL, Simson L. Digital Forensics Research: The Next 10 Years. Digital Investigation, 2010, Vol. 7 (Supplement), pp. S64–S73.

ISO/IEC 27037:2012. Guidelines for Identification, Collection, Acquisition and Preservation of Digital Evidence. Geneva: International Organization for Standardization, 2012.

ISO/IEC 27042:2015. Guidelines for the Analysis and Interpretation of Digital Evidence. Geneva: International Organization for Standardization, 2015.

ISO/SAE 21434:2021. Road Vehicles – Cybersecurity Engineering. Geneva: International Organization for Standardization / SAE International, 2021.

KANG, Haein; SEONG, Hojun; KIM, Ilkyu; JEONG, Wookjae; CHO, Seong-Je; PARK, Minkyu; HAN, Sangchul. Android-Based Audio Video Navigation System Forensics: A Case Study. Applied Sciences, 2023, Vol. 13, No. 10, Article 6176.

KATSINI, Christina; RAPTIS, George E.; ALEXAKOS, Christos; SERPANOS, Dimitrios. ForePlan: Supporting Digital Forensics Readiness Planning for Internet of Vehicles. In: Proceedings of the 25th Pan-Hellenic Conference on Informatics (PCI 2021). New York: ACM, 2021.

KENT, Karen; CHEVALIER, Suzanne; GRANCE, Tim; DANG, Hung. Guide to Integrating Forensic Techniques into Incident Response. NIST Special Publication 800-86. Gaithersburg, MD: National Institute of Standards and Technology, 2006.

KIRK, Paul L. Crime Investigation: Physical Evidence and the Police Laboratory. 2nd Edition. New York: Interscience Publishers, 1963.

LE-KHAC, Nhien-An; JACOBS, Daniel; NIJHOFF, Jelle; BERTENS, Koen; CHOO, Kim-Kwang Raymond. Smart Vehicle Forensics: Challenges and Case Study. Future Generation Computer Systems, 2020, Vol. 109, pp. 500–510.

NAVET, Michel; SIMONOT-LION, Françoise (eds.). Automotive Embedded Systems Handbook. Boca Raton: CRC Press, 2009.

NATIONAL HIGHWAY TRAFFIC SAFETY ADMINISTRATION (NHTSA). Event Data Recorders. 49 CFR Part 563, Title 49 – Transportation. Washington, D.C.: U.S. Department of Transportation.

RAWTANI, Deepak; HUSSAIN, Chaudhery Mustansar (eds.). Modern Forensic Tools and Devices: Trends in Criminal Investigation. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons / Scrivener Publishing, 2023.

RÉPÁS, József. Examining the Application of Drone Forensics Methodology on Highly Automated Civil and Military Vehicles. Hadmérnök, 2024, Vol. 19, No. 2, pp. 17–29.

SHIN, Yeonghun; KIM, Sungbum; JO, Wooyeon; SHON, Taeshik. Digital Forensic Case Studies for In-Vehicle Infotainment Systems Using Android Auto and Apple CarPlay. Sensors, 2022, Vol. 22, No. 19, Article 7196.

SHIN, Yeonghun; YU, Geon; SHON, Taeshik. Digital Forensic Analysis for Vehicle Infotainment Systems Based on Packet Fingerprinting. 2024. DOI: 10.21203/rs.3.rs-4664910/v1.

YOON, Y. et al. Forensic Investigation of an Android Jellybean-Based Car AVN System Installed in Kia K5. DFRWS APAC Proceedings, 2024.

CZU: 341.2:351.74(478) DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.03



Ianuș ERHAN[1]
ianuserhan@yahoo.com

COOPERAREA POLIȚIENEASCĂ LA NIVELUL UE: PREVEDERI, MECANISME DE REALIZARE ȘI IMPLICAȚII PENTRU R. MOLDOVA

***Abstract**: Țara noastră, fiind implicată plenar în realizarea condiționalităților de aderare la Uniunea Europeană, și-a asumat pe deplin obligațiile ce reies din statutul de „stat candidat" la aderare. Se consideră că ordinea și securitatea publică sunt pilonii de bază de asigurare a legalității și stabilității atât pentru cetățenii din Republica Moldova, cât și pentru cei din UE, pentru a le garanta valorificarea pe deplin a drepturilor și libertăților de care dispun.*

Capitolul 24 din Tratatul de aderare la UE, cu denumirea „Justiție, libertate și securitate", în care se regăsește ordinea și securitatea publică, necesită o atenție și un efort sporit din partea tuturor actorilor implicați. Acesta este unul dintre cele mai solicitante capitole din acquis-ul Uniunii Europene, mai ales în vederea asigurării și garantării unui spațiu comun de libertate și securitate, fără amenințări și pericole care ar atenta la securitatea comună a tuturor cetățenilor UE.

Un element esențial pentru realizarea acestui deziderat îl constituie cooperarea polițienească dintre autoritățile de aplicare a legii atât ale statelor membre, cât și ale celor cu statut de candidat la aderare. Cooperarea se bazează pe respectarea drepturilor fundamentale ale persoanelor și este destinată prevenirii, depistării și investigării în special a infracțiunilor grave, dar și a altor ilegalități cu caracter transfrontalier.

Ne-am propus în acest studiu să determinăm care sunt cele mai grave amenințări la adresa stării de legalitate și securității publice la nivelul UE, precum și care sunt cele mai importante prevederi și mecanisme stabilite în vederea cooperării polițienești, dar și angajamentele țării noastre de a fi parte a acestui proces. Propunerile și concluziile cercetării le considerăm a fi utile pentru toți cei interesați de prevederile și mecanismele de cooperare polițienească din UE în vederea prevenirii și combaterii eficiente a criminalității organizate, inclusiv a celei transfrontaliere. De asemenea, cercetarea poate servi drept studiu de caz pentru cei implicați în procesul de armonizare a legislației naționale cu prevederile unionale, având un accentuat caracter practic.

***Cuvinte-cheie:** spațiu de libertate și securitate, securitate internă, stat candidat, armonizare a legislației, ordine și securitate publică, cooperare polițienească, schimb de informații.*

[1] **Conferențiar universitar, doctor în drept, cercetător științific superior, Institutul de Cercetare și Inovare, Universitatea de Stat din Moldova (ROR: https://ror.org/0475kvb92), e-mail: rector@usm.md; e-mail: ianuserhan@yahoo.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0003-4110-8133**

POLICE COOPERATION WITHIN THE EU: LEGAL FRAMEWORK, OPERATIONAL MECHANISMS AND IMPLICATIONS FOR THE REPUBLIC OF MOLDOVA

***Abstract**: As the Republic of Moldova is fully engaged in fulfilling the conditions for accession to the European Union, it has assumed the obligations arising from its status as a candidate country for EU membership. Public order and public security are widely regarded as the fundamental pillars for ensuring the rule of law and societal stability, both for the citizens of the Republic of Moldova and for those of the European Union, thereby guaranteeing the effective enjoyment of their rights and fundamental freedoms.*

Chapter 24 of the EU accession negotiations, entitled "Justice, Freedom and Security", which encompasses public order and public security, requires sustained commitment and enhanced efforts from all stakeholders involved. It is one of the most demanding chapters of the EU acquis, particularly in view of establishing and safeguarding a common area of freedom, security and justice, free from threats and risks that could undermine the collective security of all EU citizens.

A key component in achieving this objective is police cooperation among the law enforcement authorities of the EU Member States, as well as with those of candidate countries. Such cooperation is founded on respect for fundamental rights and is aimed at preventing, detecting and investigating, in particular, serious crime, as well as other forms of cross-border criminality and unlawful activities.

The purpose of this study is to identify the most significant threats to the rule of law and public security within the European Union, to examine the principal legal provisions and operational mechanisms governing police cooperation, and to analyze the commitments undertaken by the Republic of Moldova in the context of its participation in this process.

The findings, proposals and conclusions presented in this study are intended to serve as a valuable resource for academics, practitioners and policymakers interested in the legal framework and operational mechanisms of police cooperation within the European Union, with a view to strengthening the prevention and effective combating of organized crime, including cross-border crime. Furthermore, the study may serve as a practical case study for those involved in the process of harmonizing national legislation with the EU acquis, given its strong practical orientation.

***Keywords:** Area of Freedom, Security and Justice, internal security, candidate country, legislative approximation, public order and public security, police cooperation, information exchange.*

1. INTRODUCERE

Uniunea Europeană este o construcție suprastatală și o formă de integrare a statelor care nu se aseamănă cu niciuna care a fost și este la moment. Existența a două sisteme de drept diferite, dar care interacționează între ele, și anume cel unional și cel al fiecărui stat membru, este determinată de o anumită ierarhie și repartizare a sferelor de reglementare. Chiar dacă inițial la nivel unional (comunitar) erau preluate competențele legate de domeniul economic și comercial, astăzi, sub presiunea amenințărilor la care se expune securitatea publică, este sesizabilă tendința de a reglementa efortul conjugat al statelor membre, prin intermediul instituțiilor unionale, și în sfera de aplicare al legii.

Ce ține de termenul de securitate publică, prevederile unionale operează cu sintagma „securitate internă", fiind o delimitare foarte exactă și conceptuală de „securitatea externă" care presupune alte prevederi și mecanisme legate de Politica de Securitate și

NOTĂ. ***Comunicare elaborată în baza Proiectului Instituțional „Consolidarea mecanismelor socio-economice și juridice de asigurare a bunăstării și securității cetățenilor (CONSEJ)", cifrul 01.05.02, în cadrul Laboratorului de Cercetare Științifică „Drept Public Comparat și e-Guvernare", Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova.***

Apărare Comună (PSAC). Astfel, securitatea internă se referă la acea stare care vizează toate statele membre și toți cetățenii acestora față de aceste vulnerabilități și fenomene infracționale, dar și cele conexe ce vin din interior.

Conform estimărilor, anual, la nivelul UE se înregistrează 75 de milioane de victime ale infracțiunilor; este evident că numărul acestora este mai mare în situația în care o bună parte din ilegalități nu sunt declarate, mai ales cele comise online. Reieșind din faptul că numărul cetățenilor statelor membre ale UE la 1 ianuarie 2025 însuma în total 450,4 milioane de persoane[1], determinăm că aceste cifre cu referire la fenomenul infracțional sunt mai mult decât îngrijorătoare.

Obiectivul privind dezvoltarea unui spațiu de libertate, securitate și justiție impune ca autoritățile de aplicare a legii să facă schimb de date în mod eficient și în timp util pentru a preveni, a detecta și a investiga în mod eficace infracțiunile[2]. Astăzi criminalitatea cunoaște o expansiune atât în afara granițelor unei țări, cât și în mediul online, unde, în general, nu există limite teritoriale. Migrează atât infractorii, cât și modalitățile de operare/comitere și de investigare a infracțiunilor, fiind în creștere aplicarea tehnicilor și metodelor digitalizate.

Organizațiile criminale profită de lipsa controalelor la frontierele interne între statele membre ale UE pentru a-și desfășura activitatea infracțională. De asemenea, este recunoscut faptul că majoritatea grupurilor de criminalitate organizată sunt prezente în mai mult de trei țări și sunt alcătuite din membri cu cetățenie multiplă care desfășoară diverse activități infracționale. Structura grupurilor de criminalitate organizată este din ce în ce mai sofisticată, cu o cooperare și sisteme de comunicare puternice și eficiente între membrii lor la nivel transfrontalier[3].

Domeniile principale de criminalitate ce reprezintă cel mai ridicat nivel de amenințare pentru UE vor fi exacerbate de schimbarea caracterului criminalității grave și organizate. Ceea ce iese în evidență în prezent și va lua și mai multă amploare în viitor, este caracterul tot mai destabilizator al criminalității grave și organizate, alimentată din ce în ce mai mult online și puternic accelerată de inteligența artificială (IA) și de alte tehnologii noi. Tot mai multe activități infracționale se desfășoară online, cu volum mai mare și o rază de acțiune mai largă. Spațiul digital funcționează ca un instrument care permite criminalitatea organizată, îi mărește volumul sau o ascunde[4].

Decidenții sunt conștienți și îngrijorați de asemenea riscuri, dar și de impactul foarte negativ al acestor fenomene infracționale care devin tot mai diversificate și sofisticate. Interesul sporit al instituțiilor europene este generat de procesul de globalizare, dar și de extinderea și aprofundarea proceselor de preluare la nivel unional al deciziilor și domeni-

---

[1] DIGI24. *Populația UE a ajuns la un nivel record, de 450,4 milioane. Migrația este singurul motor care stă la baza creșterii*. 11.07.2025. Disponibil: https://www.digi24.ro/stiri/externe/populatia-ue-a-ajuns-la-un-nivel-record-de-4504-milioane-migratia-este-singurul-motor-care-sta-la-baza-cresterii-3322467 (consultat la 30.07.2026).

[2] *Regulamentul (UE) 2024/982 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 martie 2024 privind căutarea și schimbul automatizat de date pentru cooperarea polițienească și de modificare a Deciziilor 2008/615/JAI și 2008/616/JAI ale Consiliului și a Regulamentelor (UE) 2018/1726, (UE) 2019/817 și (UE) 2019/818 ale Parlamentului European și ale Consiliului (Regulamentul Prüm II)*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, 5.4.2024. Disponibil: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj

[3] *Directiva (UE) 2023/977 a Parlamentului European și a Consiliului din 10 mai 2023 privind schimbul de informații dintre autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre și de abrogare a Deciziei-cadru 2006/960/JAI a Consiliului*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 134, 22.5.2023, pp. 1-24.

[4] EUROPOL. *The changing DNA of serious and organised crime. EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2025 (EU-SOCTA)*. Haga: Europol, 2025. Disponibil: https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/changing-dna-of-serious-and-organised-crime

ilor care, până recent, erau considerate ca fiind în câmpul decizional exclusiv al statelor membre. Iar dezvoltarea în ritmuri alerte a tehnologiilor informaționale a contribuit atât la multiplicarea diferitelor fraude și infracțiuni online, cât și la revizuirea mecanismelor de prevenire și combatere a acestora.

Criminalitatea gravă și organizată are un dublu efect destabilizator asupra UE: Subminează economia, statul de drept și societatea prin generarea de venituri ilicite, răspândirea violenței și normalizarea corupției. Într-o evoluție îngrijorătoare, criminalitatea gravă și organizată destabilizează din ce în ce mai mult UE prin colaborarea dintre rețelele infracționale și actorii care generează amenințări hibride, care își valorifică reciproc resursele, expertiza și protecția pentru a-și atinge obiectivele[5].

Realitățile date impun un răspuns consolidat și eficient din partea tuturor actorilor responsabili de securitatea internă, fie că este vorba de agențiile și instituțiile unionale, fie că sunt vizate autoritățile de aplicare a legii din fiecare stat membru. Parcursul european al țării noastre a fost în ultimii ani marcat de mai multe evoluții semnificative. Astfel, la data de 23 iunie 2022, Consiliul European a acordat Republicii Moldova statutul de stat candidat la aderare, etapă foarte importantă în realizarea dezideratului de integrare europeană stabilit cu mulți ani în urmă.

La 25 iunie 2024 a avut loc Prima Conferință Interguvernamentală care a dat startul procesului de negociere al aderării țării noastre la Uniunea Europeană, iar recent, la 15.06.2026, au fost deschise oficial negocierile de aderare pe Clusterul 1 „Valori fundamentale", din care face parte și Capitolul 24 din Tratatul de aderare la UE „Justiție, libertate și securitate", în care se regăsesc inclusiv ordinea și securitatea publică, precum și combaterea criminalității organizate.

Uniunea Europeană a stabilit de mai mult de două decenii prevederi unionale privind mecanismele de cooperare în domeniul de aplicare a legii, în special cel polițienesc. Se observă tendința de aprofundare a acestei cooperări în ultimii ani, mai ales în condițiile în care criminalitatea organizată nu mai ține cont de frontiere sau obstacole în a opera în diferite colțuri ale Uniunii sau în mediul online, unde, în general, nu există limite teritoriale.

Din perspectivă juridică și instituțională, cooperarea polițienească europeană reprezintă un ansamblu de norme, proceduri și mecanisme operaționale prin intermediul cărora autoritățile competente ale statelor membre cooperează în vederea prevenirii și combaterii criminalității grave, organizate și transfrontaliere. Evoluția acestui domeniu reflectă trecerea graduală de la forme clasice de asistență interstatală la modele integrate de schimb automatizat de informații, interoperabilitate instituțională și coordonare operațională la nivel supranațional.

Schimbul de date în scopuri polițienești a fost una dintre primele inițiative ale statelor membre de a unifica efortul comun al autorităților de aplicare a legii, iar pe parcurs s-au dezvoltat prevederile, mecanismele și tehnologiile de realizare a acestui schimb de informații într-un sistem mult mai operativ și eficient. În literatura de specialitate s-a subliniat că dezvoltarea cooperării polițienești europene constituie o consecință directă a fenomenului de „europenizare a securității interne", în cadrul căruia amenințările transfrontaliere au depășit capacitatea individuală de reacție a statelor membre[6].

Necesitatea de a putea investiga crimele comise atât de cetățenii statului membru, cât și de cetățenii din alte țări este una evidentă, în condițiile în care libertatea de

[5] EUROPOL. *The changing DNA of serious and organised crime. EU Serious and Organised Crime Threat Assessment* 2025 (EU-SOCTA). Haga: Europol, 2025. Disponibil: https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/changing-dna-of-serious-and-organised-crime

[6] BLOCK Ludo. „Combating Organized Crime in Europe: Practicalities of Police Cooperation". În: *Policing: A Journal of Policy and Practice*, vol. 2, nr. 1, 2008, p. 74.

circulație, stabilirea domiciliului și găsirea unui loc de muncă sunt drepturi din ce în ce mai valorificate de resortisanții altor state. Tendința de comitere a infracțiunilor de către cetățeni străini este în creștere, iar urmele lăsate/găsite la fața locului pot rămâne o necunoscută prin faptul că acestea nu au fost și nici nu pot fi găsite în bazele de date naționale ale statului străin pentru făptuitor.

Pe de altă parte, urmele lăsate la locul comiterii infracțiunii au atât o pondere considerabilă în cadrul procesului penal, cât și o importanță primordială în stabilirea adevărului și acumularea probatoriului, respectiv în descoperirea infracțiunilor, cât și a făptuitorului/făptuitorilor, cu ulterioara atragere a acestora la răspundere. În unele situații, urmele lăsate la locul comiterii infracțiunii aparțin victimelor, ceea ce face mai ușoară identificarea acestora, mai ales în cazul persoanelor dispărute. Amalgamarea urmelor într-un masiv cât mai diversificat și complex duce la necesitatea extinderii posibilităților de a face schimb de informații privind evidențele criminalistice.

Astfel, necesitatea cooperării polițienești, mai ales a schimbului de informații prin care poate fi identificată persoana, fie că este un posibil infractor, victimă sau persoană dispărută, devine una vitală și esențială pentru autoritățile de aplicare a legii, în special fiind vorba de Poliție. În această ordine de idei, vom analiza toate formele de cooperare polițienească prin prisma prevederilor dedicate și mecanismelor de realizare. Însă mai dedicat ne vom referi la componenta ce vizează colectarea, prelucrarea și schimbul de informații în scopuri polițienești. Or, considerăm că pentru a putea riposta eficient în fața valurilor în creștere ale criminalității organizate, inclusiv ale celei transfrontaliere, trebuie să ai toată informația necesară în acest sens, ceea ce poate duce atât la o planificare eficientă a forțelor și resurselor, cât și la realizarea unui răspuns prompt, dedicat și pragmatic. Este foarte important ca acest proces să fie unul omogen și conform acelorași standarde atât pentru toate statele membre, cât și pentru țările conectate la spațiul comun de libertate și securitate pentru a exclude neînțelegerile și suprapunerile.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

La realizarea studiului au fost utilizate mai multe metode științifice, și anume: **metoda sistemică** prin intermediul căreia au fost analizate prevederile și documentele de politici ale UE care determină atât mecanismele de cooperare polițienească, cât și prevederile corespondente din Republica Moldova; **metoda empirică** a fost aplicată pentru a observa și deduce principalele trăsături ale procedurilor de prevenire și combatere a infracțiunilor transfrontaliere prin prisma cooperării polițienești; **metoda comparativă** a fost folosită pentru a determina caracteristicile asemănătoare și distincte dintre prevederile unionale și cele ale țării noastre; **metoda istorică** a fost utilizată pentru a descrie diferitele etape prin care au trecut prevederile UE, dar și mecanismele de punere în aplicare a acestor prevederi; **metoda logică a inclus** abordarea argumentelor și propunerilor înaintate prin anumite demonstrații temeinice și consecvente cu accentul plasat pe aspectele de aplicabilitate a normelor unionale și pe perspectivele de dezvoltare ale acestora; **metoda teleologică a permis explicarea conținutului** celor mai importante prevederi care au avut și au un impact major asupra dezvoltării și perfecționării mecanismului de cooperare polițienească.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

3.1. Cooperarea polițienească la nivelul UE. Securitatea reprezintă piatra de temelie a tuturor libertăților de care dispun cetățenii ce locuiesc în spațiul comunitar. Este recunoscut că democrația, statul de drept, drepturile fundamentale, bunăstarea europenilor, competitivitatea și prosperitatea: toate depind de capacitatea de a oferi o garanție de

securitate de bază. În noua eră a amenințărilor la adresa securității, capacitatea statelor membre ale UE de a garanta securitatea cetățenilor lor depinde mai mult decât oricând de o abordare europeană unificată în ceea ce privește protejarea securității interne[7].

Totodată, Uniunea și-a stabilit obiectivul de a le oferi cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor. Obiectivul respectiv trebuie să fie realizat, printre altele, prin intermediul unor măsuri adecvate de prevenire și combatere a criminalității și a altor amenințări la adresa securității publice, inclusiv a criminalității organizate și a terorismului[8].

Instituțiile UE evidențiază că „Criminalitatea organizată reprezintă o amenințare gravă la adresa cetățenilor, întreprinderilor și instituțiilor publice din întreaga UE, precum și a economiei în ansamblu. Întrucât rețelele infracționale își desfășoară cu ușurință operațiunile la nivel transfrontalier, este esențial un răspuns european coordonat pentru prevenirea și combaterea eficace a acestor infracțiuni. Printre principalele activități infracționale din UE se numără:

- atacurile cibernetice;
- traficul de ființe umane;
- introducerea ilegală de migranți;
- traficul de droguri;
- frauda cu produse accizabile și infracțiunile financiare;
- infracțiunile împotriva mediului;
- infracțiunile aferente traficului de arme de foc și explozivi;
- exploatarea sexuală a copiilor”[9].

În anul 2022, Consiliul Uniunii Europene a adoptat Recomandarea privind cooperarea operativă în materie de asigurare a respectării legii, care urmărește eliminarea obstacolelor juridice și administrative existente în activitățile de urmărire transfrontalieră, supraveghere operativă, patrule comune și alte forme de intervenție coordonată. Chiar în debutul acestei recomandări se pune accent pe faptul că „Este esențial ca persoanele să fie împiedicate să se sustragă autorităților de aplicare a legii prin simpla deplasare dintr-un stat membru în altul. O cooperare transfrontalieră consolidată în materie de asigurare a respectării legii între toate autoritățile de aplicare a legii din statele membre va contribui la îmbunătățirea prevenirii, depistării și anchetării infracțiunilor în Uniune. O astfel de cooperare consolidată include acțiuni transfrontaliere între două sau mai multe state membre, cum ar fi urmăririle transfrontaliere și supravegherea transfrontalieră, precum și acțiuni transnaționale, cum ar fi operațiunile comune, care implică detașarea de agenți de aplicare a legii în alte state membre”[10].

Conceptul general ce vizează „cooperarea polițienească” este reglementat în titlul V din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (în continuare, TFUE)[11], consacrat spațiului de libertate, securitate și justiție. Astfel, art. 67 alin. (3) al TFUE prevede că „Uni-

[7] COMISIA EUROPEANĂ. *Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor privind ProtectEU: o strategie europeană de securitate internă*. Strasbourg, 1.4.2025, COM(2025) 148 final.

[8] COMISIA EUROPEANĂ. *Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor referitoare la Strategia UE privind uniunea securității*. Bruxelles, 24.7.2020, COM(2020) 605 final.

[9] CONSILIUL UNIUNII EUROPENE. *Lupta UE împotriva criminalității organizate*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/eu-fight-against-crime/#threats (consultat la 30.07.2026).

[10] *Recomandarea (UE) 2022/915 a Consiliului din 9 iunie 2022 privind cooperarea operativă în materie de asigurare a respectării legii*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 158, 13.6.2022, pp. 53-64.

[11] *Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7.6.2016.

unea acționează pentru a asigura un înalt nivel de securitate prin măsuri de prevenire a criminalității, rasismului și xenofobiei, precum și de combatere a acestora, prin măsuri de coordonare și de cooperare între autoritățile polițienești și judiciare și alte autorități competente".

La rândul său, art. 87 din TFUE constituie temeiul juridic general al cooperării polițienești și stabilește că „Uniunea instituie o cooperare polițienească care implică toate autoritățile competente din statele membre, inclusiv serviciile de poliție, serviciile vamale și alte servicii specializate de aplicare a legii, în domeniul prevenirii, depistării și cercetării infracțiunilor". Același articol împuternicește Parlamentul European și Consiliul să adopte măsuri privind colectarea, stocarea, prelucrarea și schimbul de informații relevante, sprijinirea formării personalului, cooperarea privind schimbul de personal și echipamente, cercetarea criminalistică, precum și tehnici comune de investigare privind depistarea unor forme grave de criminalitate organizată.

În mod complementar, art. 88 TFUE reglementează statutul și atribuțiile Europol, stabilind că agenția are misiunea de a sprijini și consolida acțiunea autorităților competente ale statelor membre și cooperarea reciprocă dintre acestea, iar art. 89 TFUE completează cadrul normativ prin reglementarea posibilității desfășurării unor operațiuni comune și intervenții transfrontaliere. Din analiza prevederilor primare care reprezintă fundamentul juridic al blocului comunitar și se află în vârful sistemului de drept unional, determinăm formele de cooperare polițienească dintre statele membre, și anume: schimbul de informații, instruirea și pregătirea profesională a personalului, schimbul de personal și echipamente, investigațiile și operațiunile comune, inclusiv cele cu caracter transfrontalier.

După cum vedem, un rol central în arhitectura securității europene îl ocupă Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii (Europol)[12]. Regulamentul (UE) 2016/794[13] stabilește cadrul juridic al funcționării agenției date și definește competențele acesteia în materia prevenirii și combaterii terorismului, criminalității organizate și altor forme grave de criminalitate internațională.

Din analiza mandatului Europol, determinăm că nu vizează anumite competențe polițienești directe și imediate pe teritoriul statelor membre, dar funcționează ca structură de coordonare, analiză și sprijin operațional. Principalele sale atribuții se referă la schimbul de informații operative, analiza criminală strategică și operațională, coordonarea echipelor comune de anchetă și sprijinirea investigațiilor transfrontaliere.

Astfel, misiunea Europol este de a sprijini statele membre întru prevenirea și combaterea tuturor formelor de criminalitate gravă internațională și organizată, criminalitate informatică (cybercriminalitate) și terorism. Cu sediul la Haga (Regatul Țărilor de Jos), Europol cooperează îndeaproape cu autoritățile de aplicare a legii din statele membre ale UE, precum și cu autorități competente din state partenere din afara UE[14], inclusiv Republica Moldova.

În iunie 2022, a fost adoptat un nou regulament de modificare a mandatului Europol[15]

[12] Convenția Europol a fost semnată la 26 iulie 1995, deși biroul nu și-a început activitatea oficială decât la 1 iulie 1999, cu atribuții extinse acordate prin Tratatul de la Amsterdam, semnat la 2 octombrie 1997.

[13] *Regulamentul (UE) 2016/794 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 mai 2016 privind Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii (Europol) și de înlocuire și de abrogare a Deciziilor 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI și 2009/968/JAI ale Consiliului*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 135, 24.5.2016, pp. 53-114.

[14] EUROPOL. *Consolidated Annual Activity Report* 2024. Europol Public Information, 25.06.2025. Disponibil: https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/consolidated-annual-activity-report-caar-2024

[15] *Regulamentul (UE) 2022/991 al Parlamentului European și al Consiliului din 8 iunie 2022 de modificare a*

care aduce îmbunătățiri legate de cercetare și inovare, de prelucrare a unor seturi mari de date, de cooperare cu părțile private și cu țările din afara UE, de cooperare cu Parchetul European și de modul în care pot fi introduse noi semnalări în Sistemul de Informații Schengen pe baza informațiilor primite de la țări din afara UE, deoarece Europol poate sugera acum statelor membre să introducă semnalări. Directorul executiv al Europolului poate, de asemenea, să propună deschiderea unei anchete naționale privind infracțiuni netransfrontaliere care afectează un interes comun ce face obiectul unei politici a UE[16].

Ca să înțelegem amploarea activităților desfășurate de această agenție, analizând datele statistice, determinăm că numai în anul 2025:

- au fost recepționate 119.898 de solicitări și s-a oferit sprijin pentru 4.112 operațiuni;
- au fost schimbate 13.697 de mesaje operaționale;
- au fost coordonate 538 de „zile de acțiune" (Action Days) care au condus la 3.328 de arestări și la confiscarea de numerar, criptomonede și alte bunuri în valoare de peste 2,8 miliarde de euro;
- s-a oferit sprijin pentru 61 de grupuri operative (Operational Task Forces);
- s-au elaborat 21.742 de rapoarte operaționale, 35 de rapoarte de analiză strategică și 451 de rapoarte de analiză operațională[17].

După cum determinăm, Agenția valorifică capacitățile sale unice de gestionare și analiză a informațiilor, precum și expertiza personalului său, pentru a identifica și monitoriza cele mai periculoase rețele criminale și teroriste din Europa. Această activitate a condus la destructurarea numeroaselor grupări, arestarea unor infractori deosebit de periculoși, recuperarea unor sume de ordinul milioanelor de euro provenite din activități infracționale și protejarea a sute de victime împotriva unor vătămări grave, inclusiv a copiilor traficați în scopul exploatării sexuale[18].

Spre deosebire de Europol, din punct de vedere exclusiv strategic activează Comitetul permanent pentru cooperare operațională în materie de securitate internă (COSI), creat în baza art. 71 din TFUE „[...] în cadrul Consiliului se instituie un comitet permanent care să asigure în Uniune promovarea și consolidarea cooperării operaționale în materie de securitate internă"[19]. Acesta este alcătuit din funcționari de înalt nivel din Ministerul de Interne și/sau de Justiție al fiecărui stat membru al UE, precum și din reprezentanți ai Comisiei și ai SEAE (Serviciul European de Acțiune Externă). Acest comitet nu dublează și nu intervine în activitatea operațională a agențiilor UE (Europol, Eurojust, Frontex, CEPOL și altele).

Rolul acestui comitet este de a facilita și asigura o cooperare operațională eficace în materie de securitate internă a UE, inclusiv în ceea ce privește: asigurarea respectării

---

Regulamentului (UE) 2016/794 *în ceea ce privește cooperarea Europol cu părțile private, prelucrarea datelor cu caracter personal de către Europol în sprijinul anchetelor penale și rolul Europol în materie de cercetare și inovare*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 169, 27.6.2022, pp. 1-42.

[16] PARLAMENTUL EUROPEAN. *Fișe descriptive despre Uniunea Europeană. Cooperarea polițienească*, 2025. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/156/cooperarea-politieneasca (consultat la 30.07.2026).

[17] EUROPOL. *Consolidated Annual Activity Report 2025*. Europol Public Information, 30.06.2026. Disponibil: https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/consolidated-annual-activity-report-caar-2025

[18] EUROPOL. *Consolidated Annual Activity Report 2024*. Europol Public Information, 25.06.2025. Disponibil: https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/consolidated-annual-activity-report-caar-2024

[19] *Decizia Consiliului din 25 februarie 2010 privind instituirea Comitetului permanent pentru cooperarea operațională în materie de securitate internă* (2010/131/UE). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 52, 3.3.2010, pp. 50-50.

legii; protecția și controlul frontierelor externe; cooperarea judiciară în materie penală; evaluarea orientării generale și eficienței cooperării operaționale; identificarea eventualelor deficiențe sau disfuncționalități; adoptarea de recomandări concrete care se impun în scopul soluționării lor[20].

Una dintre cele mai importante platforme de cooperare operațională este reprezentată de mecanismul EMPACT (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats), considerat principalul instrument strategic al Uniunii Europene pentru combaterea criminalității grave și organizate. Prin intermediul EMPACT, statele membre ale UE, autoritățile de aplicare a legii, agențiile UE și partenerii internaționali colaborează pentru a identifica priorități, a coordona operațiuni și a destructura rețelele infracționale care își desfășoară activitatea la nivel transfrontalier.

Datele publicate de Europol demonstrează relevanța practică a acestui mecanism. Astfel, în ultimii ani, operațiunile derulate în cadrul EMPACT au generat mii de arestări, confiscări importante de bunuri și destructurarea unor rețele infracționale cu impact transnațional[21].

Ce ține nemijlocit de schimbul de informații, acesta constituie nucleul operațional al cooperării polițienești europene. În acest sens, Uniunea Europeană a dezvoltat o infrastructură digitală complexă, destinată facilitării accesului rapid la date relevante pentru prevenirea și combaterea criminalității.

Este esențial ca autoritățile competente de aplicare a legii dintr-un stat membru să aibă, în temeiul dreptului Uniunii și al dreptului intern aplicabil, posibilitatea de a obține un acces echivalent la informațiile disponibile colegilor lor din alt stat membru. În acest sens, autoritățile competente ar trebui să coopereze în mod eficace și în întreaga Uniune[22].

Entitatea responsabilă de sistemele informaționale ce asigură schimbul de informații care vizează cooperarea polițienească este Agenția Uniunii Europene pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatice la Scară Largă în Spațiul de Libertate, Securitate și Justiție, prescurtat eu-LISA. Agenția dată gestionează sisteme informaționale care sprijină punerea în aplicare a politicilor UE în domeniile aplicării legii, migrației și azilului, gestionării frontierelor și justiției. Portofoliul agenției include baza de date dactiloscopică europeană în materie de azil (Eurodac), Sistemul de informații Schengen (SIS) și Sistemul de informații privind vizele (VIS).

Mandatul eu-LISA a fost extins în 2018 pentru a pune în aplicare interoperabilitatea dintre sistemele existente și cele noi, inclusiv Sistemul de intrare/ieșire (EES), Sistemul european de informații și de autorizare privind călătoriile (ETIAS), Sistemul european de informații cu privire la cazierele judiciare ale resortisanților țărilor terțe (ECRIS-TCN), precum și Platforma de colaborare a echipelor comune de anchetă (JITCP). Începând din 2020, eu-LISA asigură întreținerea continuă a aplicației de referință a Sistemului European de Informații cu privire la Cazierele Judiciare (ECRIS), iar din 2024 a preluat gestionarea comunicării în domeniul e-justiției prin intermediul schimbului de date online (e-CODEX).

Printre sistemele și instrumentele care urmează a fi dezvoltate în viitorul apropi-

[20] CONSILIUL UNIUNII EUROPENE. *Comitetul permanent pentru cooperarea operațională în materie de securitate internă (COSI)*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/ro/council-eu/search-the-list-of-council-preparatory-bodies/standing-committee-operational-cooperation-internal-security/ (consultat la 30.07.2026).

[21] CONSILIUL UNIUNII EUROPENE. *Lupta UE împotriva criminalității organizate*. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/eu-fight-against-crime/#threats (consultat la 30.07.2026).

[22] *Directiva (UE) 2023/977 a Parlamentului European și a Consiliului din 10 mai 2023 privind schimbul de informații dintre autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre și de abrogare a Deciziei-cadru 2006/960/JAI a Consiliului*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 134, 22.5.2023, pp. 1-24.

at se numără routerul pentru informații prealabile referitoare la pasageri (API), routerul pentru Prüm II privind schimbul automatizat de date în scopul cooperării polițienești și Portalul UE pentru cererile de viză (VAP)[23]. Agenția asigură interoperabilitatea acestor sisteme informaționale și baze de date, asigurând acces rapid și fiabil, precum și schimbul continuu și neîntrerupt de date de către autoritățile de aplicare a legii, fie din birou, fie din teren.

Cel mai utilizat sistem informațional la nivelul UE este Sistemul de Informații Schengen (SIS), care[24] realizează schimbul de informații în materie de securitate și de gestionare a frontierelor. Acesta permite introducerea și consultarea alertelor referitoare la persoane căutate, persoane dispărute, obiecte furate sau alte categorii de interes operativ. Este un sistem informațional utilizat preponderent de către polițiștii de frontieră, dar poate fi utilizat și de poliție, de autoritățile vamale, de autoritățile din domeniul imigrației și de autoritățile responsabile de prevenirea, depistarea, investigarea sau urmărirea penală a infracțiunilor sau de executarea pedepselor.

Astfel, se pot introduce și consulta semnalări (alerte) privind persoane și obiecte într-o bază de date comună, acestea putând fi localizate oriunde în UE și în spațiul Schengen în timpul verificărilor la frontieră, verificărilor poliției sau altor controale legale. Totodată, sistemul conține instrucțiunile pentru autorități cu privire la măsurile și acțiunile necesare a fi întreprinse atunci când identifică o anumită persoană sau găsesc un anumit obiect inclus în sistem. Pus în aplicare în 1995, a fost dezvoltat treptat, iar în 2013 a fost introdusă a doua generație a SIS (SIS II), cu funcționalități suplimentare, cum ar fi posibilitatea de a adăuga la semnalări amprente digitale și fotografii. În martie 2023, SIS a fost reînnoit cu noi semnalări, date actualizate și funcționalități îmbunătățite, precum cele care conțin anumite tipuri de date biometrice pentru confirmarea și verificarea identității persoanelor înregistrate în sistem: fotografii; amprente palmare; amprente digitale; urme papilare digitale; urme palmare; date ADN (numai în cazul persoanelor dispărute)[25].

Un alt sistem informațional, de importanță majoră, dar care încă se află la etapa de operaționalizare, este cel stabilit prin Regulamentul Prüm II[26]. Cadrul Prüm I a fost inițiat când s-a aprobat Decizia 2008/615/JAI a Consiliului din 23 iunie 2008[27] privind intensificarea cooperării transfrontaliere, în special în domeniul combaterii terorismului și a criminalității transfrontaliere, precum și Decizia 2008/616/JAI privind punerea în aplicare a Deciziei menționate supra[28].

Prin intermediul acestor acte normative comunitare, au fost preluate dispoziții im-

[23] eu-LISA. *Core Activities*. Disponibil: https://www.eulisa.europa.eu/activities (consultat la 30.07.2026).

[24] *Regulamentul (UE) 2018/1862 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 noiembrie 2018 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen (SIS) în domeniul cooperării polițienești și al cooperării judiciare în materie penală*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 312, 7.12.2018, pp. 56-106.

[25] COMISIA EUROPEANĂ. *Ce este SIS și cum funcționează?* Disponibil: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-information-system/what-sis-and-how-does-it-work_ro (consultat la 30.07.2026).

[26] *Regulamentul (UE) 2024/982 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 martie 2024 privind căutarea și schimbul automatizat de date pentru cooperarea polițienească și de modificare a Deciziilor 2008/615/JAI și 2008/616/JAI ale Consiliului și a Regulamentelor (UE) 2018/1726, (UE) 2019/817 și (UE) 2019/818 ale Parlamentului European și ale Consiliului (Regulamentul Prüm II)*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, 5.4.2024. Disponibil: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj

[27] *Decizia 2008/615/JAI a Consiliului din 23 iunie 2008 privind intensificarea cooperării transfrontaliere, în special în domeniul combaterii terorismului și a criminalității transfrontaliere*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 210, 6.8.2008, pp. 1-11.

[28] *Decizia 2008/616/JAI a Consiliului din 23 iunie 2008 privind punerea în aplicare a Deciziei 2008/615/JAI privind intensificarea cooperării transfrontaliere, în special în domeniul combaterii terorismului și a criminalității transfrontaliere*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 210, 6.8.2008, pp. 12-72.

portante din cadrul Acordului Prüm[29], în special în partea ce ține de condițiile şi procedura de transfer automatizat a profilurilor ADN, datelor dactiloscopice şi anumitor date referitoare la certificatele de înmatriculare a vehiculelor la nivel național, stabilindu-se, totodată, pentru statele membre, termenul-limită cu privire la operaționalizarea schimbului automat de date până la 26 august 2011. Acordul Prüm este un act interguvernamental, neîncheiat la nivelul UE, care a fost elaborat în vederea implementării Convenției privind Cooperarea Polițienească în Europa de Sud-Est (CCP ESE), semnată la Viena pe 5 mai 2006[30] (Republica Moldova a ratificat-o în anul 2008), având drept scop consolidarea cooperării polițienești transfrontaliere în contextul combaterii amenințărilor la adresa siguranței publice în ceea ce privește prevenirea, detectarea și investigarea infracțiunilor.

Respectiv, spre deosebire de Prüm I, care se baza pe Acordul Prüm și era aplicabil doar câtorva state membre ale UE (Austria, Belgia, Germania, Spania, Franța, Luxemburg, Olanda), Regulamentul Prüm II este opozabil tuturor statelor membre, obligatoriu în toate elementele sale, fiind mult mai complex și integrat și cuprinzând prevederile legate de: 1. „datele biometrice" ce presupun profilurile ADN, datele dactiloscopice și imaginile faciale; 2. „datele alfanumerice" din evidențele polițienești; 3. căutarea automatizată a datelor privind înmatricularea vehiculelor.

Conceptual, prevederile Regulamentului pot fi împărțite în două categorii: care determină cadrul general privind căutarea și schimbul automatizat de date în scopul cooperării polițienești din categoria celor menționate mai sus; cele cu caracter operațional și tehnic (conexiune, accesare, înregistrare, solicitare a bazelor de date și evidențelor polițienești). De asemenea, anumite prevederi ce au caracter tehnic urmează să fie puse în aplicare mai târziu decât normele-cadru, fapt prevăzut expres în textul Regulamentului Prüm II, cum ar fi: începerea funcționării routerului și sistemului european de inventariere a evidențelor poliției (EPRIS) la mijlocul anului 2027; obligația statelor membre de a utiliza routerul pentru profiluri ADN și schimburi de date dactiloscopice (mijlocul anului 2028); obligația statelor membre de a avea o bază de date cu imagini faciale conectată la router (mijlocul anului 2029).

Din analiza prevederilor determinăm că prin Prüm II au fost extinse categoriile de date, respectiv, Prüm I acoperea profiluri ADN, date dactiloscopice și anumite date ale registrelor de înmatriculare a vehiculelor. În schimb, Prüm II include noi tipuri de date biometrice și polițienești: căutări automate în baze de imagini faciale ale suspecților și evidențe ale poliției (de exemplu, numere de referință ale suspecților și condamnaților). Aceasta permite extinderea schimburilor automate la date care nu erau prevăzute anterior, precum semnalmente fotografice și fișe operaționale, cu condiția ca statul membru sursă să opteze pentru includerea acestora în sistemul național. De asemenea, Prüm II permite autorităților competente din statele membre să efectueze căutări ale persoanelor dispărute în contextul anchetelor penale sau din motive umanitare și să identifice rămășițe umane, cu condiția ca autoritățile respective să fie împuternicite să efectueze astfel de căutări și o astfel de identificare în temeiul dreptului intern.

Prüm I funcționa pe rețele bilaterale de interconectare, fără nicio componentă centrală. Prüm II introduce o arhitectură tehnică modernizată cu două componente centrale: un router central Prüm II și un Sistem european de inventariere a evidențelor poliției EPRIS (European Police Records Information System). Astfel, acest sistem este o nouă

[29] *Tratatul din 27 mai 2005 privind intensificarea cooperării transfrontaliere, în special în domeniul combaterii terorismului, a criminalității transfrontaliere și a migrației ilegale* (*Tratatul de la Prüm*). Disponibil: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10900-2005-INIT/en/pdf

[30] *Convenție din 5 mai 2006 de cooperare polițienească pentru Europa de Sud-Est*. În: Monitorul Oficial al României, nr. 475 din 16.07.2007. Disponibil: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/83606

componentă care interconectează registrele operaționale ale polițiilor naționale. Practic, date precum numere de dosar ale suspecților/condamnaților, rapoarte sau segmente de date nominale pot fi căutate automat prin acest sistem.

Prin routerul central Prüm II se are în vedere componenta tehnică centrală a arhitecturii informatice a sistemului dat, creată pentru a interconecta toate statele membre și Europol într-un mecanism unic de schimb automatizat de date. El nu este o bază de date europeană și nu stochează informațiile biometrice, ci reprezintă un nod central de rutare și dirijare a interogărilor între bazele de date naționale.

Routerul nu deține o copie a bazelor de date naționale: acesta primește cererea de căutare, o transmite către baza de date competentă, recepționează răspunsul și îl retransmite autorității solicitante. Acesta acționează ca punct unic de interfață securizată pentru date ADN, amprente și imagini faciale, trimițând simultan cererile de căutare tuturor statelor membre vizate. EPRIS conectează, la rândul său, bazele de date naționale ale evidențelor poliției, facilitând căutările în aceste registre fără a stoca central date. Respectiv, datele biometrice și cele cu caracter personal rămân stocate exclusiv în bazele naționale și, după caz, în sistemele Europol, iar routerul funcționează ca un intermediar tehnic securizat, ceea ce asigură un nivel sporit de protecție a datelor cu caracter personal.

În Prüm I, Europol nu juca un rol formal în cadrul schimburilor de date biometrice, pe când Prüm II integrează Agenția în lanțul de interogări automate, aceasta putând atât să verifice automat date biometrice provenite de la terți (de exemplu, acoperite de acorduri Europol cu state non-UE) cu folosirea propriilor baze de date, cât și să primească cereri de căutare în propriul sistem. Se deosebește și mecanismul de schimb al informațiilor. Astfel, în sistemul Prüm I, după confirmarea unui rezultat „hit" (potrivire), furnizarea de date personale suplimentare (date de identificare) era în mare parte un proces birocratic bilateral care de cele mai multe ori dura mult timp.

Regulamentul Prüm II introduce obligații clare de operativitate, iar mecanismul stabilit are loc în două etape. La prima (căutare hit/no-hit), autoritatea de aplicare a legii din statul solicitant transmite un profil biometric (ADN, amprentă digitală) sau o imagine facială criptată către routerul central, care va trimite automat cererea simultan tuturor statelor membre conectate (și Europol, dacă este cazul). Fiecare stat membru interoghează propriile baze de date care stochează informația relevantă (profilurile ADN, datele dactiloscopice, imaginile faciale, datele privind înmatricularea vehiculelor, registrele naționale de evidențe ale poliției) fără întârziere. Rezultatul este un răspuns de tip hit (potrivire) sau no-hit (fără potriviri), clasificat de router și trimis înapoi autorității solicitante în câteva secunde/minute.

În a doua fază (schimb de date suplimentare), autoritatea solicitantă poate cere transmiterea datelor personale de bază (de exemplu, nume, adresă, alte date identificatoare) ale persoanei vizate. Acest pas nu este automatizat integral, iar statul solicitant trimite o cerere direct prin Punctul Național de Contact (PNC) al țării unde a fost găsit hit-ul. Cererea include descrierea anchetei și indicarea infracțiunii, folosind formularul standardizat. Statul răspunzător analizează legalitatea cererii, și dacă confirmă necesitatea, furnizează datele solicitate. Conform Regulamentului, acest răspuns privind furnizarea datelor trebuie transmis în maximum 48 de ore, cu excepția situației în care legislația internă impune o autorizare judiciară[31].

[31] *Regulamentul (UE) 2024/982 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 martie 2024 privind căutarea și schimbul automatizat de date pentru cooperarea polițienească și de modificare a Deciziilor 2008/615/JAI și 2008/616/JAI ale Consiliului și a Regulamentelor* (UE) 2018/1726, (UE) 2019/817 și (UE) 2019/818 *ale Parlamentului European și ale Consiliului* (*Regulamentul Prüm II*). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, 5.4.2024. Disponibil: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj

În condițiile descrise supra, este firesc ca autoritățile de aplicare a legii dintr-un stat membru să coopereze în mod eficace și sistematic în întreaga UE. Cu toate acestea, cooperarea polițienească dintre aceste țări variază încă foarte mult, iar în absența unui nivel suficient de cooperare între forțele de poliție din statele membre, infractorii vor continua să își desfășoare activitatea nestingheriți, profitând de diferitele jurisdicții naționale, iar deplasările neautorizate ale migranților aflați în situație ilegală vor continua să reprezinte o provocare[32].

Astfel, în pofida progreselor instituționale și tehnologice semnificative, cooperarea polițienească europeană continuă să se confrunte cu multiple dificultăți juridice și operaționale. O primă problemă privește diferențele persistente dintre sistemele de drept și administrative ale statelor membre. Divergențele referitoare la competențele autorităților naționale, standardele de protecție a datelor sau procedurile de investigare afectează eficiența cooperării transfrontaliere. Cu toate că a avut loc o revizuire completă a normelor aplicabile agențiilor UE de cooperare polițienească, în continuare sunt necesare eforturi concertate pentru a consolida și mai mult măsurile de cooperare polițienească, în special în ceea ce privește schimbul de date și de dovezi între autoritățile de aplicare a legii din statele membre, precum și între aceste autorități și agențiile UE[33].

O altă provocare majoră este reprezentată de echilibrul dintre securitate și protecția drepturilor fundamentale. Extinderea schimbului automatizat de date și dezvoltarea mecanismelor de supraveghere generează riscuri privind respectarea vieții private și protecția datelor cu caracter personal[34].

Pe de altă parte, dezvoltarea criminalității informatice și utilizarea tehnologiilor avansate de către grupările infracționale impun adaptarea continuă a instrumentelor europene de cooperare prin consolidarea interoperabilității sistemelor informaționale și utilizarea inteligenței artificiale la analiza criminală și managementul riscurilor. Chiar dacă Comisia Europeană a propus încă în decembrie 2021 elaborarea unui Cod de cooperare polițienească al UE, menit să optimizeze mozaicul actual de diferite instrumente ale UE și acorduri de cooperare multilaterală și să garanteze că autoritățile de aplicare a legii din întreaga Uniune pot colabora mai bine în temeiul unui cadru modern de reglementare, acesta nu a primit încă o formă definitivată.

3.2. Cooperarea polițienească dintre autoritățile de aplicare a legii ale Republicii Moldova și cele din statele membre ale UE.

Capitolul 24 din Tratatul de aderare se atribuie Clusterului 1 „Valori fundamentale" și are o structură organizatorică complexă, fiind orientat spre 11 domenii generale de activitate care vizează: lupta împotriva crimei organizate; cooperarea în domeniul drogurilor; lupta împotriva terorismului și prevenirea radicalizării; ***cooperarea în domeniul de aplicare a legii și al schimbului de informații***; managementul frontierei de stat; azilul; migrația; vizele; cooperarea juridică în materie civilă și comercială; cooperarea juridică în materie penală și măsurile anticorupție[35].

La rândul său, cooperarea în domeniul aplicării legii și al schimbului de informații

[32] COMISIA EUROPEANĂ. *Propunere de recomandare a Consiliului privind cooperarea polițienească operativă*. Bruxelles, 8.12.2021, COM(2021) 780 final, 2021/0415 (CNS).

[33] PARLAMENTUL EUROPEAN. *Fișe descriptive despre Uniunea Europeană. Cooperarea polițienească*, 2025. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/156/cooperarea-politieneasca (consultat la 30.07.2026).

[34] MITSILEGAS, Valsamis. *EU Criminal Law after Lisbon: Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe*. Oxford: Hart Publishing, 2016, p. 214.

[35] *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 306 din 28.05.2025 cu privire la aprobarea Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 269-288 din 02.06.2025, art. 319.

reprezintă un aspect de bază pentru promovarea securității și stabilității într-un stat de drept, iar colaborarea interinstituțională, atât la nivel național, cât și internațional, facilitează combaterea criminalității, prevenirea terorismului și asigurarea respectării legislației. În Regulamentul de activitate al Europol este prevăzut că „Pentru a asigura eficacitatea operațională, Europol ar trebui să fie în măsură să facă schimb de informații relevante de orice tip, cu excepția datelor cu caracter personal, cu alte organisme ale Uniunii, ***autorități din țări terțe*** și organizații internaționale, în măsura necesară pentru îndeplinirea atribuțiilor sale”[36].

Respectiv, țara noastră urmează să fie parte a procesului ce vizează schimbul automatizat de date și informații în scopuri polițienești chiar până la aderarea la UE. Privind în retrospectivă, colaborarea cu Europol se bazează pe Acordul de cooperare strategică și operațională și Memorandumul de Înțelegere privind linia securizată de comunicare, semnat pe 18 decembrie 2014 la Chișinău și ratificat în mai 2015.

Începând cu anul 2013, țara noastră are un ofițer de legătură la Europol, iar din 2015 pentru noi a devenit operațional canalul securizat SIENA (Secure Information Exchange Network Application) care permite schimbul rapid și protejat de informații operaționale și strategice între autoritățile de aplicare a legii din statele membre și din statele partenere pe următoarele categorii: date privind persoanele (date de identificare, fotografii, imagini faciale, amprente digitale, cetățenie, date privind documentele de identitate, informații despre persoane urmărite, dispărute sau victime); date privind infracțiunile (descrierea faptelor, modul de operare, încadrarea juridică, conexiunile cu alte dosare, legăturile dintre persoane și grupări criminale); date privind bunurile (autovehicule, arme de foc, documente falsificate, echipamente electronice, obiecte provenite din infracțiuni); date financiare; date privind comunicațiile; informații operative (solicitări de verificare, solicitări de localizare, cereri privind identificarea unor persoane, schimb de informații privind anchetele aflate în desfășurare, avertizări operative, rezultate ale investigațiilor).

Mai nou, cu referire la schimbul de date privind pasagerii, Legea nr. 379/2023, intrată în vigoare la 12 ianuarie 2025,[37] a fost aliniată la prevederile Directivei (UE) 2016/681[38] și reglementează utilizarea datelor din Registrul cu numele pasagerilor (PNR), ce reprezintă ansamblul informațiilor colectate și prelucrate de transportatorii aerieni în procesul rezervării și efectuării unei călătorii care, ulterior, sunt transmise autorităților competente (de regulă, celor de frontieră) în scopul prevenirii, depistării, investigării și urmăririi penale a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave. Revenind la angajamentele naționale de transpunere, Planul de acțiuni care însoțește Programul Național de Aderare[39], pe componenta 4 „Cooperarea în domeniul de aplicare a legii și al schimbului de informații”, include mai multe criterii de referință.

Astfel, la pct. 31 care se referă la un șir de acțiuni care trebuie realizate privind im-

[36] *Regulamentul (UE) 2016/794 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 mai 2016 privind Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii (Europol) și de înlocuire și de abrogare a Deciziilor 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI și 2009/968/JAI ale Consiliului.* În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 135, 24.5.2016, pp. 53-114.

[37] *Legea Republicii Moldova nr. 379 din 07.12.2023 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor.* În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 13-16 din 12.01.2024, art. 5.

[38] *Directiva (UE) 2016/681 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave.* În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 119, 4.5.2016, pp. 132-149.

[39] *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 306 din 28.05.2025 cu privire la aprobarea Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029.* În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 269-288 din 02.06.2025, art. 319.

plementarea Regulamentului Prüm II, și anume elaborarea cadrului normativ necesar, în primul rând, este prevăzută adoptarea unui act normativ nou, ***Legea privind căutarea și schimbul automat de date pentru cooperarea polițienească.*** După intrarea în vigoare a legii prenotate, cadrul normativ subsidiar urmează a fi adus în concordanță cu aceasta prin elaborarea și aprobarea:

1. Proiectului hotărârii de Guvern cu privire la stabilirea bazei de date privind profilul ADN, ca o condiție prealabilă pentru schimburile automate Prüm de profiluri ADN;

2. Proiectului hotărârii de Guvern cu privire la modificarea cadrului normativ pentru asigurarea conectării Registrului național al vehiculelor cu EUCARIS, ca o condiție prealabilă în vederea schimburilor automate privind datele de înmatriculare a vehiculelor, în conformitate cu Deciziile 2008/615/JAI ale Consiliului, modificate prin Regulamentul Prüm II;

3. Proiectului hotărârii de Guvern cu privire la stabilirea unei baze de date privind imaginile faciale ale infractorilor și înregistrarea imaginilor suspecților și persoanelor condamnate (opțional victimele), ca o condiție prealabilă pentru schimburile automate de imagini faciale;

4. Proiectului hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea instrucțiunilor naționale pentru a defini în mod clar punctele naționale de contact (cum ar fi punctul național responsabil de gestionarea schimburilor automate Prüm privind datele dactiloscopice, imaginile faciale, profilurile ADN și verificarea potențialei potriviri cu datele biometrice).

Astfel, impactul noilor prevederi va fi preponderent instituțional, normativ și tehnico-organizațional, întrucât proiectul creează cadrul legal pentru aplicarea mecanismului Prüm II, urmând ca operaționalizarea să fie realizată etapizat prin acte subordonate (hotărâri ale Guvernului) și măsuri interne (acte normative departamentale). În mod direct, autoritățile publice cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii criminalității vor trebui să instituie și să aplice proceduri unitare pentru căutarea automatizată și schimbul standardizat de informații, în condițiile stabilite de legea nouă și reglementările ulterioare de punere în aplicare a acesteia.

La nivel de guvernanță și organizare administrativă, implementarea va genera sarcini suplimentare pentru elaborarea și aprobarea cadrului normativ secundar pentru: stabilirea bazei de date privind datele dactiloscopice, profilurile ADN, conectarea Registrului național al vehiculelor la EUCARIS, stabilirea bazei de date privind imaginile faciale, aprobarea instrucțiunilor naționale privind punctele naționale de contact pentru schimburile Prüm și gestionarea potrivirilor. Astfel, în sensul implementării mecanismului determinat de legea nouă și al aplicării prevederilor stabilite în Regulamentul Prüm II, va fi nevoie de modificarea mai multor acte normative, dintre care cele mai importante le vom analiza în continuare.

Dacă ne referim la ***Codul de procedură penală al Republicii Moldova***[40], acesta determină principiile și condițiile de realizare a acțiunilor procesuale, acumularea probatoriului la etapa de urmărire penală, cu ulterioara examinare a cauzei penale de către instanța de judecată. Chiar dacă nu prevede expres procedura de ridicare a amprentelor digitale și palmare ca acțiune procesuală dedicată, aceasta se realizează pe baza principiilor generale, iar art. 155 (Felurile mostrelor) indică că în calitate de mostre pot fi colectate și amprentele digitale.

În condițiile transpunerii prevederilor UE și pentru asigurarea unui schimb eficient de date dactiloscopice, urmează a fi stabilite prevederi care vor permite prelevarea și

[40] *Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003*, republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 248-251, art. 699.

transmiterea fișei dactiloscopice în format digitalizat, în regim automatizat, la cererea autorităților competente ale statelor participante la cooperarea polițienească conform principiilor de asistență juridică internațională în materie penală, dar și în mod operativ (tehnic) prin accesarea bazelor de date naționale la cererea unui stat participant, care urmează a fi realizată conform procedurii determinate de prevederile UE. Respectiv, acest proces va fi realizat prin canalele automatizate și securizate stabilite și conform condițiilor procesuale cu respectarea inclusiv a celor ce vizează protecția datelor cu caracter personal privind transferul transfrontalier al datelor. Pe de altă parte, atunci când autoritățile competente ale Republicii Moldova vor beneficia de informația solicitată care cade sub incidența prevederilor Prüm II, urmează a fi asigurat statutul de „probă" în procesul penal al informației recepționate, aceasta fiind, în cazul dat, diferită de rezultatele unei cereri de asistență juridică internațională.

La rândul său, ***Legea nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului***[41] la art. 20 (Investigarea infracțiunilor și contravențiilor, urmărirea penală) prevede că în domeniul dat Poliția are mai multe atribuții, inclusiv la lit. h), unde se stipulează că „folosește metode și mijloace tehnico-științifice la cercetarea locului de săvârșire a infracțiunilor și la examinarea probelor și a mijloacelor materiale de probă, efectuând, prin laboratoare și de specialiști proprii acreditați, expertize judiciare și constatări tehnico-științifice, dispuse în condițiile legii". Acest temei legal permite Poliției să ridice și să examineze amprentele digitale ale infractorilor și persoanelor condamnate și, opțional, ale victimelor, precum și amprentele latente de la locul faptei. Prin modificarea prevederilor date se vor completa atribuțiile Poliției de a face schimb de informații privind fișele dactiloscopice în format digital, dar și profilurile ADN, imaginile faciale, informația legată de vehicule, dar și alte date din evidențele polițienești conform prevederilor Prüm II.

Următorul act normativ care va necesita modificări este ***Legea nr. 1549/2002 cu privire la înregistrarea dactiloscopică de stat***[42] ce stabilește procedura de înregistrare dactiloscopică de stat ca o activitatea desfășurată de autoritățile abilitate (în special, Poliția), cu privire la colectarea, evidența, păstrarea, clasificarea, sistematizarea și furnizarea datelor dactiloscopice, acestea fiind imaginile de amprente digitale, inclusiv cele latente, precum și caracteristici codificate ale unor astfel de imagini stocate și procesate într-o bază de date electronică. La rândul său, suportul material nu este doar fișa dactiloscopică pe suport de hârtie, dar și purtătorul digital de informație sau alt mijloc electronic care conține astfel de date.

În sensul dat, este notabil faptul că atât amprentarea digitală, cât și prelucrarea acesteia sunt realizate și în format electronic, fapt ce ușurează procesul de verificare și transmitere a informației stocate în sistemul informațional național. Însă în legea prenotată urmează a fi incluși noi termeni, cum ar fi datele dactiloscopice de referință – număr format din combinația următoarelor elemente: a) un cod care să permită identificarea și extragerea datelor cu caracter personal și altor informații din Sistemul informațional automatizat „Registrul dactiloscopic"; b) un cod care să indice originea națională a datelor dactiloscopice.

Art. 14 din lege prevede că „Dreptul de a obține și de a utiliza date dactiloscopice îl au procurorii, ofițerii de urmărire penală, persoanele care desfășoară activitate specială de investigații", iar „Datele dactiloscopice pot fi furnizate și statelor cu care Republica Moldova a încheiat tratate în domeniu". După cum determinăm, legea prevede cercul persoanelor ce au un anumit statut procesual, acestea fiind cele care pot obține și utiliza datele

[41] *Legea Republicii Moldova nr. 320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 42-47 din 01.03.2013, art. 145.

[42] *Legea Republicii Moldova nr. 1549 din 19.12.2002 cu privire la înregistrarea dactiloscopică de stat*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 14-17 din 07.02.2003, art. 51.

din categoria respectivă, urmând a fi completată și cu alți participanți/funcționari care vor putea accesa, verifica, extrage datele din categoria celor ce vor cădea sub incidența Legii privind căutarea și schimbul automat de date pentru cooperarea polițienească (de ex., experții judiciari, angajații punctelor naționale de contact ș.a.).

Legea nr. 235/2017 cu privire la înregistrarea genetică judiciară[43] stabilește scopul, principiile și cerințele de bază ale înregistrării genetice judiciare, precum și condițiile în care poate fi prelevat materialul biologic de la anumite persoane fizice sau din urmele biologice rămase la fața locului în legătură cu comiterea de infracțiuni în vederea determinării profilului genetic (profilului ADN). Astfel, înregistrarea genetică are drept scop cercetarea, prevenirea și combaterea unor categorii de infracțiuni prin care se lezează drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei, în special dreptul la viață, integritatea fizică și psihică, precum și stabilirea identității cadavrelor neidentificate, persoanelor dispărute sau decedate în urma unor situații excepționale, unor infracțiuni cu caracter terorist, prevenirea și combaterea faptelor care prezintă pericol pentru securitatea națională.

Modificările la această lege vor viza completarea cu noțiunile preluate din Regulamentul Prüm II, și anume: profil ADN identificat, caz individual, date de referință ADN. Ca și în cazul legii menționate mai sus, schimbul de informații cu alte state urmează să se desfășoare nu doar conform tratatelor internaționale ratificate de Republica Moldova și, după caz, în baza aranjamentelor de cooperare aplicabile, dar și în condițiile legii speciale privind căutarea și schimbul automatizat de date pentru cooperarea polițienească.

Următorul act ce necesită a fi modificat este ***Legea nr. 216/2003***[44] ce stabilește principalele reguli și condiții de creare și funcționare a Sistemului informațional integrat automatizat de evidență unică a infracțiunilor, cauzelor penale și persoanelor care au săvârșit infracțiuni, precum și drepturile și obligațiile participanților. Funcțiile principale ale sistemului sunt colectarea, acumularea, prelucrarea, păstrarea și actualizarea informației cu caracter criminal, evidența unică a infracțiunilor, cauzelor penale și a persoanelor care le-au săvârșit, inclusiv a celor anunțate în căutare (aici se includ și locuitorii Republicii Moldova care au săvârșit infracțiuni pe teritoriul altor state), precum și a pedepselor aplicate acestora.

Astfel, cele mai complexe evidențe ale Poliției privind infracțiunile și persoanele care le-au comis se regăsesc anume în acest sistem informațional, iar acesta urmează a fi modificat pentru a permite căutarea automatizată a datelor conținute în evidențele Poliției, stabilind temeiul legal pentru accesarea, extragerea și utilizarea informației conținute în acest sistem de către autoritățile competente ale statelor membre ale UE. În cazul dat este aplicabil principiul reciprocității care se referă la faptul că atunci când statul decide să participe la mecanismul instituit de prevederile Prüm II, acesta ar trebui să aibă posibilitatea de a efectua interogări în bazele de date ale altor țări membre ale UE, numai dacă pune la dispoziție propriile baze de date pentru interogări efectuate de celelalte state participante. În ceea ce privește schimbul de caziere judiciare la nivelul UE, acestuia nu i se aplică Regulamentul Prüm II, ci este realizat prin intermediul Sistemului european de informații cu privire la cazierele judiciare (ECRIS) stabilit prin Decizia-cadru 2009/315/JAI a Consiliului[45].

În afară de prevederile menționate, până la aderare, țara noastră se angajează să

[43] *Legea Republicii Moldova nr. 235 din 17.11.2017 cu privire la înregistrarea genetică judiciară*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 441-450 din 22.12.2017, art. 740.

[44] *Legea Republicii Moldova nr. 216 din 29.05.2003 cu privire la Sistemul informațional integral automatizat de evidență a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 170-172 din 08.08.2003, art. 695.

[45] *Decizia-cadru 2009/315/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 privind organizarea și conținutul schimbului de informații extrase din cazierele judiciare între statele membre*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 93, 7.4.2009, pp. 23-32.

întreprindă o serie de măsuri legislative pentru a asigura o cooperare eficientă și aliniată la standardele europene în domeniul schimbului de informații și al cooperării polițienești. Astfel, se preconizează adoptarea cadrului legal care va reglementa schimbul de informații între autoritățile de aplicare a legii din statele membre ale UE, în conformitate cu Directiva (UE) 2023/977[46] ce stabilește reguli uniforme potrivit cărora autoritățile competente ale unui stat membru trebuie să poată solicita și furniza informații autorităților competente din alte state membre în scopul prevenirii infracțiunilor, depistării și investigării infracțiunilor și al urmăririi penale, în măsura permisă de dreptul intern.

Conform prevederilor date, un stat membru nu poate refuza transmiterea unor informații doar pentru că solicitarea provine din alt stat membru, dacă aceleași informații ar putea fi puse la dispoziția unei autorități naționale într-un caz similar, lucru valabil și pentru Republica Moldova. Cu titlu de excepție se poate refuza furnizarea informațiilor numai în cazuri strict determinate, de exemplu dacă divulgarea afectează securitatea națională; compromite o investigație penală în curs, pune în pericol viața sau integritatea unei persoane, încalcă principiile fundamentale ale dreptului intern, depășește competențele autorității solicitante.

4. CONCLUZII

Procesul de integrare europeană a determinat transformări profunde la construcția sistemului de securitate națională, inclusiv în ceea ce privește securitatea publică (internă) a statelor membre ale UE. Eliminarea controalelor la frontierele interne, intensificarea mobilității persoanelor și dezvoltarea fenomenelor infracționale transfrontaliere au generat necesitatea edificării unor mecanisme comune de cooperare între autoritățile de aplicare a legii.

Prin urmare, cooperarea polițienească în ceea ce privește schimbul de informații relevante în scopul prevenirii, depistării sau investigării infracțiunilor este o componentă esențială a măsurilor luate pentru sprijinul securității publice într-un spațiu interdependent fără controale la frontierele interne, în care sunt pe deplin asigurate libertatea de circulație a persoanelor, precum și celelalte libertăți. În acest context, cooperarea polițienească a devenit unul dintre pilonii fundamentali ai spațiului de libertate, securitate și justiție al UE. Evoluția sa demonstrează transformarea graduală a securității interne dintr-un domeniu exclusiv național într-un sistem de guvernanță europeană bazat pe coordonare instituțională, schimb rapid de informații și interoperabilitate operațională.

Actuala arhitectură juridică și instituțională, construită în jurul Europol, EMPACT, eu-LISA, SIS, Prüm II și altele, evidențiază tendința de integrare progresivă a mecanismelor de aplicare a legii în cadrul Uniunii. În același timp, această evoluție impune necesitatea menținerii unui echilibru permanent între eficiența combaterii criminalității și respectarea drepturilor fundamentale ale persoanei.

Pe de altă parte, atunci când există un ansamblu comun de sisteme informaționale și baze de date care operează cu date și informații cu impact asupra activității polițienești, autoritățile de aplicare a legii din statele membre, dar și țările partenere pot vorbi și acționa ca o singură voce atât la anticiparea fenomenelor infracționale complexe, cât și la investigarea și, respectiv, combaterea eficientă a criminalității organizate, inclusiv a celei cu caracter transfrontalier. Aceste procese de integrare și uniformizare exclud divergențele și reduc timpul de reacție, astfel încât să se poată acționa proactiv, nu re-

[46] *Directiva (UE) 2023/977 a Parlamentului European și a Consiliului din 10 mai 2023 privind schimbul de informații dintre autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre și de abrogare a Deciziei-cadru 2006/960/JAI a Consiliului*. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 134, 22.5.2023, pp. 1-24.

activ. În plus, diferitele aplicații și soluții bazate pe inteligența artificială pot anticipa fenomenele infracționale încă de la apariția primelor manifestări. Bazate pe o activitate analitică aprofundată, diferitele studii și viziuni strategice, de ansamblu, pot contribui la reducerea semnificativă a fenomenului infracțional.

În această ordine de idei, este necesar să fie pus accentul pe perfecționarea continuă a prevederilor și mecanismelor de cooperare polițienească, ceea ce va permite devansarea diferitelor forme de manifestare ale criminalității organizate care se află în continuă schimbare. Respectiv, atât instituțiile UE responsabile, cât și statele membre, înțelegând și anticipând diferitele ilegalități, trebuie să vină cu un răspuns asumat și eficient.

Instituțiile Uniunii Europene nu mai evaluează statele candidate doar în funcție de conformitatea acestora cu prevederile unionale, ci analizează capacitatea lor de a contribui la securitatea europeană colectivă (securitatea internă). În acest sens, țara noastră urmează nu doar să transpună prevederile UE în domeniu, dar și să asigure deplina aplicabilitate a acestora. Numai fiind un partener credibil, având capacități dezvoltate privind cooperarea operațională polițienească, putem contribui la un nivel sporit de securitate publică atât în țară, cât și în regiune.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Block L. Combating Organized Crime in Europe: Practicalities of Police Cooperation. În: Policing: A Journal of Policy and Practice, vol. 2, nr. 1, 2008, pp. 74-81. DOI: https://doi.org/10.1093/police/pan009

Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003, republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 248-251, art. 699.

COMISIA EUROPEANĂ. Ce este SIS și cum funcționează?. Disponibil: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-information-system/what-sis-and-how-does-it-work_ro (accesat la 30.05.2026).

COMISIA EUROPEANĂ. Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor privind ProtectEU: o strategie europeană de securitate internă. Strasbourg, 1.4.2025, COM(2025) 148 final.

COMISIA EUROPEANĂ. Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor referitoare la Strategia UE privind uniunea securității. Bruxelles, 24.7.2020, COM(2020) 605 final.

COMISIA EUROPEANĂ. Propunere de recomandare a Consiliului privind cooperarea polițienească operativă. Bruxelles, 8.12.2021, COM(2021) 780 final, 2021/0415 (CNS).

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE. Comitetul permanent pentru cooperarea operațională în materie de securitate internă (COSI). Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/ro/council-eu/search-the-list-of-council-preparatory-bodies/standing-committee-operational-cooperation-internal-security/ (consultat la 30.07.2026).

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE. Lupta UE împotriva criminalității organizate. Disponibil: https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/eu-fight-against-crime/#threats (accesat la 29.05.2026).

Convenția întemeiată pe articolul K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană privind înființarea Oficiului European de Poliție (Convenția Europol). În: Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, C 316, 27.11.1995, pp. 2-32.

Convenție din 5 mai 2006 de cooperare polițienească pentru Europa de Sud-Est. În: Mo-

nitorul Oficial al României, nr. 475 din 16.07.2007. Disponibil: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/83606

Decizia 2008/615/JAI a Consiliului din 23 iunie 2008 privind intensificarea cooperării transfrontaliere, în special în domeniul combaterii terorismului și a criminalității transfrontaliere. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 210, 6.8.2008, pp. 1-11.

Decizia 2008/616/JAI a Consiliului din 23 iunie 2008 privind punerea în aplicare a Deciziei 2008/615/JAI privind intensificarea cooperării transfrontaliere, în special în domeniul combaterii terorismului și a criminalității transfrontaliere. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 210, 6.8.2008, pp. 12-72.

Decizia Consiliului din 25 februarie 2010 privind instituirea Comitetului permanent pentru cooperarea operațională în materie de securitate internă (2010/131/UE). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 52, 3.3.2010, p. 50.

Decizia-cadru 2009/315/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 privind organizarea și conținutul schimbului de informații extrase din cazierele judiciare între statele membre. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 93, 7.4.2009, pp. 23-32.

DIGI24. Populația UE a ajuns la un nivel record, de 450,4 milioane. Migrația este singurul motor care stă la baza creșterii. 11.07.2025. Disponibil: https://www.digi24.ro/stiri/externe/populatia-ue-a-ajuns-la-un-nivel-record-de-4504-milioane-migratia-este-singurul-motor-care-sta-la-baza-cresterii-3322467 (accesat la 23.04.2026).

Directiva (UE) 2016/681 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 119, 4.5.2016, pp. 132-149.

Directiva (UE) 2023/977 a Parlamentului European și a Consiliului din 10 mai 2023 privind schimbul de informații dintre autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre și de abrogare a Deciziei-cadru 2006/960/JAI a Consiliului. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 134, 22.5.2023, pp. 1-24.

eu-LISA. Core Activities. Disponibil: https://www.eulisa.europa.eu/activities (accesat la 29.04.2026).

EUROPOL. Consolidated Annual Activity Report 2024. Europol Public Information, 25.06.2025. Disponibil: https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/consolidated-annual-activity-report-caar-2024

EUROPOL. Consolidated Annual Activity Report 2025. Europol Public Information, 30.06.2026. Disponibil: https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/consolidated-annual-activity-report-caar-2025

EUROPOL. The changing DNA of serious and organised crime. EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2025 (EU-SOCTA). Haga: Europol, 2025. Disponibil: https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/changing-dna-of-serious-and-organised-crime

Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 306 din 28.05.2025 cu privire la aprobarea Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 269-288 din 02.06.2025, art. 319.

Legea Republicii Moldova nr. 1549 din 19.12.2002 cu privire la înregistrarea dactiloscopică de stat. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 14-17 din 07.02.2003, art. 51.

Legea Republicii Moldova nr. 216 din 29.05.2003 cu privire la Sistemul informațional integral automatizat de evidență a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 170-172

din 08.08.2003, art. 695.
Legea Republicii Moldova nr. 235 din 17.11.2017 cu privire la înregistrarea genetică judiciară. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 441-450 din 22.12.2017, art. 740.
Legea Republicii Moldova nr. 320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 42-47 din 01.03.2013, art. 145.
Legea Republicii Moldova nr. 379 din 07.12.2023 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 13-16 din 12.01.2024, art. 5.
Mitsilegas V. EU Criminal Law after Lisbon: Rights, Trust and the Transformation of Justice in Europe. Oxford: Hart Publishing, 2016, 336 p.
PARLAMENTUL EUROPEAN. Fișe descriptive despre Uniunea Europeană. Cooperarea polițienească, 2025. Disponibil: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/156/cooperarea-politieneasca (accesat la data de 15.04.2026).
Recomandarea (UE) 2022/915 a Consiliului din 9 iunie 2022 privind cooperarea operativă în materie de asigurare a respectării legii. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 158, 13.6.2022, pp. 53-64.
Regulamentul (UE) 2016/794 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 mai 2016 privind Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii (Europol) și de înlocuire și de abrogare a Deciziilor 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI și 2009/968/JAI ale Consiliului. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 135, 24.5.2016, pp. 53–114.
Regulamentul (UE) 2018/1862 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 noiembrie 2018 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen (SIS) în domeniul cooperării polițienești și al cooperării judiciare în materie penală. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 312, 7.12.2018, pp. 56-106.
Regulamentul (UE) 2022/991 al Parlamentului European și al Consiliului din 8 iunie 2022 de modificare a Regulamentului (UE) 2016/794 în ceea ce privește cooperarea Europol cu părțile private, prelucrarea datelor cu caracter personal de către Europol în sprijinul anchetelor penale și rolul Europol în materie de cercetare și inovare. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 169, 27.6.2022, pp. 1-42.
Regulamentul (UE) 2024/982 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 martie 2024 privind căutarea și schimbul automatizat de date pentru cooperarea polițienească și de modificare a Deciziilor 2008/615/JAI și 2008/616/JAI ale Consiliului și a Regulamentelor (UE) 2018/1726, (UE) 2019/817 și (UE) 2019/818 ale Parlamentului European și ale Consiliului (Regulamentul Prüm II). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, 5.4.2024. Disponibil: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj
Tratatul din 27 mai 2005 privind intensificarea cooperării transfrontaliere, în special în domeniul combaterii terorismului, a criminalității transfrontaliere și a migrației ilegale (Tratatul de la Prüm). Disponibil: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10900-2005-INIT/en/pdf
Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 202, 7.6.2016.

CZU: 343.1:343.988 DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.04



Vitalie JITARIUC[1]
vjitariuc@gmail.com



Domnița VIZDOGA[2]
domnitavizdoaga@gmail.com

EVOLUȚIA STATUTULUI VICTIMEI ÎN PROCESUL PENAL DE LA PARTICIPANT PASIV LA SUBIECT PROCESUAL ACTIV

Abstract: *Prezentul articol examinează evoluția statutului victimei în procesul penal al Republicii Moldova prin prisma unei abordări multidisciplinare, care înglobează perspectivele filosofică, religioasă, psihologică, victimologică și procesuală. În plan istoric, articolul urmărește transformarea poziției procesuale a victimei de la vechiul cadru legislativ în care persoana lezată ocupa o poziție marginală, lipsită de drepturi procesuale veritabile, până la reformele legislative post-independență, materializate prin adoptarea Codului de procedură penală din 2003 și modificările ulterioare. Sunt analizate drepturile procesuale ale victimei, garanțiile instituite în favoarea ei, precum și beneficiile recunoașterii acesteia ca subiect procesual activ atât asupra sistemului de justiție penală, cât și asupra persoanei celui lezat. Concluziile subliniază că evoluția statutului victimei reprezintă un proces continuu, care trebuie să se producă în echilibru cu valorile fundamentale ale justiției penale.*

Cuvinte-cheie: *victimă, statut procesual, victimizare, revictimizare, victimologie, drepturi procesuale, subiect procesual activ, justiție penală.*

[1] **Conferențiar universitar, doctor, cercetător asociat la Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române. Decan al Facultății Drept și Administrație Publică, Universitatea Tehnică a Moldovei (ROR: https://ror.org/02b82hk77), e-mail: rectorat@adm.utm.md; e-mail: vjitariuc@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-9361-4460**

[2] **Doctor, Candidat la funcția de judecător; e-mail: domnitavizdoaga@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-8233-9240**

THE EVOLUTION OF THE VICTIM'S STATUS IN CRIMINAL PROCEEDINGS: FROM PASSIVE PARTICIPANT TO ACTIVE PROCEDURAL SUBJECT

Abstract: *This article examines the evolution of the victim's status in the criminal proceedings of the Republic of Moldova through a multidisciplinary approach encompassing philosophical, religious, psychological, victimological, and procedural perspectives. From a historical standpoint, the article traces the transformation of the victim's procedural position from the former legislative framework, in which the injured person occupied a marginal role and lacked genuine procedural rights, to the post-independence legislative reforms, embodied in the adoption of the 2003 Criminal Procedure Code and its subsequent amendments.The article analyses the procedural rights of the victim, the guarantees established in their favour, as well as the benefits of recognising the victim as an active procedural subject, both for the criminal justice system and for the injured person. The conclusions emphasise that the evolution of the victim's status is an ongoing process, which must unfold in balance with the fundamental values of criminal justice.*

Keywords: *victim, procedural status, victimisation, re-victimisation, victimology, procedural rights, active procedural subject.*

1. INTRODUCERE

Statutul victimei în procesul penal constituie una dintre instituțiile care au cunoscut cele mai profunde transformări în evoluția dreptului procesual penal contemporan. Dacă în mod tradițional procesul penal era conceput aproape exclusiv ca un mecanism de realizare a interesului public prin identificarea și sancționarea infractorului, tendințele moderne în materia justiției penale au determinat o reconsiderare substanțială a rolului și poziției persoanei care a suferit consecințele infracțiunii. În acest context, victima nu mai este percepută doar ca o sursă de probe, ci ca titular al unor drepturi și interese care reclamă protecție și valorificare efectivă în cadrul procesului penal.

Actualitatea cercetării este determinată de necesitatea consolidării garanțiilor procesuale acordate victimelor infracțiunilor și de armonizarea continuă a legislației naționale cu standardele internaționale și europene în domeniul protecției drepturilor omului. În ultimele decenii, instrumentele juridice internaționale, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și dezvoltarea victimologiei ca disciplină autonomă au influențat semnificativ modul de reglementare a statutului victimei, promovând trecerea de la o abordare centrată exclusiv pe infractor la una care recunoaște și interesele persoanei vătămate. Pentru Republica Moldova, această problematică prezintă o relevanță deosebită, având în vedere reformele procesual-penale realizate după proclamarea independenței și necesitatea perfecționării continue a mecanismelor de protecție a victimelor.

Cercetarea se axează pe evoluția statutului victimei în procesul penal, privită atât din perspectivă teoretică, cât și normativă, totodată fiind analizate concepțiile normelor juridice și instituțiilor procesual-penale care au influențat transformarea victimei dintr-un participant pasiv al procedurilor judiciare într-un subiect procesual activ, titular al unui complex de drepturi și garanții procedurale. Problematica victimei a beneficiat de o atenție constantă în literatura de specialitate, aspectele filosofice și morale ale victimizării fiind analizate încă din cele mai vechi reflecții asupra justiției și răspunderii sociale, iar dezvoltarea victimologiei în secolul al XX-lea a contribuit la aprofundarea studiului fenomenului victimizării și a consecințelor acestuia asupra individului și societății. În doctrina juridică, cercetările s-au concentrat asupra definirii conceptului de victimă, delimitării statutului procesual al acesteia, garantării drepturilor procesuale și prevenirii fenomenu-

lui de revictimizare. Cu toate acestea, analiza evoluției istorice și conceptuale a statutului victimei în procesul penal al Republicii Moldova, realizată printr-o abordare multidisciplinară, rămâne insuficient valorificată, ceea ce justifică oportunitatea prezentei cercetări.

Premisele cercetării sunt generate de accentuarea dimensiunii umane a procesului penal și de recunoașterea necesității asigurării unui echilibru între interesele statului, drepturile persoanei acuzate și drepturile victimei. Totodată, dezvoltarea standardelor internaționale privind protecția victimelor și extinderea mecanismelor procedurale destinate participării active a acestora la procesul penal impun o reevaluare a rolului pe care victima îl ocupă în cadrul sistemului de justiție penală.

În acest context, *scopul* prezentului studiu constă în examinarea evoluției statutului victimei în procesul penal al Republicii Moldova, prin evidențierea fundamentelor conceptuale ale noțiunii de victimă, analiza transformărilor legislative și procesuale intervenite, precum și evaluarea impactului recunoașterii victimei ca subiect procesual cu drepturi garantate asupra realizării scopului procesului penal. *Ipoteza cercetării* constă în presupunerea că evoluția legislației procesual-penale și influența standardelor internaționale în domeniul protecției drepturilor omului au determinat transformarea victimei dintr-un participant pasiv al procesului penal într-un subiect procesual activ, titular al unor drepturi și garanții procedurale sporite, această transformare contribuind atât la consolidarea protecției persoanei vătămate, cât și la creșterea eficienței și legitimității justiției penale.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Elaborarea prezentului studiu s-a bazat pe utilizarea unui ansamblu de metode generale și speciale de cercetare științifică. Metoda istorică a fost aplicată pentru analiza evoluției statutului victimei în procesul penal și identificarea principalelor etape de dezvoltare a reglementărilor juridice referitoare la poziția procesuală a victimei. Prin intermediul metodei comparative au fost examinate diferențele dintre vechile și actualele reglementări procesual-penale, precum și tendințele de dezvoltare promovate la nivel internațional în materia protecției victimelor infracțiunilor.

Metoda sistemică și metoda analizei logico-juridice au fost utilizate pentru examinarea normelor procesual-penale care reglementează statutul victimei, drepturile și obligațiile acesteia, precum și pentru evidențierea relației dintre instituțiile juridice analizate. Totodată, abordarea interdisciplinară a permis valorificarea contribuțiilor filosofiei, psihologiei, sociologiei, religiei și victimologiei la înțelegerea conceptului de victimă și fenomenului victimizării.

Materialul empiric al cercetării este constituit din legislația națională relevantă, în special Codul de procedură penală al Republicii Moldova și actele normative conexe, documente internaționale și europene privind protecția drepturilor victimelor, literatura de specialitate din domeniul dreptului procesual penal și al victimologiei, precum și lucrări doctrinare care abordează problematica statutului victimei. De asemenea, au fost analizate unele aspecte din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în măsura în care acestea contribuie la clarificarea standardelor aplicabile protecției victimelor în procesul penal. Utilizarea cumulativă a acestor metode și materiale de cercetare a permis: realizarea unei analize complexe a evoluției statutului victimei, evidențierea factorilor care au determinat transformarea acesteia din participant pasiv în subiect procesual activ și formularea unor concluzii privind direcțiile actuale de dezvoltare a instituției analizate.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

Rădăcinile conceptului de victimă coboară mult mai adânc decât sfera juridică sau

cea științifică, regăsindu-se în straturile cele mai profunde ale conștiinței umane, și anume în credință. Termenul însuși provine din latinescul *victima*, desemnând în Roma Antică „ființa oferită ca sacrificiu zeilor, în cadrul unor ritualuri solemne prin care comunitatea căuta împăcare, purificare sau ocrotire divină”[1]. În acest sens, R. Girard remarcă faptul că societatea încearcă să deturneze spre o victimă relativ indiferentă, o victimă „sacrificabilă”, o violență care riscă să-i lovească pe propriii săi membri, cei pe care ea intenționează să-i protejeze cu orice preț. Această semnificație originar religioasă nu este proprie doar culturii romane. Ideea de suferință asumată sau impusă unei ființe nevinovate, în folosul comunității sau în căutarea dreptății divine, se regăsește, sub diferite forme și expresii, în toate marile tradiții spirituale ale omenirii. Fie că este vorba despre „jertfa din tradiția iudeo-creștină, despre conceptul de *ahimsa* din gândirea hindusă și budistă, care proclamă inviolabilitatea ființei vii, sau despre ideea de suferință colectivă prezentă în islamism, toate aceste tradiții recunosc, în felul lor, că suferința unei ființe nevinovate nu poate rămâne fără un ecou moral”[2]. Anume conștientizarea faptului că suferința nemeritată reclamă dreptatea a fost, în opinia noastră, primul germene al preocupării juridice în vederea protecției victimei.

Totuși, religia nu a oferit întotdeauna răspunsuri clare la întrebările pe care suferința le naște în mod firesc: de ce este necesară această suferință?, de ce tocmai o anumită persoană devine victimă?, ce i se datorează celui nedreptățit? Acolo unde credința cerea acceptare tacită, unii oameni căutau explicații raționale. Tocmai această nevoie de a înțelege și de a justifica suferința prin rațiune, și nu doar prin credință, a deschis calea spre apariția conceptului de victimă în filosofie.

Reflecția filosofică asupra condiției victimei este la fel de veche ca și gândirea despre dreptate. Aristotel, în *Etica Nicomahică*, distingea între dreptatea distributivă și dreptatea corectivă, aceasta din urmă având tocmai rolul de a restabili echilibrul tulburat printr-o faptă nedreaptă. În concepția aristotelică, legea „ia în considerație numai natura delictului, tratând pe picior de egalitate părțile în cauză, interesându-se doar dacă unul a comis nedreptatea iar altul a suportat-o, dacă unul este autorul unei pagube, iar altul victima, iar judecătorul încearcă să restabilească egalitatea”[3]. Această intuiție fundamentală, că victima nu poate fi absentă din ecuația dreptății și că prejudiciul suferit de ea reclamă în mod necesar un răspuns reparator, avea să traverseze secolele, regăsindu-se în gândirea iluminiștilor, în teoriile contractului social și, în cele din urmă, în construcția modernă a drepturilor omului.

Ceea ce Aristotel numea dreptate corectivă, nu reprezintă altceva decât o căutare a măsurii, adică acea legătură firească între suferința celui lezat și răspunsul pe care societatea i-l datorează. Privită astfel, dreptatea nu este un concept abstract, ci unul relațional; ea există întotdeauna înfăptuită în raport cu cineva care a suferit și care așteaptă un răspuns proporțional cu ceea ce a îndurat. Tocmai în ideea de echilibru între prejudiciu și reparație, se găsesc rădăcinile filosofice ale principiului proporționalității, nu ca instrument tehnic, dar ca expresie a unei exigențe morale fundamentale, că răspunsul dreptății trebuie să fie pe măsura suferinței, nici mai mult, nici mai puțin.

Or, dacă dreptatea presupune în esență o măsurare a răspunsului raportat la suferință, atunci lipsa victimei din ecuația procesului penal golește acest principiu de conținutul său esențial. Nu poți stabili o reparație justă fără a determina inițial cui o datorezi. Cu alte cuvinte, evoluția statutului victimei în procesul penal de la martor tăcut la su-

[1] Ernout A., Meillet A. Dictionnaire étymologique de la langue latine, Paris, Klincksieck, 1959, p. 732.
[2] Girard R. Violența și sacrul, traducere de Mona Antohi, București: Editura Nemira, 1995, p. 9.
[3] Aristotel. Etica Nicomahică, traducere de Stella Petecel, București: Editura Științifică și Enciclopedică, 1988, p. 112 (Cartea V, IV, 1131b-1132a).

biect procesual activ, nu este doar o chestiune de tehnică juridică, dar răspunsul firesc la o exigență filosofică veche: aceea că dreptatea autentică nu poate fi înfăptuită în absența celui pentru care ea există.

O altă contribuție esențială în conturarea filosofică a conceptului de victimă îi aparține lui John Locke, care a pus pentru prima dată individul, implicit cel lezat, în centrul gândirii despre dreptate. În concepția lockeană, „rațiunea, care este legea naturală, îi învață pe cei care țin cont de ea că, fiind toți egali și independenți, niciunul nu ar trebui să pricinuiască rău altuia, vieții, sănătății, libertății și posesiunilor sale”[4]. Or, atunci când această ordine naturală este încălcată, răspunsul nu poate fi arbitrar, cel vinovat putând fi pedepsit doar așa cum dictează judecata rece și conștiința, proporțional cu încălcarea legii comise, servind cel mult pentru despăgubire[5]. Locke a fost astfel primul mare filosof care a așezat obligația de reparație față de cel vătămat nu pe mila sau bunăvoința autorității, ci pe un fundament de drept natural, transformând astfel victima din obiect al compasiunii în titular al unei pretenții legitime față de dreptate.

Dacă filosofia și-a propus să răspundă la întrebarea „ce datorăm victimei”, psihologia încearcă să răspundă la o întrebare la fel de esențială, și anume „cine este cu adevărat victima și ce trăiește ea”. Această abordare nu reprezintă o ruptură față de reflecția filosofică, ci o aprofundare a ei, o migrare de la principii abstracte la realitatea concretă a celui care suferă.

Din perspectivă psihologică, conceptul de victimă dobândește o dimensiune aparte; aici nu mai vorbim doar despre cel căruia i s-a cauzat un prejudiciu în sens juridic, dar despre o ființă umană ale cărei echilibru interior, sentiment de securitate și încredere în lume au fost profund afectate. Psihologia nu privește victima prin prisma unui statut procesual, dar prin cea a experiențelor trăite, a traumei, pierderii, vulnerabilității. În acest sens, J. L. Herman constată că „trauma psihologică reprezintă o afecțiune a celui lipsit de putere, când victima este redusă la neputință în fața unei forțe copleșitoare, iar evenimentele traumatice depășesc sistemele obișnuite care conferă omului sentimentul de control, conexiune și sens, confruntându-l cu extremele neputinței și terorii”[6]. Această realitate relevă că suferința victimei depășește cu mult sfera juridică, extinzându-se în plan psihologic și social, o dimensiune pe care dreptul procesual penal nu o poate ignora fără a sacrifica însăși esența justiției.

Un aspect esențial al perspectivei psihologice asupra victimei îl reprezintă distincția dintre victimizarea primară și cea secundară, cunoscută în doctrina și practica judiciară din Republica Moldova mai ales sub denumirea de revictimizare. Aceste două concepte sunt cele care conturează întreaga dimensiune a suferinței victimei în urma săvârșirii unei infracțiuni împotriva sa. Dacă prima descrie impactul direct și imediat al faptei penale asupra victimei, cea de-a doua vizează un fenomen la fel de devastator, dar adesea ignorat, și anume suferința suplimentară pe care victima o îndură ca urmare a interacțiunii sale cu autoritățile sau chiar cu societatea. Înțelegerea ambelor forme de victimizare este indispensabilă nu doar pentru psihologi, ci și pentru juriști, deoarece un sistem procesual care ignoră această realitate riscă să transforme procedura penală dintr-un instrument al dreptății într-o sursă suplimentară de suferință pentru cel deja lezat.

Victimizarea primară desemnează ansamblul consecințelor directe pe care fapta penală le produce asupra victimei, adică daune fizice, psihologice, materiale și sociale. Este vorba despre impactul imediat și nemijlocit al infracțiunii: durerea fizică, trauma psiholo-

[4] Locke J. Al doilea tratat despre cârmuire, traducere de Silviu Culea, București: Editura Nemira, 1999, p. 54 (§ 6).
[5] Ibidem, p. 55 (§ 8).
[6] Herman J.L. Trauma and Recovery, Basic Books, New York, 1992, p. 33.

gică, pierderea materială, sentimentul de neputință și de vulnerabilitate, ruptura bruscă a sentimentului de securitate pe care orice ființă umană îl consideră firesc. În acest sens, A. Karmen remarcă faptul că cei care trăiesc experiențe teribile pot deveni triști, deprimați, înspăimântați, terorizați, traumatizați, înfuriați și amărâți, unii devin profund alienați și se retrag din relațiile sociale, fiind copleșiți de episoade de depresie, tulburări de somn, atacuri de panică și boli legate de stres, iar procesul de vindecare presupune depășirea sentimentelor de neputință, frustrare și autoblamare[7]. Cu alte cuvinte, infracțiunea nu produce doar un prejudiciu imediat și clar determinat, dar declanșează un proces de suferință ce poate însoți victima pe termen lung, o realitate pe care dreptul procesual penal este chemat să o recunoască și să o ia în considerare.

Dacă victimizarea primară descrie suferința cauzată de fapta penală în sine, revictimizarea vizează un fenomen diferit, dar la fel de grav – suferința suplimentară pe care victima o îndură ca urmare a modului în care sistemul judiciar, autoritățile sau chiar societatea reacționează față de ea după săvârșirea infracțiunii. Cu părere de rău, audierile repetate, obligația de a retrăi în detaliu experiența traumatizantă, lipsa de empatie din partea autorităților, expunerea publică nejustificată sau neîncrederea manifestată față de declarațiile victimei sunt adeseori întâlnite în practică.

Relevanța acestei realități a fost recunoscută explicit de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Tyagunova c. Rusiei*, în care Curtea a statuat că „autoritățile care investighează infracțiuni cu caracter sexual nu trebuie să piardă din vedere dificultățile specifice pe care le implică astfel de cauze, dat fiind că impactul traumei suferite poate afecta capacitatea victimei de a relata în mod coerent experiența sa, ceea ce impune o abordare deosebit de sensibilă și atentă din partea organelor judiciare”[8]. Tocmai de aceea, revictimizarea nu este doar o problemă psihologică, ci și una profund juridică, ridicând întrebarea fundamentală dacă un sistem procesual care ignoră sau agravează suferința victimei poate fi considerat cu adevărat just.

Vulnerabilitatea victimei și intensitatea suferinței pe care aceasta o îndură variază în funcție de natura infracțiunii săvârșite, dar și de caracteristicile personale ale celui lezat. În acest sens, T. Butoi remarcă faptul că „creșterea ratei criminalității determină intensificarea sentimentului de insecuritate resimțit în general de către indivizi, dar mai ales de către cei care prezintă un mai mare risc de a deveni victime sau un grad mai mare de vulnerabilitate în acest sens, cum sunt copiii, femeile, persoanele în vârstă și persoanele cu handicap”[9]. Anumite categorii de persoane sunt, prin însăși condiția lor, deosebit de expuse atât victimizării primare, cât și revictimizării, impunând din partea organelor care desfășoară procesul penal o protecție sporită și o abordare diferențiată. În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în cauza *M.C. c. Bulgariei* că obligațiile pozitive ale statului, inerente articolelor 3 și 8 ale Convenției, impun „adoptarea unor dispoziții de drept penal care să incrimineze efectiv orice act sexual neconsensual și aplicarea acestora în practică prin investigații și urmăriri penale eficiente, subliniind totodată că minorii și alte persoane vulnerabile sunt îndreptățiți la o protecție efectivă sporită”[10]. Cu cât victima este mai vulnerabilă prin vârstă, sex, stare de sănătate sau situație socială, cu atât impactul victimizării este mai profund și mai greu de depășit, iar riscul ca procedura penală să îi agraveze suferința este mai mare. Tocmai de aceea,

[7] Karmen A. Crime Victims: An Introduction to Victimology, 10th ed., Cengage Learning, Boston, 2020, p. 5.
[8] CtEDO, Tyagunova c. Rusiei, hotărârea din 31 iulie 2012, cererea nr. 19433/07, paragraful 68. Disponibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-112534%22]} [accesat: 30 mai 2026]
[9] Butoi I.T., Butoi T. Psihologie judiciară. Curs universitar, ed. a II-a, București: Editura Fundației România de Mâine, 2004, p. 73.
[10] CtEDO, M.C. c. Bulgariei, hotărârea din 4 decembrie 2003, cererea nr. 39272/98, paragraful 150 și 153. Disponibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-61521%22]} [accesat: 30 mai 2026]

identificarea și recunoașterea acestor categorii de victime cu nevoi speciale reprezintă nu doar o obligație juridică, ci și o necesitate impusă de înțelegerea fenomenului victimizării în toată complexitatea sa.

Nevoia de a înțelege mai profund suferința victimei, atât din punct de vedere psihologic, cât și juridic, a constituit terenul fertil pe care avea să se dezvolte, în secolul XX, o nouă știință, victimologia. Aceasta și-a propus să studieze sistematic victima, să îi înțeleagă experiența și să fundamenteze științific nevoia de a-i acorda un loc central atât în cercetarea criminologică, cât și în practica judiciară.

Victimologia, ca știință de sine stătătoare, s-a conturat la mijlocul secolului XX, ca răspuns la o lacună evidentă în criminologia clasică, și anume că studiul criminalității se concentrase aproape exclusiv asupra infractorului, ignorând persoana care suferise în urma faptei penale. Apariția acestei discipline este atribuită în mod tradițional lui Benjamin Mendelsohn, avocat de origine română, care în anul 1947 a utilizat pentru prima dată termenul de „victimologie" și a propus o clasificare a victimelor în funcție de gradul lor de contribuție la producerea infracțiunii. Demersul lui Mendelsohn nu s-a limitat însă la elaborarea unor clasificări teoretice. Acesta se întreba de ce „societățile occidentale, aparent atât de umane față de cei care încălcau legea, erau atât de indiferente față de victime, care, pe lângă suferința provocată de agresor, trebuiau să suporte și sarcina probei, fără a putea obține în practică nicio reparație, dat fiind că infractorul era adesea insolvabil"[11]. Aproape simultan, criminologul german Hans von Hentig publica lucrarea sa de referință The Criminal and His Victim (1948), în care analiza pentru prima dată relația dintre infractor și victimă ca pe „un fenomen dinamic și reciproc, susținând că victima trebuie privită ca unul dintre factorii relevanți ai fenomenului infracțional și că între autor și victimă se poate stabili o „simbioză nefastă" („nefarious symbiosis"), ce influențează producerea victimizării"[12]. Contribuțiile celor doi au marcat nașterea unei discipline care avea să schimbe fundamental modul în care sistemele juridice privesc și tratează victima infracțiunii.

Victimologia își propune să studieze victima infracțiunii în toată complexitatea sa, nu doar ca pe un subiect care a suferit un prejudiciu, dar ca pe un actor social ale cărui caracteristici, comportamente și circumstanțe de viață pot influența atât săvârșirea infracțiunii, cât și modul în care aceasta este percepută și calificată de lege. În acest sens, Andrew Karmen remarcă faptul că „victimologia plasează experiența victimei în centrul cercetării, ceea ce victima spune, face, are nevoie, dorește și trăiește efectiv reprezentând preocuparea centrală, și nu o simplă considerație secundară"[13].

În doctrina națională, cercetătorul Gh. Gladchi remarcă faptul că „obiectul victimologiei se referă la relațiile victimă - criminal, profilul victimei, relația cu societatea, acțiunea de a deveni victimă..., comportarea victimei, prevenirea fenomenului în cauză, criminalul în calitate de victimă și indemnizarea victimei"[14]. Prin urmare, aici se includ tipologia victimelor, factorii de vulnerabilitate care favorizează victimizarea, dinamica relației dintre victimă și infractor, impactul psihologic și social al victimizării, precum și eficiența mecanismelor de protecție și reparație oferite de stat. Prin această abordare multidimensională, victimologia a depășit cu mult cadrul unei simple ramuri a criminologiei, formând o disciplină autonomă cu implicații directe asupra politicii penale și a practicii judiciare.

În esență, victimologia răspunde la întrebări esențiale: cine devine victimă și de ce,

[11] Varona G. 75 Years of Victimology: Its Past, Present and Future, în Romanian Journal of Victimology, nr. 1, 2025, p. 18.
[12] Hans von Hentig, The Criminal and His Victim: Studies in the Sociobiology of Crime, Yale University Press, New Haven, 1948, Foreword.
[13] Karmen A. Crime Victims: An Introduction to Victimology, 10th ed., Cengage Learning, Boston, 2020, p. 2.
[14] Gladchi Gh. Definiția victimologiei (opinii și controverse), în Revista Națională de Drept, nr. 10-12, 2012, p. 27.

ce trăiește victima în urma infracțiunii, ce nevoi are și cum pot fi ele satisfăcute, și în ce măsură mecanismul procesual-penal reușește să îi ofere un răspuns adecvat. Importanța acestei discipline rezidă tocmai în capacitatea de a transforma victima dintr-un element marginal al procesului penal într-un subiect cu drepturi garantate.

Un alt aport esențial al victimologiei îl reprezintă clasificarea victimelor, o contribuție cu caracter strict științific, care nu este menită să atribuie victimei o responsabilitate morală pentru suferința sa, ci să identifice factorii care influențează producerea victimizării și să fundamenteze măsuri de prevenție și protecție adecvate. Mendelsohn a propus o tipologie bazată pe gradul de contribuție a victimei la producerea faptei penale, identificând șase categorii: victima complet inocentă, victima cu o vinovăție minoră, victima la fel de vinovată ca și infractorul, victima mai vinovată decât infractorul, victima exclusiv vinovată și victima simulantă.

Hans von Hentig, abordând clasificarea dintr-un alt unghi, a identificat categorii de victime predispuse prin caracteristici biologice, psihologice sau sociale, precum vârsta fragedă sau înaintată, sexul, starea mentală, situația economică precară sau izolarea socială, factori care le plasează într-o poziție de vulnerabilitate sporită față de infracțiune. Înțeleasă în acest sens, clasificarea victimelor nu reprezintă un instrument de culpabilizare, dar unul de cunoaștere, ceea ce de fapt reprezintă un pas necesar spre construirea unui sistem de protecție cu adevărat eficient.

Victimologia contemporană nu mai este doar o știință care descrie și clasifică fenomenele victimizării, dar una care contribuie activ la reformarea sistemelor de justiție penală prin formularea unor recomandări destinate îmbunătățirii tratamentului aplicat victimei. Această evoluție reflectă o schimbare profundă de perspectivă în interiorul disciplinei. S-a menționat că „dacă primele cercetări victimologice erau orientate preponderent spre explicarea procesului victimizării și identificarea factorilor care favorizează producerea acestuia, victimologia modernă urmărește combaterea efectelor victimizării secundare, promovarea drepturilor grupurilor vulnerabile și introducerea în câmpul cercetării a problematicii nevoilor și intereselor victimelor și a obligațiilor publice corespunzătoare acestora, depășind astfel viziunea tradițională potrivit căreia protecția victimei reprezenta exclusiv o problemă individuală”[15].

Cercetările actuale reflectă o extindere semnificativă a preocupărilor victimologice, atenția fiind orientată nu doar asupra relației tradiționale dintre victimă și infractor, ci și asupra unor fenomene complexe precum victimizarea în mediul online, violența bazată pe gen, traficul de ființe umane sau victimizarea colectivă generată de criminalitatea organizată. Totodată, dezvoltarea conceptului de justiție restaurativă a consolidat ideea că răspunsul societății la infracțiune nu poate fi pe deplin realizat fără luarea în considerare a perspectivei și nevoilor victimei.

Importanța victimologiei pentru dezvoltarea dreptului procesual penal nu rezidă însă exclusiv în acumularea unor cunoștințe suplimentare despre efectele victimizării. Contribuția sa fundamentală constă în evidențierea unei realități care riscă să fie pierdută în formalismul inerent oricărui sistem juridic: în spatele conceptului normativ de „victimă” se află o persoană reală, ale cărei interese și nevoi nu pot fi reduse la simplul său statut procesual. Prin orientarea metodologică, victimologia urmărește „să aducă persoana vătămată în centrul cercetării științifice, scoțând-o din poziția marginală pe care a ocupat-o mult timp în studiul criminalității”[16].

[15] Varona G. 75 Years of Victimology: Its Past, Present and Future, în Romanian Journal of Victimology, nr. 1, 2025, p. 17.

[16] Andrew Karmen, Crime Victims: An Introduction to Victimology, 10th ed., Cengage Learning, Boston, 2020, p. 2.

Atât practica judiciară, cât și doctrina juridică operează prin intermediul unor categorii și construcții conceptuale indispensabile aplicării dreptului, însă acestea pot conduce, în mod inevitabil, la perceperea victimei exclusiv ca participant al procedurii sau ca sursă de informații relevante pentru soluționarea cauzei. Prin analiza consecințelor psihologice, sociale și umane ale victimizării, victimologia a contribuit la depășirea acestei perspective, demonstrând că efectele infracțiunii continuă adesea să se manifeste mult timp după consumarea faptei și pot fi amplificate chiar de contactul victimei cu mecanismele instituționale ale justiției penale.

Constatările formulate în cadrul cercetărilor victimologice au depășit treptat sfera academică, influențând procesul de reformare a legislațiilor procesual penale moderne. În măsura în care a devenit evident că participarea formală a victimei la procesul penal nu este suficientă pentru protejarea intereselor sale legitime, legiuitorii au început să dezvolte mecanisme juridice orientate spre informarea, protecția și sprijinirea persoanelor lezate prin infracțiune. Evoluția statutului procesual al victimei reprezintă expresia acestei transformări de perspectivă, motiv pentru care analiza dezvoltării reglementărilor procesual-penale nu poate fi desprinsă de contribuțiile teoretice și empirice ale victimologiei. În acest context, ne vom referi la evoluția statutului victimei în procesul penal al Republicii Moldova, pornind de la cadrul legislativ moștenit din perioada sovietică, în care rolul celui prejudiciat prin infracțiune era unul limitat, și până la configurația actuală a CPP, caracterizată printr-un proces progresiv de recunoaștere și consolidare a drepturilor acesteia.

Codul de procedură penală din 1961[17] reflecta fidel filozofia procesual-penală sovietică, care era un sistem construit în jurul interesului statului și al funcției punitive a justiției penale. Într-un asemenea model, infracțiunea era percepută în primul rând ca o atingere adusă ordinii sociale și intereselor statului, și mai puțin ca o experiență individuală de victimizare. În consecință, interesul central al procesului penal era identificarea și sancționarea făptuitorului, în timp ce nevoile specifice ale persoanei lezate rămâneau, de regulă, în afara preocupărilor principale ale sistemului. Raportul juridic procesual se stabilea, în esență, între organele de stat și persoana învinuită, lăsând victima într-o poziție marginală, lipsită de drepturi procesuale veritabile și redusă, în cele mai multe cazuri, la rolul de sursă de probă în acuzare.

Deși persoana vătămată era prezentă în procesul penal, rolul său era conceput preponderent prin prisma utilității sale pentru realizarea funcției de acuzare, nu prin prisma intereselor proprii generate de prejudiciul suferit. Legiuitorul opera cu categoria de parte vătămată, recunoscută prin ordonanța anchetatorului penal sau încheierea instanței de judecată. Pentru atribuirea calității procesuale, era necesară constatarea existenței unui prejudiciu moral, fizic sau patrimonial, însă această constatare nu era însoțită de dezvoltarea unor mecanisme procesuale menite să răspundă efectiv consecințelor suportate de persoana lezată. Victima era recunoscută ca purtătoare a unui prejudiciu, însă nu era încă privită ca titulară a unor interese procesuale autonome care să justifice o participare activă la desfășurarea procesului penal. Victima efectiv exista, însă nu era recunoscută printr-un act procedural corespunzător.

Autorul I. Dolea susține că „victima s-a considerat tradițional un subiect auxiliar al acuzării în raport cu procurorul, fapt care a influențat doctrina juridică de a pune accentul pe aspectul social al problemei și nu pe cel procesual, determinând lipsa unor construcții teoretice de asigurare în măsură rațională a drepturilor victimei ca un subiect

[17] Codul de procedură penală al RSSM din 24 martie 1961 (abrogat). Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=96347&lang=ro [accesat: 30 mai 2026]

al probatoriului”[18]. Depășirea acestei concepții avea să constituie unul dintre obiectivele fundamentale ale reformei procesual penale inițiate după proclamarea independenței Republicii Moldova, materializată prin adoptarea Codului de procedură penală din 2003. Transformările care au urmat nu au urmărit doar recunoașterea formală a victimei, dar și stabilirea drepturilor ei, ceea ce a condus de la perceperea victimei ca element auxiliar al acuzării la recunoașterea acesteia ca participant autonom al procesului penal, titular al unor interese proprii care reclamă protecție procesual-penală.

Transformarea produsă prin adoptarea noului Cod de procedură penală nu trebuie privită exclusiv ca o extindere cantitativă a drepturilor victimei. În esență, aceasta reflectă o schimbare de perspectivă asupra locului ocupat de persoana lezată în sistemul procesului penal. Dacă modelul sovietic percepea victima preponderent prin prisma contribuției sale la realizarea funcției de acuzare, noua reglementare recunoaște existența unor interese proprii ale acesteia, fiind susceptibilă de protecție juridică independentă.

Astfel, în redacția sa inițială, art. 58 CPP consacra o definiție largă a victimei, recunoscând această calitate oricărei persoane fizice sau juridice căreia, prin infracțiune, i-au fost cauzate daune morale, fizice sau materiale. În acest context, I. Dolea remarcă faptul că „raționamentul legiuitorului de a recunoaște doi subiecți procesuali, victima și partea vătămată, a fost condiționat de necesitatea determinării statutului persoanei prejudiciate până la pornirea procesului penal și recunoașterea acesteia fie ca parte vătămată, fie ca parte civilă”[19].

Legiuitorul a prevăzut un set de drepturi procesuale concrete, printre care dreptul la informare cu privire la soluționarea cererii, dreptul de a prezenta documente și obiecte în susținerea cererii, dreptul de a solicita recunoașterea calității de parte vătămată sau parte civilă, dreptul de a ataca ordonanța de neîncepere a urmăririi penale, precum și dreptul la asistență juridică. O atenție deosebită a fost acordată victimelor infracțiunilor deosebit de grave sau excepțional de grave contra persoanei, cărora li s-au recunoscut drepturi suplimentare, și anume consultarea unui avocat pe tot parcursul procesului penal, asistența juridică garantată de stat și dreptul la compensare materială[20]. Cu toate acestea, redacția din 2003 prezenta limite evidente, victima nu era recunoscută explicit ca titular al unui interes propriu în cadrul procesului penal, dreptul la informare era formulat restrictiv, categoriile de victime vulnerabile cu protecție specială erau limitate, iar mecanismele de protecție împotriva revictimizării lipseau cu desăvârșire, lacune pe care modificările legislative ulterioare aveau să le redreseze progresiv.

Deși reforma din 2003 a reprezentat un progres incontestabil comparativ cu modelul sovietic, aceasta nu a condus încă la o desprindere completă de concepția tradițională potrivit căreia interesele victimei sunt suficient protejate prin simpla exercitare a funcției de acuzare de către stat. Tocmai această premisă avea să fie reevaluată prin intervențiile legislative ulterioare.

Anul 2012 a marcat o etapă semnificativă în evoluția dreptului procesual penal, căci legiuitorul a operat un ansamblu amplu de modificări la Codul de procedură penală, vizând consolidarea garanțiilor procesuale ale participanților la procesul penal, eficientizarea urmăririi penale și alinierea cadrului normativ național la standardele europene în materia drepturilor omului. Aceste modificări nu au fost izolate, înscriindu-se într-un proces mai larg de reformare a cadrului de reglementare național, susținut atât de angajamentele asumate față de Consiliul Europei și Uniunea Europeană, cât și de recomandările formu-

[18] Dolea I. Drepturile persoanei în probatoriul penal, Chișinău: Cartea Juridică, 2009, p. 306.
[19] Dolea I. Drepturile persoanei în probatoriul penal, Chișinău: Cartea Juridică, 2009, p. 17.
[20] Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 122-XV din 14 martie 2003, art. 58. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=17231&lang=ro# [accesat: 30 mai 2026]

late de organismele internaționale de monitorizare a drepturilor omului. În cadrul acestui pachet legislativ, statutul victimei a beneficiat de o atenție aparte, legiuitorul recunoscând necesitatea consolidării poziției procesuale și extinderii mecanismelor de protecție puse la dispoziția acesteia.

Dacă adoptarea Codului de procedură penală în anul 2003 a reprezentat un prim pas esențial în recunoașterea statutului procesual al victimei, practica judiciară acumulată în anii următori a evidențiat cu claritate că reglementarea existentă era insuficientă pentru a răspunde complexității situațiilor cu care se confruntau victimele în cadrul procesului penal. Un rol determinant la nivel european în această evoluție l-a jucat adoptarea Directivei 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012, care a stabilit standarde minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității, creând obligații clare de armonizare pentru toate statele asociate procesului european[21]. În acest context, modificările aduse în 2012 articolului 58 din Codul de procedură penală au urmărit consolidarea poziției procesuale a victimei, extinderea categoriilor de victime cu protecție specială și îmbunătățirea mecanismelor de informare și protecție, reflectând o înțelegere mai profundă a nevoilor celui lezat prin infracțiune.

Astfel, completările din 2012 la art. 58 CPP au adus îmbunătățiri substanțiale față de redacția inițială. O primă noutate esențială a fost completarea definiției din alineatul (1) cu propoziția „victima are un interes în cadrul procesului penal și este interesată în rezultatele acestuia", o recunoaștere explicită, pentru prima dată în legislația națională, a faptului că victima nu este un simplu participant formal, dar o parte la proces cu un interes propriu și legitim în vederea realizării justiției.

Această completare aparent modestă are însă o semnificație conceptuală deosebită. Pentru prima dată, legiuitorul nu se limitează la definirea victimei prin prisma prejudiciului suferit, dar îi recunoaște în mod expres existența unui interes propriu al acesteia în cadrul procesului penal. În acest mod, victima încetează să mai fie percepută exclusiv ca sursă de informații sau beneficiar indirect al activității de acuzare, fiind astfel recunoscută ca titular al unor interese procesuale distincte, susceptibile de protecție juridică autonomă.

Categoriile de victime beneficiare ale unei protecții speciale au fost extinse, fiind incluse victimele torturii și ale tratamentelor inumane sau degradante, cărora li s-a recunoscut dreptul la efectuarea expertizelor psihice și fizice. În acest context, o evoluție jurisprudențială semnificativă în materia drepturilor victimei a vizat accesul victimelor torturii la materialele cauzei penale, aspect examinat de Curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 31 din 29 noiembrie 2018.

Totodată, dreptul victimei la informare a fost consolidat prin recunoașterea posibilității de a obține gratuit copii ale tuturor actelor procedurale care îi afectează drepturile și interesele legitime, inclusiv ale sentințelor și ale altor hotărâri judecătorești definitive. Importanța accesului la materialele dosarului a fost reafirmată de Curtea Constituțională în aceeași Hotărâre nr. 31 din 29 noiembrie 2018, prin care a fost analizată constituționalitatea normelor ce permiteau părții vătămate și reprezentantului acesteia consultarea materialelor cauzei doar după finalizarea urmăririi penale. Curtea a reținut că „o asemenea restrângere este incompatibilă cu exigențele procesului echitabil și cu obligațiile pozitive ale statului în materia protecției drepturilor fundamentale, subliniind că participarea efectivă a victimei la procesul penal presupune posibilitatea acesteia de a cunoaște informațiile relevante ale cauzei și de

[21] Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32012L0029 [accesat: 30 mai 2026]

a-și formula poziția procesuală într-un mod real și eficient”[22].

Totodată, a fost consacrat dreptul victimei la protecție și compensare de îndată ce aceasta a fost identificată, iar drepturile victimei decedate au fost recunoscute ca transmisibile succesorilor săi, aceasta fiind o garanție esențială care lipsea cu desăvârșire din redacția inițială[23]. Privite în ansamblu, aceste modificări demonstrează o schimbare graduală de perspectivă asupra rolului victimei în procesul penal. Dacă reglementarea din 2003 urmărea în principal asigurarea participării sale procedurale, intervențiile legislative din 2012 încep să reflecte preocuparea pentru protejarea efectivă a intereselor și nevoilor persoanei lezate, inclusiv în raport cu vulnerabilitățile generate de experiența victimizării.

Procesul de consolidare a statutului victimei în dreptul procesual penal al Republicii Moldova a continuat și în anii următori, culminând cu un nou pachet de modificări operate în redacția actuală a art. 58, în vigoare din 2026. Aceste schimbări au survenit într-un context marcat de dezvoltarea procesului de integrare Europeană a Republicii Moldova, astfel obținerea statutului de țară candidată pentru aderare la Uniunea Europeană în iunie 2022 a generat obligații suplimentare și mai riguroase de aliniere a legislației naționale la acquis-ul european, inclusiv cu privire la materia protecției victimelor. Totodată, experiența acumulată în aplicarea reglementărilor anterioare și recomandările organismelor internaționale de monitorizare au evidențiat necesitatea unor ajustări suplimentare, menite să acopere lacunele persistente și să răspundă unor categorii de victime care rămâneseră insuficient protejate de cadrul normativ existent.

Redacția actuală a art. 58 CPP aduce îmbunătățiri semnificative față de versiunile anterioare, consolidând atât sfera drepturilor victimei, cât și categoriile de victime beneficiare de protecție specială. Astfel, alineatul (4) a fost substanțial extins, incluzând acum în categoria victimelor cu protecție sporită și victimele infracțiunilor cu caracter sexual, victimele violenței în familie, victimele traficului de ființe umane și victimele traficului de copii, aceste categorii deosebit de vulnerabile care, în redacțiile anterioare, nu beneficiau de același nivel de protecție.

Extinderea acestor categorii reflectă abandonarea treptată a concepției uniforme asupra victimei și recunoașterea faptului că efectele victimizării diferă semnificativ în funcție de categoria infracțiunii și de vulnerabilitățile persoanei afectate. În consecință, protecția juridică nu mai este construită exclusiv în jurul statutului formal de victimă, dar începe să fie adaptată nevoilor concrete generate de experiența victimizării.

Totodată, au fost consacrate drepturi noi și concrete, și anume dreptul victimei de a fi informată cu privire la serviciile de suport de care poate beneficia, inclusiv asistență medicală, consiliere psihologică și servicii de adăpost, dreptul de a fi audiată în prezența unui avocat în condiții de respectare a demnității și intimității, precum și dreptul de a fi informată imediat în cazul în care infractorul este eliberat sau evadează din detenție. A fost recunoscut și dreptul la mediere, oferind victimei posibilitatea de a opta pentru o soluționare alternativă a conflictului de drept penal. Aceste modificări reflectă o viziune mai cuprinzătoare și mai centrată pe nevoile reale ale victimei, confirmând tendința constantă a legiuitorului de a transforma victima dintr-un participant pasiv într-un subiect procesual activ și bine protejat[24].

---

[22] Curtea Constituțională a Republicii Moldova, Hotărârea nr. 31 din 29 noiembrie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Codul penal și din Codul de procedură penală (accesul părții vătămate și al reprezentantului acesteia la materialele urmăririi penale), sesizarea nr. 113g/2018. Disponibil: https://www.constcourt.md/ccdocview.php?l=ro&tip=hotariri&docid=679 [accesat: 30 mai 2026]

[23] Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 122-XV din 14 martie 2003, art. 58, în redacția Legii nr. 66 din 05 aprilie 2012. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=17332&lang=ro [accesat: 30 mai 2026]

[24] Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 122-XV din 14 martie 2003,

Relevanța acestor reglementări devine și mai evidentă atunci când sunt privite prin prisma jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului. În cauza *Opuz c. Turciei*, Curtea a statuat că „autoritățile nu și-au îndeplinit obligația pozitivă de a proteja viața victimei, reacția lor față de gravitatea infracțiunilor comise a fost în mod vădit inadecvată, hotărârile judecătorești pronunțate caracterizându-se prin lipsa eficacității și prin absența oricărui efect preventiv”[25]. Această constatare subliniază cu claritate că existența unor drepturi consacrate în lege nu este suficientă, și că ele trebuie însoțite de o reacție instituțională promptă și riguroasă, tocmai în direcția căreia se înscriu modificările legislative analizate.

Recunoașterea victimei ca subiect procesual activ nu produce efecte doar în sfera drepturilor individuale, generând anumite consecințe asupra întregului sistem procesual-penal. Un sistem procesual care acordă victimei un rol activ și o poziție procesuală determinată dobândește o legitimitate socială sporită, întrucât justiția nu mai este percepută ca un mecanism exclusiv al statului, ci ca un instrument care servește cu adevărat celui afectat de infracțiune. Victima este „martorul” direct și ocular al infracțiunii săvârșite împotriva sa, respectiv declarațiile sale, probele pe care le poate furniza, atitudinea asupra circumstanțelor faptei și a consecințelor acesteia completează în mod esențial tabloul faptic și ajută la stabilirea adevărului. Mai mult decât atât, o victimă care se simte ascultată, respectată și implicată în procesul penal este mult mai dispusă să coopereze activ cu organul de urmărire penală, să furnizeze informații complete și să participe la toate acțiunile procesuale, ceea ce se reflectă direct în eficiența urmăririi penale și în calitatea soluțiilor pronunțate. Un sistem care protejează și respectă victima reduce semnificativ riscul de revictimizare, diminuând astfel costurile sociale și psihologice generate de infracțiune.

La nivel individual, beneficiile recunoașterii victimei ca subiect procesual activ sunt la fel de semnificative. Primul și poate cel mai important dintre acestea este de ordin psihologic, anume faptul că suferința victimei este recunoscută oficial, că vocea sa este ascultată și că interesele sale sunt luate în considerare în cadrul procesului penal, contribuindu-se astfel în mod direct la atenuarea traumei și la facilitarea procesului de recuperare. Un al doilea beneficiu esențial îl reprezintă restabilirea echilibrului procesual, accesul la asistență juridică garantată de stat, dreptul de a participa activ la actele procedurale și dreptul de a ataca hotărârile ce îi afectează interesele, eliminând inegalitatea de facto care exista între poziția infractorului, ce beneficia de garanții extinse, și cea a victimei, adesea lăsată fără mijloace reale de apărare. Dreptul la compensare și mecanismele de protecție împotriva revictimizării oferă victimei nu doar satisfacție juridică, ci si premisele necesare pentru reintegrarea sa socială și reconstruirea sentimentului de securitate pierdut în urma infracțiunii.

Privite în ansamblu, aceste garanții nu sunt altceva decât expresia concretă a unor principii fundamentale ale procesului penal care, fără recunoașterea victimei ca subiect activ, riscă să rămână simple deziderate teoretice. Din perspectiva principiului contradictorialității și egalității armelor, acordarea unor drepturi procesuale reale victimei restabilește echilibrul între cele două laturi ale procesului penal, acuzarea și apărarea, asigurând că interesele celui lezat sunt reprezentate cu aceeași forță cu care sunt apărate drepturile învinuitului. Principiul cercetării sub toate aspectele, complet și obiectiv a tuturor circumstanțelor cauzei, la rândul său, nu poate fi pe deplin realizat într-un sistem în care victima este exclusă sau marginalizată. Astfel, o procedură penală echitabilă presupune, prin definiție, că toate persoanele afectate de infracțiune au acces egal la

art. 58, în redacția în vigoare din 2026. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=153916&lang=ro [accesat: 30 mai 2026]

[25] CtEDO, Opuz c. Turciei, hotărârea din 9 iunie 2009, cererea nr. 33401/02, paragraful 149 și 170. Disponibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-92945%22]} [accesat: 30 mai 2026]

justiție și beneficiază de garanții proporționale cu situația lor. Nu în ultimul rând, principiul contradictorialității capătă o dimensiune efectivă abia atunci când victima poate participa activ la administrarea probelor, poate formula cereri și poate contesta actele procedurale care îi afectează interesele, transformând procesul penal dintr-un dialog exclusiv între stat și infractor într-o procedură cu adevărat trilaterală, în care vocea victimei este auzită și luată în considerare.

În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în cauza *Doorson c. Olandei* că, deși art. 6 CoEDO nu prevede în mod explicit obligația de a lua în considerare interesele victimelor chemate să depună declarații, viața, libertatea sau siguranța acestora pot fi puse în pericol, ceea ce implică „obligația statelor contractante de a-și organiza procedura penală astfel încât aceste interese să nu fie puse în pericol în mod nejustificat, principiile procesului echitabil impunând ca, în cazurile corespunzătoare, interesele apărării să fie puse în balanță cu cele ale victimelor”[26]. Semnificația acestei concluzii depășește circumstanțele particulare ale cauzei, consacrând la nivel european ideea că interesele victimei nu pot fi ignorate în cadrul procesului penal, ci trebuie puse în balanță cu cele ale apărării, într-un echilibru pe care statul este obligat să îl asigure prin modul în care își organizează procedura penală.

4. CONCLUZII

Cele expuse permit formularea unor concluzii care depășesc sfera strict juridică a subiectului abordat. Înțelegerea deplină a statutului victimei în procesul penal nu poate fi realizată exclusiv prin prisma normei juridice. Dimensiunile filosofică, religioasă, psihologică și victimologică a conceptului de victimă nu reprezintă un simplu exercițiu academic preliminar, ci constituie fundamentul pe care orice reglementare juridică trebuie să se sprijine. Un sistem de justiție penală care ignoră complexitatea umană a victimei, reducând-o la o categorie procesuală formală, riscă să producă norme corecte din punct de vedere tehnic, dar lipsite de substanță în planul realității. Proporționalitatea, echitatea și protecția victimei nu pot fi garantate de lege dacă legea însăși nu se bazează pe o înțelegere profundă a ceea ce înseamnă victimă.

În altă ordine de idei, evoluția statutului victimei în dreptul procesual penal a fost influențată, în mod indubitabil, și de contextul internațional în care Republica Moldova și-a construit traseul post-sovietic. Aderarea la Consiliul Europei, ratificarea Convenției Europene a Drepturilor Omului, obligațiile generate de Directiva 2012/29/UE și statutul de țară candidată pentru aderare la Uniunea Europeană au reprezentat repere importante în acest proces. Legiuitorul moldovenesc a integrat treptat aceste standarde în legislația națională, adaptându-le realităților proprii și transformându-le din obligații formale în drepturi concrete ale victimei.

Recunoașterea unui statut procesual mai larg al victimei aduce beneficii care depășesc sfera individuală a celui lezat, reflectându-se asupra calității actului de justiție în ansamblu. Un sistem de drept care acordă victimei drepturi reale, o informează, o protejează și îi permite să participe activ la procesul penal nu face altceva decât să respecte principiul fundamental că justiția autentică presupune, prin definiție, recunoașterea și repararea suferinței celui lezat. Privit astfel, procesul de extindere a drepturilor victimei nu este o reformă extraordinară, ci o ajustare firească a unui sistem care, timp îndelungat, a funcționat incomplet.

Republica Moldova a parcurs un proces amplu de transformare legislativă și

[26] CtEDO, Doorson c. Olandei, hotărârea din 26 martie 1996, cererea nr. 20524/92, paragraful 70. Disponibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57947%22]} [accesat: 30 mai 2026]

instituțională, evoluând de la un sistem în care victima ocupa un rol marginal în cadrul procesului penal la unul care îi recunoaște un statut procesual consolidat, însoțit de drepturi, garanții procedurale și mecanisme de protecție expres reglementate. Victima nu mai este astăzi un simplu martor al propriei suferințe, devenind o parte cu drepturi importante în cadrul procesului penal. În acest sens, ne raliem poziției profesorului I. Dolea, care susține că actualul cadru de reglementare procesual-penal, influențat de standardele europene, plasează victima în calitate de parte a procesului penal, remarcând totodată că „legislația procesual penală nu conține suficiente mecanisme pentru promovarea drepturilor victimelor proporțional cu cele ale acuzatului”[27].

Cu toate acestea, recunoașterea normativă nu este suficientă, și trebuie însoțită de o practică judiciară consecventă. Totodată, această evoluție, oricât de necesară și de binevenită, trebuie să se producă în limitele unor granițe clar trasate. Procesul penal nu există pentru a servi exclusiv intereselor victimei, ci pentru a înfăptui justiția și stabili adevărul, valori care depășesc interesele oricărui participant în parte.

Poate că cea mai importantă lecție pe care o oferă evoluția statutului victimei nu este juridică, ci una profund umană. În spatele fiecărei victime există o experiență pe care nici cea mai reușită hotărâre judecătorească nu o poate rescrie în întregime. Există copii care nu vor mai privi niciodată lumea cu aceeași încredere, părinți care vor trăi toată viața cu golul lăsat de o pierdere ireparabilă, oameni pentru care o singură zi a schimbat cursul întregii existențe. Procesul penal începe întotdeauna prea târziu pentru ei. El începe în momentul în care răul s-a produs deja, când protecția care ar fi trebuit să existe nu a fost suficientă pentru a împiedica victimizarea. Din acest motiv, recunoașterea drepturilor victimei nu trebuie privită ca un privilegiu acordat unei categorii procesuale și nici ca o concesie făcută în detrimentul altor participanți la proces. Ea reprezintă expresia minimului obligației pe care statul îl datorează celui care a suportat consecințele infracțiunii.

În cele din urmă, adevărata valoare a unui sistem de justiție nu se măsoară doar prin capacitatea sa de a identifica și sancționa persoanele vinovate, ci și prin modul în care îi protejează și îi tratează pe cei care au suferit prejudicii morale, fizice sau materiale. Poate că una dintre cele mai importante provocări ale dreptului procesual penal contemporan constă în a nu pierde din vedere faptul că, dincolo de dosare, de normele juridice și mecanismele procedurale, justiția există pentru oameni.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Aristotel. Etica Nicomahică, traducere de Stella Petecel. București: Editura Științifică și Enciclopedică, 1988.

Butoi I. T., Butoi T. Psihologie judiciară. Curs universitar, ed. a II-a. București: Editura Fundației România de Mâine, 2004.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova, Hotărârea nr. 31 din 29 noiembrie 2018. https://www.constcourt.md/ccdocview.php?l=ro&tip=hotariri&docid=679 (accesat la data de 30.05.2026).

Codul de procedură penală al RSSM din 24 martie 1961 (abrogat). https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=96347&lang=ro (accesat la data de 30.05.2026).

Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 122-XV din 14 martie 2003. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=96347&lang=ro (accesat la data de 30.05.2026).

[27] Dolea I. Drepturile persoanei în probatoriul penal, Chișinău: Cartea Juridică, 2009, p. 306.

Codul de procedură penală al Republicii Moldova, redacția Legii nr. 66 din 05 aprilie 2012. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=17332&lang=ro (accesat la data de 30.05.2026).
Codul de procedură penală al Republicii Moldova, redacția în vigoare din 2026. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=153916&lang=ro (accesat la data de 30.05.2026).
CtEDO, Doorson c. Olandei, hotărârea din 26 martie 1996, cererea nr. 20524/92. https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57947%22]} (accesat la data de 30.05.2026).
CtEDO, M.C. c. Bulgariei, hotărârea din 4 decembrie 2003, cererea nr. 39272/98. https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-61521%22]} (accesat la data de 30.05.2026).
CtEDO, Opuz c. Turciei, hotărârea din 9 iunie 2009, cererea nr. 33401/02. https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-92945%22]} (accesat la data de 30.05.2026).
CtEDO, Tyagunova c. Rusiei, hotărârea din 31 iulie 2012, cererea nr. 19433/07.
https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-112534%22]} (accesat la data de 30.05.2026).
Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32012L0029 (accesat la data de 30.05.2026).
Dolea I. Drepturile persoanei în probatoriul penal. Chișinău: Cartea Juridică, 2009.
Ernout A., Meillet A. Dictionnaire étymologique de la langue latine. Paris: Klincksieck, 1959.
Girard R. Violența și sacrul, traducere de Mona Antohi. București: Editura Nemira, 1995.
Gladchi Gh. Definiția victimologiei (opinii și controverse). În: Revista Națională de Drept, nr. 10-12, 2012.
Herman J. L. Trauma and Recovery, Basic Books, New York, 1992.
Karmen A. Crime Victims: An Introduction to Victimology, 10th ed., Cengage Learning, Boston, 2020.
Locke J. Al doilea tratat despre cârmuire, traducere de Silviu Culea, București: Editura Nemira, 1999.
Varona G. 75 Years of Victimology: Its Past, Present and Future. În: Romanian Journal of Victimology, nr. 1, 2025.
Von Hentig H. The Criminal and His Victim: Studies in the Sociobiology of Crime. Yale University Press, New Haven, 1948.

CZU: 342.8(478) DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.05



Liliana CREANGĂ[1]
lilianacreanga28@gmail.com



Verginiu ROMANIUC[2]
romaniucvergin@gmail.com

PROTECȚIA DREPTURILOR ELECTORALE ÎN SCRUTINELE DIN R. MOLDOVA

Abstract: *Obiectivul acestei lucrări științifice este de a oferi o analiză exhaustivă a mecanismelor de protecție a drepturilor omului în cadrul procesului electoral, cu un accent deosebit pus pe experiența recentă a Republicii Moldova. Studiul explorează evoluția cadrului normativ, în special prin prisma adoptării noului Cod Electoral nr. 325/2022, și analizează conformitatea acestuia cu standardele internaționale și europene. Intenționăm să oferim o imagine de ansamblu asupra provocărilor contemporane, precum utilizarea inteligenței artificiale, protecția datelor cu caracter personal și combaterea discursului de ură în campaniile electorale. În același timp, studiul are ca scop evaluarea gradului de maturitate al sistemului electoral național, analizând riguros dinamica acestuia. Prin acest demers, cercetarea urmărește să identifice soluții capabile să elimine decalajul existent între norma juridică teoretică și realitatea empirică semnalată de misiunile de observare. Ipoteza de cercetare se fundamentează pe premisa că, deși cadrul legal s-a modernizat semnificativ, eficacitatea reală a protecției drepturilor omului este strict condiționată de capaci-*

[1] **Conferențiar universitar, doctor în drept, Catedra Drept public,, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova (ROR: https://ror.org/036kvxa54), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: e-mail: lilianacreanga28@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-7118-9715**

[2] **Student, anul I, Facultatea Drept, administrație, ordine și securitate publică, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova (ROR: https://ror.org/036kvxa54), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: romaniucvergin@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0009-0005-8633-9308**

tatea instituțională a statului. Pentru ca normele democratice să funcționeze practic, instituțiile trebuie să fie capabile să contracareze direct și eficient fenomenele de corupție electorală, abuzul de resurse administrative și noile amenințări cibernetice emergente. Rezultatele cercetării evidențiază necesitatea consolidării integrității electorale pentru a asigura o reprezentare autentică a voinței poporului, pilonul central al statului de drept. Analiza include referințe riguroase la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale a Republicii Moldova, a Consiliului pentru Egalitate, precum și la rapoartele de monitorizare ale asociațiilor de profil.

Cuvinte-cheie: *proces electoral, drepturi politice, cod electoral, integritate, inteligență artificială, Republica Moldova.*

PROTECTION OF ELECTORAL RIGHTS IN ELECTORAL POLLS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Abstract: *The objective of this scientific work is to provide an exhaustive analysis of the mechanisms for protecting human rights in the electoral process, with a particular focus on the recent experience of the Republic of Moldova. The study explores the evolution of the regulatory framework, especially through the adoption of the new Electoral Code no. 325/2022 and analyzes its compliance with international and European standards. We intend to provide an overview of contemporary challenges, such as the use of artificial intelligence, the protection of personal data and combating hate speech in electoral campaigns. At the same time, the study aims to assess the degree of maturity of the national electoral system, rigorously analyzing its dynamics. Through this approach, the research aims to identify solutions capable of eliminating the gap between the theoretical legal norm and the empirical reality reported by observation missions. The research hypothesis is based on the premise that, although the legal framework has been significantly modernized, the real effectiveness of human rights protection is strictly conditioned by the institutional capacity of the state. For democratic norms to work in practice, institutions must be able to directly and effectively counter the phenomena of electoral corruption, abuse of administrative resources and new emerging cyber threats. The research results highlight the need to strengthen electoral integrity to ensure an authentic representation of the will of the people, the central pillar of the rule of law. The analysis includes rigorous references to the jurisprudence of the European Court of Human Rights and the Constitutional Court of the Republic of Moldova, the Equality Council, as well as to the monitoring reports of profile associations.*

Keywords: *electoral process, political rights, electoral code, integrity, artificial intelligence, Republic of Moldova.*

1. INTRODUCERE

Procesul electoral constituie fundamentul oricărei societăți democratice, reprezentând modalitatea supremă prin care cetățenii își exercită suveranitatea națională. Într-un stat de drept, alegerile nu sunt doar o simplă procedură administrativă de desemnare a reprezentanților, ci un proces complex care trebuie să garanteze protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în fiecare etapă. Republica Moldova, în parcursul său de integrare europeană, a inițiat o reformă profundă a legislației electorale, materializată prin adoptarea Codului electoral nr.325/2022, un act normativ menit să armonizeze practicile naționale cu patrimoniul electoral european definit de Comisia de la Veneția[1].

Actualitatea temei rezidă în transformările profunde ale mediului informațional și tehnologic, care au generat noi tipuri de riscuri pentru integritatea scrutinelor. Utilizarea tehnologiilor digitale și a sistemelor de inteligență artificială oferă oportunități pentru eficiență, dar

[1] Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), Codul de bune practici în materie electorală.

introduce și vulnerabilități majore legate de manipularea opiniei publice, țintirea alegătorilor pe baza prelucrării datelor personale și proliferarea dezinformării. În acest context, protecția drepturilor omului în procesul electoral depășește sfera dreptului de vot, incluzând protecția vieții private, libertatea de exprimare și dreptul la informare corectă.

Prezentul articol își propune să analizeze riguros aceste dinamici, utilizând surse bibliografice concrete și jurisprudență relevantă pentru a evalua gradul de maturitate al sistemului electoral din Republica Moldova. Motivarea cercetării derivă din necesitatea de a identifica soluții pentru decalajul existent între norma juridică și realitatea empirică, semnalată frecvent de misiunile de observare. Ipoteza de cercetare susține că, deși cadrul legal s-a modernizat semnificativ, eficacitatea protecției drepturilor omului este condiționată de capacitatea instituțională de a contracara fenomenele de corupție electorală, abuzul de resurse administrative și amenințările cibernetice emergente.

În ultimii ani, Republica Moldova depune un efort continuu de aliniere a cadrului normativ și practic la patrimoniul electoral european, fundamentat pe principiile sufragiului universal, egal, liber, secret și direct, iar această tranziție este susținută de instituții precum Comisia Electorală Centrală (CEC) și Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral (CICDE), care au misiunea de a garanta un proces transparent, eficient și incluziv. Sistemul european de protecție, în special Convenția Europeană a Drepturilor Omului (art. 3 din Protocolul nr. 1) [2], obligă statele să organizeze alegeri libere, care să asigure libera exprimare a opiniei poporului. R. Moldova a integrat aceste exigențe în Constituție[3] și în noul Codul Electoral (Legea nr. 325/2022), stabilind că:

- Sufragiul universal garantează dreptul de a vota și de a fi ales tuturor cetățenilor eligibili, restricțiile fiind admise doar pe criterii obiective și rezonabile (vârstă, naționalitate, domiciliu, capacitate mentală);

- Sufragiul egal presupune principiul „un alegător – un vot" și imparțialitatea statului în asigurarea egalității de șanse pentru toți candidații;

- Sufragiul liber și secret interzice orice formă de presiune sau intimidare, protejând alegătorul împotriva controlului necuvenit asupra votului său;

- Votul direct impune ca alegătorul să voteze personal, fiind strict interzisă votarea în locul unei alte persoane.

Aceste exigențe se regăsesc în standardele europene în materie electorală, care reprezintă un ansamblu de principii și reguli menite să garanteze democrația autentică. Principalii piloni ai acestor standarde se referă la: stabilitatea legislației electorale, dreptul la vot și de a fi ales, independența administrației electorale, integritatea procesului și combaterea interferențelor, remedii efective. Un principiu fundamental stabilit de Comisia de la Veneția este că regulile esențiale ale dreptului electoral nu trebuie modificate cu mai puțin de un an înainte de alegeri. Această stabilitate este crucială pentru a menține încrederea cetățenilor și a competitorilor politici, evitând percepția că regulile sunt ajustate pentru beneficiul celor aflați la putere. Pentru a asigura imparțialitatea, organele de administrare a alegerilor trebuie să fie independente de influențele politice. Standardele europene recomandă o compoziție echilibrată care să includă reprezentanți ai sistemului judiciar sau experți, evitând dominanța unei singure forțe politice la luarea deciziilor. Pentru o alegere informată a alegătorului este esențial pluralismul. Statul trebuie să asigure echilibrul și imparțialitatea la prezentarea opiniilor politice. Un rol aparte îi revine integrității procesului electoral, iar standardele europene permit statelor să adopte măsuri ferme împotriva corupției electorale, mitei și finanțării ilegale. În contextul riscurilor

[2] Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, semnată pe 4 noiembrie 1950, (Protocolul nr. 1, articolul 3; Articolul 10).

[3] Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994.

hibride, limitarea finanțării din surse străine sau din partea unor entități neconstituționale este considerată un scop legitim pentru protejarea securității naționale și a ordinii democratice. Odată ce statele au obligația pozitivă de a institui un sistem eficient de examinare a plângerilor electorale, procedurile trebuie să fie transparente, deciziile riguros motivate, iar instanțele vor oferi garanții împotriva arbitrarului, asigurând un control judiciar real asupra deciziilor autorităților electorale.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

În vederea realizării scopului cercetării și identificării mecanismelor optime de protecție a drepturilor omului în materie electorală, ne-am ghidat de un complex de metode teoretice și empirice. La nivel teoretic, am aplicat analiza literaturii juridice de specialitate, cu accentul plasat pe lucrări ale unor savanți autohtoni și internaționali care au fundamentat conceptele de stat de drept și suveranitate populară. Metoda istorică ne-a permis să urmărim geneza principiilor electorale în spațiul nostru teritorial, de la primele norme ale perioadei antice până la codificările moderne. Metoda comparativă a fost utilizată pentru a evidenția corelația dintre legislația națională și standardele europene, în special liniile directoare ale Comisiei de la Veneția și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. La nivel empiric, am recurs la sinteza materialului furnizat de asociații neguvernamentale, care monitorizează procesele electorale în timp real, oferind date concrete despre incidente de integritate și accesibilitate. De asemenea, am aplicat interpretarea juridică a hotărârilor Curții Constituționale a Republicii Moldova[4] pentru a înțelege limitele constituționale ale ingerințelor statului în exercitarea sufragiului.

Listă de abrevieri:

CEC – Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova
CEDO – Convenția Europeană a Drepturilor Omului
CtEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CICDE – Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral
CNPDCP – Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal
GDPR – Regulamentul General privind Protecția Datelor (UE)
DPIA – Evaluarea Impactului asupra Protecției Datelor
SAISE – Sistemul Informațional Automatizat de Stat „Alegeri”
IA / AI – Inteligență Artificială

3. DISCUȚII

3.1. Fundamente doctrinare și istorice ale dreptului electoral

Fundamentele doctrinare și istorice ale dreptului electoral din Republica Moldova reflectă o evoluție complexă, de la moștenirea istorică a cetățeniei și independenței, până la alinierea modernă la standardele europene bazate pe jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO) și recomandările Comisiei de la Veneția. Dreptul electoral din Republica Moldova este indisolubil legat de istoria statalității și a cetățeniei. Mulți moldoveni au obținut cetățenia ca urmași ai persoanelor care au locuit pe teritoriul Moldovei înainte de anexarea sovietică din 1940. Acest context a generat o situație unică de cetățenie multiplă (în special română și rusă), care a influențat direct dreptul de a fi ales. Ulterior, procesul de edificare a statului de drept s-a datorat evoluției principiilor electo-

[4] Hotărârile și deciziile relevante ale Curții Constituționale a Republicii Moldova în materie electorală.

rale în Republica Moldova. Doctrina juridică națională[5], reprezentată în mod proeminent de Gheorghe Costachi, subliniază că fundamentul științific al statului de drept se bazează pe centralitatea omului și participarea activă a societății civile la luarea deciziilor. În acest cadru, dreptul electoral nu reprezintă doar un set de reguli tehnice, ci este instrumentul prin care se asigură securitatea persoanei și legalitatea exercitării puterii.

Din punct de vedere istoric, geneza normelor electorale pe teritoriul Moldovei poate fi urmărită până în perioada geto-dacică, unde adunările tribale exercitau forme rudimentare de democrație directă. Ulterior, sub influența dreptului roman și a normelor medievale, procesul de selecție a liderilor a evoluat, însă abia în secolul al XIX-lea s-au pus bazele sufragiului modern. Prima lege electorală din 1864 și Constituția din 1866 au reflectat pentru prima dată caracteristicile votului direct și secret, elemente care au fost consolidate în perioada interbelică. În Basarabia anilor 1918-1938, organizarea alegerilor a reprezentat un proces complex, marcat de extinderea treptată a drepturilor pentru femei și minorități, în ciuda deficitului de cadre calificate și nivelului scăzut de alfabetizare al populației rurale.

În perioada contemporană, adoptarea Codului electoral în 1997 a marcat o ruptură definitivă față de modelul sovietic al „socialismului dezvoltat", orientând țara către un sistem bazat pe pluralism politic și reprezentarea intereselor minorităților. Teodor Cârnaț [6] subliniază că cetățenia reprezintă legătura politică și juridică esențială care determină statutul persoanei în cadrul acestor procese, oferind protecție inclusiv cetățenilor aflați în străinătate. Totuși, autorul avertizează că dreptul de vot rămâne vulnerabil în fața fenomenelor de corupție, unde voința alegătorului este distorsionată prin intermediul banilor sau serviciilor oferite de actori politici fără scrupule.

După obținerea independenței în 1991 și adoptarea Constituției în 1994, Republica Moldova a stabilit principiul primatului reglementărilor internaționale asupra legilor interne în domeniul drepturilor fundamentale. Primul Cod Electoral, adoptat în 1997, a suferit de atunci numeroase modificări (peste 69 până în 2022), reflectând eforturile continue de ajustare a regulilor democratice la realitățile politice. O schimbare doctrinară majoră a fost trecerea de la simpla organizare a votului la garantarea pluralismului, esențial pentru o democrație autentică. Adoptarea Codului Electoral nr. 325 din 2022 a reprezentat o încercare sistemică de a codifica bunele practici internaționale, bazându-se pe: profesionalizarea administrației, unde Comisia Electorală Centrală urmează să devină un organism format din membri permanenți pentru a asigura continuitatea și expertiza; transparență și integritate, prin introducerea unor reguli stricte de finanțare a campaniilor și combaterea corupției electorale ca prioritate de securitate națională; incluziunea, mai exact eliminarea barierelor pentru persoanele cu dizabilități și facilitarea votului pentru diaspora (ex.: prin corespondență), conform standardelor internaționale. Astfel, fundamentele dreptului electoral din Moldova au evoluat de la un cadru post-sovietic, marcat de control politic, către un sistem proactiv și integrat, unde protecția drepturilor omului este garantată prin supravegherea instituțiilor internaționale și jurisprudența CEDO.

3.2. Cadrul legislativ național și internațional

Adoptarea noului Cod Electoral nr.325 din 2022 a reprezentat un pas crucial în vederea alinierii la standardele democratice moderne. Acesta stabilește modul de organizare a alegerilor pentru funcția de președinte al țării, alegerilor parlamentare și autorităților administrației publice locale, integrând garanții pentru libera exprimare a

[5] Costachi Gheorghe, Fundamentul științific al statului de drept. Institutul de cercetări juridice, politice, și sociologice, Chișinău 2023.

[6] Cârnaț Teodor. NON-DISCRIMINAREA în condițiile constituționalismului contemporan din Republica Moldova. Chișinău,Tipografia Reclama, 2008, 388 p.

voinței cetățenilor. Modificările esențiale aduse prin noua legislație vizează creșterea incluziunii și transparenței. Un aspect notabil este reducerea pragului de vârstă pentru candidații la funcția de primar de la 25 la 23 de ani, facilitând accesul tinerilor la procesul de guvernare locală. De asemenea, legislația a fost ajustată pentru a permite votarea pe parcursul a două zile în anumite secții, o măsură ce răspunde necesităților de flexibilitate pentru categoriile mobile de populație și diasporă. Analiza sintetică a acestor noutăți și a implicațiilor lor directe asupra drepturilor fundamentale ale omului este reflectată în tabelul următor (Anexa 1):

Anexa 1: Analiza elementelor de noutate legislativă

Element de noutate	Prevederea Codului nr.325/2022	Implicații pentru Drepturile Omului
Vârsta de candidare	Redusă la 23 de ani pentru primari.	Extinderea dreptului de a fi ales pentru tineri.
Accesibilitate	Obligația de adaptare rezonabilă a secțiilor.	Incluziunea persoanelor cu dizabilități și în etate.
Finanțare campanie	Limitarea donațiilor în numerar la valoarea unui salariu mediu.	Prevenirea influenței excesive a banilor în politică.
Reflectare media	Reglementări stricte pentru neutralitate și pluralism.	Dreptul alegătorului la o informare corectă și diversă.
Votul alternativ	Implementarea pilot a votului prin corespondență.	Facilitarea dreptului de vot pentru cetățenii din diasporă.

Pentru a codifica bunele practici internaționale, legislația electorală autohtonă a fost concepută astfel încât să sistematizeze procedurile de organizare și desfășurare a scrutinelor. Reformele structurale au contribuit la reconfigurarea Comisiei Electorale Centrale ca organism cu membri permanenți începând din 2026, pentru a asigura: independența operațională și funcțională; utilizarea obligatorie a SIAS „Alegeri" în vederea gestionării Registrului de Stat al Alegătorilor și prevenirea votului multiplu; implementarea proiectelor pilot pentru votul prin corespondență. În scopul de a crește transparența activității subiecților politici, a fost substanțial modificată Legea nr. 294 din 21.12.2007 privind partidele politice[7]. Potrivit acesteia, partidele au obligația de a menține și transmite electronic registrele de membri către CEC și Agenția Servicii Publice pentru verificarea integrității apartenenței politice.

Reguli stricte sunt prevăzute privind donațiile (inclusiv cele în natură sau servicii) și limitarea finanțării din surse externe sau din partea unor entități neconstituționale. Pentru a fortifica reziliența procesului electoral, a fost adoptată Legea nr. 100 din 13 iunie 2025[8], care a modificat simultan 13 acte normative. Spre exemplu, art. 181[1]-181[3] din Codul Penal[9] a extins definiția corupției electorale pentru a include „promisiunea" de avantaje și introducerea unor circumstanțe agravante severe (până la 15 ani închisoare) pentru acțiuni orchestrate de grupări criminale sau finanțate din exterior. Codul Contravențional[10], în articolul 471,

[7] Legea nr. 294 din 21.12.2007 privind partidele politice.
[8] Legea nr. 100 din 13 iunie 2025 pentru modificarea unor acte normative (măsuri de combatere a corupției electorale).
[9] Codul Penal al Republicii Moldova, Nr. 985 din 18.04.2002.
[10] Codul Contravențional al Republicii Moldova, Nr. 218 din 24.10.2008.

sancționează coruperea electorală pasivă a alegătorilor și participarea plătită la întruniri politice sub masca „publicității politice". Au fost introduse, de asemenea, proceduri judiciare accelerate pentru dizolvarea sau limitarea activității partidelor care continuă acțiunile unor entități declarate neconstituționale. De asemenea, printr-o serie de mecanisme juridice, care asigură predictibilitatea procesului democratic, este garantată stabilitatea legislației electorale. Spre exemplu, art.11 din Codul Electoral stipulează că sistemul electoral și modul de stabilire a circumscripțiilor electorale nu pot fi modificate cu mai puțin de un an înainte de alegerile naționale. Această prevedere aliniază legislația națională la standardele internaționale, în special la Codul de bune practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția, care subliniază că stabilitatea regulilor este crucială pentru credibilitatea scrutinului. Orice proiect de modificare a Codului Electoral trebuie să fie trimis obligatoriu pentru avizul Comisiei Electorale Centrale, înainte de a fi adoptat. Acest mecanism asigură un proces legislativ mai robust și consultativ, prevenind adoptarea unor norme ambigue sau incoerente de către legislativ fără evaluarea instituției responsabile de implementare.

Deși cadrul legal impune anumite restricții, în practică Republica Moldova s-a confruntat cu dificultăți de menținere a stabilității depline în domeniul electoral. De exemplu, Legea nr. 100 din 2025 a fost adoptată cu mai puțin de patru luni înainte de alegerile parlamentare din 2025. Comisia de la Veneția și observatorii internaționali au notat că astfel de modificări tardive, deși justificate de lupta împotriva corupției electorale și a interferențelor externe, pot afecta securitatea juridică și crea confuzie în rândul alegătorilor. Deși R. Moldova a instituit bariere legale clare împotriva modificărilor frecvente ale legii electorale, menținerea acestui echilibru rămâne o provocare în contextul necesității de a reforma sistemul pentru a contracara riscurile de securitate națională.

3.3. Protecția datelor cu caracter personal în context electoral

Într-o eră profund digitalizată, dreptul fundamental la viață privată nu mai poate fi privit ca o prerogativă individuală izolată, ci ca un pilon indisolubil legat de integritatea însăși a procesului electoral și de securitatea națională. Digitalizarea proceselor democratice și utilizarea sistemelor emergente bazate pe inteligență artificială, pe de o parte, eficientizează managementul scrutinelor, iar pe de altă parte, în absența unei conformități stricte cu standardele de protecție a datelor, creează premisele unor manipulări invizibile ale opțiunilor alegătorilor și ale unor transferuri ilegale de informații către entități externe. În parcursul său de aliniere la standardele comunitare, Republica Moldova și-a asumat un angajament ferm de actualizare a cadrului normativ intern în conformitate cu Regulamentul General privind Protecția Datelor (GDPR) al Uniunii Europene[11]. Această voință politică s-a materializat prin adoptarea Legii nr. 195/2024[12], urmând ca actul normativ să devină pe deplin aplicabil în luna august a anului 2026. Necesitatea acestei tranziții legislative este justificată direct de imperative de securitate națională. În perioadele electorale din 2024-2025 au fost documentate oficial incidente de o gravitate majoră, constând în transferuri transfrontaliere masive și sistematice ale datelor cu caracter personal ale alegătorilor moldoveni către Federația Rusă, având ca scop explicit coruperea electorală și subminarea ordinii constituționale.

Responsabilitatea asigurării securității datelor nu revine exclusiv actorilor privați sau politici, ci incumbă în primul rând autorității publice de gestionare a scrutinelor. Sub acest aspect, bunele intenții ale Comisiei Electorale Centrale, materializate prin eforturi vizibile de depersonalizare a corespondenței oficiale și a hotărârilor publicate, s-au dovedit insuficiente din punct de vedere tehno-juridic. Prin urmare, evaluarea de impact

[11] Regulamentul General privind Protecția Datelor (GDPR) al Uniunii Europene nr. 679 din 2016.
[12] Legea nr. 195 din 2024 privind protecția datelor cu caracter personal.

asupra protecției datelor (DPIA) pentru Sistemul Informațional Automatizat de Stat „Alegeri" (SAISE) reprezintă o necesitate stringentă. Întrucât SAISE centralizează și procesează datele sensibile ale milioanelor de cetățeni moldoveni, absența unui audit DPIA riguros delegitimează parțial garanțiile de securitate cibernetică oferite de stat. Prin urmare, o recomandare strategică obligatorie pentru CEC constă în acordarea unei priorități urgente investițiilor în auditarea de securitate și finalizarea DPIA pentru absolut toate sistemele informatice aflate în gestiune.

3.4. Protecția dreptului de a fi ales în jurisprudența CEDO

În arhitectura Convenției Europene a Drepturilor Omului, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 ocupă un loc singular, instituind obligația pozitivă a statelor contractante de a organiza alegeri libere, la intervale rezonabile, prin vot secret, în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului. Deși textul literal al articolului consacră o obligație instituțională a statelor, jurisprudența constantă a Curții de la Strasbourg a direcționat această obligație în drepturi individuale subiective: dreptul de vot (aspectul activ) și dreptul de a candida și de a fi ales (aspectul pasiv). Spre deosebire de alte drepturi civile și politice, dreptul de a fi ales nu este absolut. El este guvernat de conceptul de „limitări implicite", recunoscând statelor o marjă largă de apreciere pentru stabilirea condițiilor de eligibilitate. Totuși, rolul suprem al Curții Europene (CtEDO) este de a verifica dacă aceste restricții nu afectează însăși substanța dreptului, dacă urmăresc un scop legitim și dacă mijloacele utilizate sunt proporționale. Garanțiile convenționale impun ca nicio restricție să nu devină un instrument de excludere politică sau de anihilare a pluralismului.

Unul dintre cele mai elocvente exemple de corectare a abuzurilor legislative naționale prin intermediul justiției convenționale europene îl reprezintă cauza de referință Tănase și Chirtoacă v. Moldova din anul 2008[13]. Speța a vizat modificările introduse în legislația electorală din Republica Moldova, ce interziceau persoanelor care dețineau cetățenie multiplă să ocupe funcții de deputat în Parlament. Guvernul a încercat să justifice această ingerință drastică prin prisma argumentului apărării securității naționale, statalității și asigurării loialității depline a aleșilor poporului într-un context geopolitic sensibil, marcat de numărul mare de cetățeni moldoveni care dețin concomitent cetățenia României sau a Federației Ruse. CtEDO a demontat punctual această argumentare prin următoarele considerente doctrinare:

- Iluzia prezumției de necredință. Faptul că loialitatea față de un stat nu poate fi prezumată sau evaluată în mod exclusiv prin prisma deținerii unei singure cetățenii. Persoanele cu dublă cetățenie pot fi la fel de atașate valorilor democratice ale statului de reședință;

- Existența remediilor mai puțin restrictive. Pentru protejarea intereselor strategice ale țării, statul avea la dispoziție instrumente alternative mult mai conforme cu principiul proporționalității, fără a recurge la o interdicție generală și colectivă de a fi ales;

- Incoerența legislativă. Curtea a subliniat că statul acceptase anterior în mod legal fenomenul cetățeniei multiple, făcând ca interzicerea ulterioară și subită a dreptului de a fi ales pe acest criteriu să fie imprevizibilă și discriminatorie. Prin această hotărâre, Curtea a statuat că limitarea sufragiului pasiv pe criterii etnice sau de cetățenie multiplă încalcă substanța democrației, obligând Republica Moldova să își revizuiască radical legislația și să asigure un acces incluziv la funcțiile reprezentative.

Protecția dreptului de a fi ales nu se reduce la simpla înscriere formală pe buletinul de vot. Ea include dreptul corelat al candidaților de a beneficia de șanse egale în fața electoratului, aspect indisolubil legat de libertatea de exprimare, articolul 10 din Convenție și neu-

[13] Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza Tănase și Chirtoacă v. Moldova, Hotărârea din 2008.

tralitatea mass-media. În cauza NIT S.R.L. v. Moldova[14], instanța de la Strasbourg a analizat problema limitelor ingerinței statului în activitatea radiodifuzorilor privați în scopul protejării pluralismului electoral, în condițiile în care postul TV-NIT a atacat ca fiind o măsură de cenzură politică menită să blocheze difuzarea ideilor alternative retragerea licenței sale de emisie. Astfel, Curtea a statuat că statele au o obligație pozitivă de a asigura pluralismul informațional în perioadele electorale, astfel încât alegătorii să poată face o alegere liberă și conștientă. Totodată, CtEDO a validat acțiunea autorităților de reglementare din Republica Moldova, stabilind că sancțiunea, deși severă, a fost proporțională, deoarece postul de televiziune beneficiase de avertismente și sancțiuni graduale pe care le ignorase în mod sistematic, iar măsura nu a vizat opoziția politică în sine, ci a urmărit restabilirea unui mediu de informare corect și echilibrat, conform standardelor democratice.

4. REZULTATE

Consolidarea integrității electorale a scrutinului

Integritatea scrutinului nu este doar o stare de fapt, ci un indicator dinamic al maturității democratice a unui stat. Ea reclamă trecerea de la o abordare reactivă, spre exemplu sancționarea fraudelor după comiterea lor, la o strategie proactivă de securizare a spațiului electoral, bazată pe independența reală a instituțiilor, conformitatea riguroasă cu standardele internaționale de protecție a datelor și reziliența în fața tehnologiilor. Pentru ca alegerile să rămână expresia pură a suveranității, statul trebuie să garanteze că votul exprimat în cabină este rezultatul unei opțiuni libere, informate și nealterate de presiuni financiare ori tehnologice. Într-un stat democratic, alegerile periodice și libere nu reprezintă doar un mecanism tehno-procedural de desemnare a reprezentanților, ci însăși modalitatea prin care se legitimează exercițiul suveranității naționale. Totuși, simpla existență a votului nu garantează democrația. Valoarea fundamentală care transformă un scrutin formal într-un act democratic autentic este integritatea electorală. Integritatea scrutinului circumscrie un ansamblu de garanții juridice, instituționale și etice care asigură că întregul ciclu electoral se desfășoară în conformitate cu standardele internaționale, eliminând abuzurile, manipularea și ingerințele. În lipsa integrității, procesul democratic este golit de conținut, iar încrederea cetățenilor în instituțiile reprezentative se prăbușește, lăsând loc crizelor de legitimitate sistemică.

În literatura de specialitate și în rapoartele organismelor internaționale, integritatea electorală este definită prin raportare la normele globale și standardele internaționale care guvernează pregătirea, organizarea și finalizarea alegerilor. Aceste standarde reflectă principiile universale ale drepturilor omului și ale democrației liberale. Din perspectivă doctrinară, integritatea scrutinului nu se limitează doar la ziua votării, ci înglobează trei dimensiuni fundamentale ale circuitului democratic:

- Dimensiunea pre-electorală – stabilitatea și previzibilitatea cadrului normativ, independența administrativă a organelor electorale, transparența finanțării partidelor politice și egalitatea de șanse în reflectarea media;

- Dimensiunea electorală – securitatea secțiilor de votare, secretul sufragiului, accesibilitatea fizică și digitală, precum și corectitudinea procesului de numărare și centralizare a rezultatelor;

- Dimensiunea post-electorală – existența unor remedii juridice efective, transparența în soluționarea contestațiilor de către instanțele judecătorești și validarea rezultatelor exclusiv pe baza respectării legalității.

Doctrina publică națională subliniază că securitatea democratică a persoanei este di-

[14] Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza NIT S.R.L. v. Moldova, Hotărârea din 2022.

rect proporțională cu gradul de reziliență al instituțiilor electorale în fața fenomenelor de corupție. Spre exemplu, alegerile parlamentare din 28 septembrie 2025 au oferit un set de date pentru evaluarea stării drepturilor omului. Deși administrarea a fost în mare parte transparentă, misiunea de observare a Asociației Promo-LEX a raportat probleme recurente care afectează calitatea democrației. Datele centralizate privind indicatorii de integritate și impactul lor direct asupra drepturilor omului sunt sistematizate în tabelul de mai jos:

Tabelul 2: Indicatori de integritate în **cadrul alegerilor din 2025**[15]

Indicator de Integritate	**Date și Constatări (Alegeri 2025)**	**Impact asupra Drepturilor Omului**
Discurs de ură	302 cazuri identificate, majoritatea online (75%)	Afectarea incluziunii femeilor și minorităților
Accesibilitate	50% din secții neadaptate fizic pentru dizabilități	Încălcarea sufragiu universal pentru persoanele vulnerabile
Finanțare ilicită	Intervenții externe organizate și corupție electorală	Distorsionarea egalității de șanse între candidați
Votul transnistrean	Reducerea cu 2/3 a secțiilor de votare	Limitarea dreptului de participare pentru cetățenii din regiune
Securitate	Alerte cu bombă în ziua votării (domestice și străinătate)	Intimidarea alegătorilor și întreruperea procesului democratic

Analiza rezultatelor arată, că deși au fost înregistrați 23 de concurenți electorali (blocuri, partide și independenți), condițiile de eligibilitate au fost restrictive, permițând participarea a doar jumătate din partidele înregistrate. Cazurile de anulare a înregistrării au evidențiat tensiunea dintre aplicarea sancțiunilor pentru finanțare ilegală și dreptul fundamental de a fi ales, impunând o rigoare procedurală sporită în instanțele de judecată.

Sistemul european de protecție a drepturilor politice oferă repere clare pentru configurarea unui scrutin integru. Comisia de la Veneția, prin intermediul Codului de bune practici în materie electorală, stabilește pilonii patrimoniului electoral european (sufragiul universal, egal, liber, secret și direct) și insistă asupra unui element crucial, și anume stabilitatea legislației. Prin urmare, regulile esențiale ale dreptului electoral nu trebuie modificate cu mai puțin de un an înainte de desfășurarea unui scrutin național. Orice derogare tardivă de la acest principiu, chiar și justificată de rațiuni stringente, riscă să afecteze securitatea juridică și să altereze predictibilitatea procesului pentru competitori și alegători. Pe lângă stabilitate, standardele internaționale impun o obligație pozitivă statelor de a asigura: neutralitatea absolută a administrației electorale; pluralismul informațional real, prin monitorizarea strictă a echilibrului în mass-media; controlul judiciar efectiv asupra deciziilor autorităților electorale, garantând remedii rapide și riguros motivate împotriva arbitrarului.

[15] Asociația „Promo-LEX". Raport de monitorizare a alegerilor parlamentare din 28 septembrie 2025. Indicații empirice privind indicatorii de integritate.

Mecanisme de participare alternativă la scrutinul electoral

În dreptul constituțional modern, asigurarea universalității sufragiului nu mai este privită doar ca o obligație negativă a statului de a nu institui bariere discriminatorii, ci ca o obligație pozitivă complexă. Aceasta presupune crearea infrastructurii juridice și logistice necesare pentru ca fiecare cetățean eligibil să își poată exercita dreptul de vot, indiferent de barierele geografice, fizice sau ocupaționale. Din punct de vedere doctrinar și normativ, mecanismele alternative de participare la scrutin se clasifică astfel:

- Votul prin corespondență (votul poștal). Acest mecanism este admis din punct de vedere juridic doar atunci când serviciile poștale sunt protejate, sigure și ferite de orice intervenție intenționată. Categoriile de alegători care pot beneficia de acest drept includ persoanele internate în spital, deținuții, cetățenii cu mobilitate redusă și cei cu drept de vot care domiciliază în străinătate. Pentru Republica Moldova, un stat caracterizat printr-un fenomen demografic masiv de emigrație, metodele clasice de votare la secțiile fizice organizate peste hotare s-au dovedit adesea insuficiente sau logistic suprasolicitate, generând cozi interminabile și limitând de facto participarea politică a diasporei. În acest context, implementarea mecanismelor alternative de participare a devenit un imperativ pentru legitimarea democratică a instituțiilor reprezentative. Introducerea votului prin corespondență în ciclul electoral din perioadele 2024-2025 a reprezentat o inovație majoră pentru R. Moldova, fiind concepută ca un instrument pilot de extindere a accesibilității comunităților de cetățeni aflați la distanțe mari de sediile misiunilor diplomatice: SUA, Canada, Norvegia, Suedia, Finlanda, Islanda, Japonia, Coreea de Sud, Australia și Noua Zeelandă. Din perspectiva drepturilor omului, măsura a demonstrat eficacitate în privința eliminării barierelor de mobilitate, permițând includerea în circuitul democratic a unor categorii de alegători, care din motive financiare, profesionale sau logistice ar fi fost excluse de la scrutinul clasic. Deși succesul incluziunii prin votul prin corespondență este incontestabil, transpunerea sa practică a generat o serie de probleme și vulnerabilități de ordin constituțional și tehnic. Spre deosebire de cabina de vot clasică, unde funcționarii electorali garantează izolarea completă și confidențialitatea opțiunii, exercitarea sufragiului în mediul privat (domiciliu, loc de muncă) scapă controlului autorității publice. Acest fapt creează un teren fertil pentru „votul familial" sau pentru forme subtile de coerciție și presiune psihologică din partea unor terți, afectând caracterul liber și secret al sufragiului. Pe lângă aceasta, eficacitatea tehnică a votului alternativ este direct proporțională cu gradul de securizare a canalelor de transmisie și înregistrare a datelor. În absența unei infrastructuri cibernetice extrem de robuste, capabilă să reziste atacurilor hibride sau tentativelor de interceptare, și fără campanii timpurii de educație civică destinate alegătorilor, aceste metode pot deveni ținte sigure pentru manipulare informațională și dezinformare;

- Votul electronic. Sistemele electronice pot fi utilizate doar în condițiile în care sunt sigure (capabile să reziste atacurilor cibernetice deliberate) și de încredere (funcționează independent de defecțiuni de echipament). Din perspectivă procedurală, este obligatoriu ca sistemul să asigure transparența și să permită alegătorului să obțină o confirmare a votului său, oferindu-i, în caz de necesitate, posibilitatea de a-l modifica fără a încălca principiul confidențialității. Pentru Republica Moldova, digitalizarea profundă a proceselor electorale reprezintă o axă strategică înscrisă în Programul Național de Aderare la Uniunea Europeană, asumată pentru implementare până în anul 2029;

- Votarea prin procură (delegație) și utilizarea urnelor mobile. Votul prin procură, deși admis în unele state occidentale, impune reguli extrem de rigide pentru a preveni fraudele, statuându-se imperativ limitarea numărului de procuri pe care un singur cetățean le poate deține. În ceea ce privește urnele mobile, Comisia de la Veneția subliniază că utilizarea acestora nu este recomandată din cauza riscului grav de falsificare. Acceptarea lor

se face doar sub rezerva unor condiții de supraveghere stricte, precum însoțirea urnei de către o comisie formată din reprezentanți ai mai multor grupuri politice diferite;

- Votarea persoanelor aflate în serviciul militar. În cazul militarilor, Codul Electoral prevede ca aceștia să voteze în localitățile lor de domiciliu. Dacă acest lucru nu este posibil, cadrul legal cere ca militarii să fie înregistrați la cea mai apropiată secție de votare de unitatea lor, fiind obligatorie instituirea unor măsuri de protecție împotriva influențării și ordonării opțiunilor politice de către ofițerii superiori.

Deci, implementarea mecanismelor alternative este o condiție imperativă pentru legitimarea democratică a instituțiilor în societățile cu mobilitate sporită. Totuși, eficacitatea juridică a acestor instrumente este direct proporțională cu gradul de securizare a canalelor de transmisie și cu infrastructura de apărare împotriva atacurilor hibride și a dezinformării, fără de care principiile fundamentale ale alegerilor (sufragiul universal, egal, liber, secret și direct) ar putea fi compromise.

La etapa actuală, pentru a remedia unele vulnerabilități structurale, prioritățile legislative au fost racordate la agenda de integrare europeană. Programul Național de Aderare la Uniunea Europeană[16] stipulează în mod expres că digitalizarea profundă a serviciilor publice asociate procesului electoral reprezintă o axă strategică asumată pe termen mediu, având ca limită de finalizare anul 2029. Pe termen lung, succesul depinde și de capacitatea statului de a restabili și menține încrederea cetățenilor în integritatea instituțiilor publice.

5. CONCLUZII

În urma cercetării efectuate, putem formula următoarele concluzii de sinteză, și anume că protecția drepturilor omului în procesul electoral nu trebuie privită ca un obiectiv deja atins, ci ca un proces continuu care necesită vigilență, educație juridică și o colaborare strânsă între instituțiile statului și cetățeni. Viitorul democratic al Republicii Moldova depinde de capacitatea sa de a transforma aceste standarde formale în realități cotidiene pentru fiecare alegător. În urma radiografierii complexe a sistemului electoral de la noi din țară, cercetarea de față evidențiază o realitate duală: un cadru normativ aflat într-un proces accelerat de europenizare, pus în opoziție cu o realitate empirică marcată de vulnerabilități tehnologice, logistice și de securitate. Adoptarea noului Cod Electoral nr. 325 din 2022 reprezintă, fără îndoială, un salt calitativ substanțial în direcția codificării bunelor practici internaționale, oferind pilonii necesari pentru profesionalizarea administrației și extinderea incluziunii democratice.

Până în orizontul anului 2029, succesul Programului Național de Aderare la Uniunea Europeană și implementarea Punctului Unic de Contact vor depinde vital nu doar de sofisticarea tehnică a sistemelor, ci și de creșterea încrederii cetățenilor în instituții și de eradicarea definitivă a abuzului de resurse administrative. Doar prin coerență legislativă, vigilență instituțională și cooperare strânsă cu societatea civilă, suveranitatea poporului va putea fi apărată, transformând scrutinul într-un pilon fundamental al statului de drept. În calitate de direcții de acțiune pentru orizontul strategic 2029, venim cu următoarele recomandări:

- Finalizarea procesului de digitalizare a serviciilor publice electorale până în anul 2029, conform Programului Național de Aderare la Uniunea Europeană, prin crearea Punctului Unic de Contact dedicat schimbului securizat de date între instituții;

- Efectuarea de către Comisia Electorală Centrală a evaluărilor de impact asupra protecției datelor pentru toate modulele Sistemului Informațional Automatizat de Stat „Alegeri” (SAISE), garantând protecția deplină a datelor cetățenilor în fața riscurilor de transfer transfrontalier ilegal sau de profilare politică;

[16] Programul Național de Aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană. Orizont 2029.

- Consolidarea securității cibernetice și a mecanismelor de asigurare a secretului sufragiului în mediul privat pentru votul prin corespondență, concomitent cu desfășurarea unor campanii timpurii de educație civică;

Instituirea unor mecanisme stricte de control pentru eliminarea utilizării resurselor publice în scopuri de campanie, ca precondiție esențială pentru restabilirea încrederii cetățenilor în corectitudinea proceselor democratice;

- Dezvoltarea de către Consiliul Audiovizualului și autoritățile de profil a unor ghiduri metodologice clare care să impună etichetarea vizibilă a oricărui material electoral generat prin algoritmi de inteligență artificială;

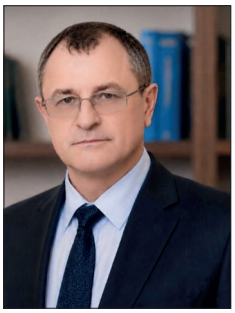
- Acordarea priorității investițiilor logistice pentru adaptarea rezonabilă a secțiilor de votare, dat fiind că datele scrutinului parlamentar din 2025 au indicat un deficit de accesibilitate fizică de 50%, reprezentând o importanță majoră pentru respectarea sufragiu universal;

- Menținerea predictibilității cadrului juridic prin respectarea recomandărilor Comisiei de la Veneția și a art. 11 din Codul Electoral, evitând modificările legislative tardive cu mai puțin de un an înainte de alegerile naționale, pentru a asigura securitatea juridică a tuturor competitorilor.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Codul Electoral al Republicii Moldova nr. 325 din 8 decembrie 2022.
Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), Codul de bune practici în materie electorală.
Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, semnată pe 4 noiembrie 1950 (Protocolul nr. 1, articolul 3; Articolul 10).
Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994.
Hotărârile și deciziile relevante ale Curții Constituționale a Republicii Moldova în materie electorală.
Costachi Gheorghe. Fundamentul științific al statului de drept. Institutul de cercetări juridice, politice, și sociologice, Chișinău, 2023.
Cârnaț Teodor. Non-discriminarea în condițiile constituționalismului contemporan din Republica Moldova. Chișinău, Tipografia Reclama, 2008, 388 p.
Legea nr. 294 din 21.12.2007 privind partidele politice.
Legea nr. 100 din 13 iunie 2025 pentru modificarea unor acte normative (măsuri de combatere a corupției electorale).
Codul Penal al Republicii Moldova, Nr. 985 din 18.04.2002.
Codul Contravențional al Republicii Moldova, Nr. 218 din 24.10.2008.
Regulamentul General privind Protecția Datelor (GDPR) al Uniunii Europene nr.679 din 2016.
Legea nr. 195 din 2024 privind protecția datelor cu caracter personal.
Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza Tănase și Chirtoacă v. Moldova, Hotărârea din 2008.
Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza NIT S.R.L. v. Moldova, Hotărârea din 2022.
Asociația „Promo-LEX". Raport de monitorizare a alegerilor parlamentare din 28 septembrie 2025. Indicații empirice privind indicatorii de integritate.
Programul Național de Aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană, Orizont 2029.

CZU: 349.3:343.8:37 DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.06



Vadim SUHOV[1]
vadim_suhov@yahoo.com



Svetlana GHEORGHIEVA[2]
gheorghieva.sv@gmail.com

PRIMARY LEGAL AID AS A MECHANISM FOR ENSURING PRISONERS' RIGHT TO EDUCATION

Abstract: *This article examines primary legal aid as a mechanism for securing prisoners' right to education in conditions of deprivation of liberty. Drawing on international standards, European practice and data from the Republic of Moldova, it explores the relationship between the formal recognition of the right to education and its actual implementation within the penitentiary system. The analysis demonstrates that, while the prison population exhibits significant educational vulnerability, it is often accompanied by a pronounced motivation to learn; however, access to educational programmes remains constrained by institutional, procedural and informational barriers. It is argued that primary legal aid performs a system-forming function, transforming an abstract legal guarantee into a practically attainable opportunity. The article concludes by emphasising the need to strengthen the advisory component of legal aid as part of a comprehensive framework for ensuring prisoners' educational rights.*

Keywords: *right to education, prisoners, penitentiary system, primary legal aid, social rights, access to information, procedural safeguards, international standards, Republic of Moldova, legal status of prisoners.*

[1] **Lector universitar, doctor în drept, Catedra „Drept public", Universitatea de Stat din Comrat (ROR: https://ror.org/024zspx22), e-mail: kdu_91@kdu.md; e-mail: vadim_suhov@yahoo.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-8699-7216**

[2] **Lector universitar, doctor în drept, Catedra „Drept public", Universitatea de Stat din Comrat (ROR: https://ror.org/024zspx22), e-mail: kdu_91@kdu.md; e-mail: gheorghieva.sv@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-7494-1351**

ASISTENȚA JURIDICĂ PRIMARĂ CA MECANISM DE ASIGURARE A DREPTULUI LA EDUCAȚIE PENTRU PERSOANELE CONDAMNATE

***Abstract**: Articolul examinează asistența juridică primară ca mecanism de asigurare în condițiile detenției a dreptului la educație al persoanelor private de libertate. Pe baza standardelor internaționale, practicilor europene și datelor din Republica Moldova, studiul analizează raportul dintre recunoașterea formală a dreptului la educație și realizarea efectivă a acestuia în cadrul sistemului penitenciar. Analiza demonstrează că deși populația penitenciară se caracterizează printr-un nivel ridicat de vulnerabilitate educațională, aceasta este însoțită frecvent de o motivație pronunțată pentru instruire; cu toate acestea, accesul la programele educaționale rămâne limitat de bariere instituționale, procedurale și informaționale. Se argumentează că asistența juridică primară îndeplinește o funcție sistemică, transformând o garanție juridică abstractă într-o posibilitate practic realizabilă. Articolul concluzionează asupra necesității consolidării componentei consultative a asistenței juridice ca parte a unui cadru complex destinat asigurării drepturilor educaționale ale persoanelor private de libertate.*

***Cuvinte-cheie:** dreptul la educație, persoane private de libertate, sistem penitenciar, asistență juridică primară, drepturi sociale, acces la informații, garanții procedurale, standarde internaționale, Republica Moldova, statutul juridic al deținuților.*

1. INTRODUCTION

The right to education is recognised as a fundamental human right at both universal and regional levels of international law. Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights provides that "no person shall be denied the right to education"[1]. Read in conjunction with the principle that fundamental rights and freedoms must be preserved in conditions of deprivation of liberty, this provision implies that individuals do not forfeit their right to education solely by virtue of imprisonment. On the contrary, international standards emphasise that, within the context of penitentiary isolation, education assumes particular importance as a means of personal development, social reintegration and respect for human dignity[2].

Notwithstanding the stable normative recognition of prisoners' right to education, its practical implementation across European penitentiary systems remains uneven. Analytical reports by the European Commission point to systemic barriers that hinder prisoners' access to educational programmes, among which insufficient awareness of available opportunities is particularly prominent[3]. As a result, the right to education often retains a largely declaratory character.

This issue acquires particular significance in states with limited penitentiary resources, including the Republic of Moldova. According to official data from the National Administration of Penitentiaries, between 2022 and 2024 the prison population ranged from approximately 4,700 to 5,000 individuals[4]. More than half of those detained have not

[1] Council of Europe (1952). *Protocol No. 1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Paris: Council of Europe [online] [quote 19.01.2026]. Available: https://www.coe.int/en/web/echr-toolkit/protocole-1

[2] United Nations (1990). *Basic Principles for the Treatment of Prisoners*. New York: United Nations. p.6 [online] [quote 19.01.2026]. Available: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-treatment-prisoners

[3] Hawley J., Murphy I., & Souto-Otero M. (2013) *Prison education and training in Europe: Current state-of-play and challenges*. Brussels: European Commission [online] [quote 22.01.2026]. Available: https://www.antoniocasella.eu/nume/hawley_ue_education_may13.pdf

[4] Administrația Națională a Penitenciarelor (2025). *Date statistice privind persoanele condamnate deținute în*

completed secondary education, while the proportion of prisoners with higher education does not exceed 3%[5]. Findings from a sociological study involving 1,683 prisoners indicate a pronounced motivation to engage in learning: 77.04% of respondents expressed a desire to pursue education during their sentence[6]. These data point to the existence of a clear educational need which is not always adequately supported at the institutional level.

In academic literature, prisoners' right to education is commonly justified either in utilitarian terms - as a means of reducing recidivism and improving post-release employment prospects - or as an extension of the rehabilitative function of punishment. Such an approach, however, remains conceptually limited, as it ties the value of education primarily to the attainment of external social outcomes[7]. An alternative perspective regards education as an autonomous human right, grounded in the notion of human dignity and retaining its intrinsic value irrespective of its pragmatic effectiveness.

Even where education is recognised as an inalienable right of prisoners, the question of how it is to be effectively realised remains open. In this regard, primary legal aid - understood as a system of legal information, advice and guidance enabling individuals to navigate their rights and obligations - assumes particular importance. In conditions of deprivation of liberty, limited legal awareness and restricted access to information constitute independent barriers to the exercise of social rights, including the right to education. A prisoner who lacks knowledge of available educational opportunities, enrolment procedures or avenues for challenging refusals is, in practice, unable to exercise this right.

This article proceeds from the premise that primary legal aid performs a system-forming function within the mechanism for ensuring prisoners' right to education. It operates as a necessary link between the formal recognition of the right and its practical realisation within the penitentiary environment. The aim of the article is to analyse the role of primary legal aid as a mechanism for securing prisoners' right to education, with due regard to international standards and penitentiary practice, with particular reference to the Republic of Moldova.

2. RESEARCH METHODOLOGY

The methodological framework of the study is based on formal legal and comparative legal methods, the analysis of international standards and their implementation, as well as the examination of official statistical data and doctrinal sources. The use of empirical materials allows for a correlation between normative constructs and the actual conditions under which the right to education is exercised within the penitentiary system.

3. DISCUSSION AND FINDINGS

3.1. International Legal Standards on Prisoners' Right to Education

The right to education is enshrined in a range of universal and regional international instruments as an inalienable human right. The Universal Declaration of Human Rights affirms that everyone has the right to education directed towards the full development

instituțiile penitenciare (2022–2024). Chișinău: ANP [online] [quote 19.01.2026]. Available: https://anp.gov.md/raport-statistic-date-statistice

[5] Георгиева С. (2023) *Правовое обеспечение использования информационных технологий в образовании осужденных*: докторская диссертация по праву. Кишинев, 2024 [online] [quote 02.02.2026]. Available: https://msuir.usm.md/items/a785a1b4-f082-4760-a244-94fba3c6bbd3/full

[6] *Ibid.* p.152.

[7] Vorhaus J. (2014) Prisoners' right to education: A philosophical survey. *London Review of Education*, 12(2), 162-175 [online] [quote 15.02.2026]. Available: https://doi.org/10.1080/14748460.2014.939193

of the human personality and the strengthening of respect for human rights[8]. This provision is further elaborated in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, which imposes an obligation on states to ensure both the accessibility and the progressive realisation of different levels of education[9].

Within the European legal framework, the right to education is enshrined in Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, which stipulates that "no person shall be denied the right to education"[10]. The European Court of Human Rights has consistently emphasised that this right must be guaranteed without discrimination and cannot be subject to arbitrary restriction. While states retain a margin of appreciation in organising their educational systems, any limitations must be proportionate and pursue a legitimate aim[11].

In relation to persons deprived of liberty, international standards proceed from the principle that fundamental rights and freedoms are retained, subject only to those restrictions that are inherently linked to the fact of detention. The Basic Principles for the Treatment of Prisoners affirm that all prisoners retain the human rights recognised in international law and have the right to participate in cultural and educational activities aimed at the full development of the human personality[12].

This approach has been further developed in European instruments. Recommendation No. R (89) 12 of the Committee of Ministers of the Council of Europe underscores that prison education should, as far as possible, be integrated into the general educational system and regarded as an essential component of penal policy[13]. Similarly, the European Prison Rules impose an obligation on prison authorities to provide access to educational programmes that support personal development and social integration[14].

In legal scholarship, the right to education is often characterised as an "enabling right", facilitating the realisation of other human rights, including participation in public life and access to employment[15]. Education thus extends beyond the mere transmission of knowledge, functioning as a means of expanding an individual's legal and social capacities. It is precisely this functional dimension that underpins its heightened significance in

[8] United Nations (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. New York: United Nations. Art. 26 [online] [quote 15.02.2026]. Available: https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights

[9] United Nations (1966). *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. New York: United Nations. Art. 13 [online] [quote 15.02.2026]. Available: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

[10] Council of Europe (1952). *Protocol No. 1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Paris: Council of Europe [online] [quote 19.01.2026]. Available: https://www.coe.int/en/web/echr-toolkit/protocole-1

[11] Belgian Linguistic case (Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" vs. Belgium), 1474/62 et al., 23 July 1968, European Court of Human Rights [online] [quote 29.01.2026]. Available: https://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-57524

[12] United Nations (1990). *Basic Principles for the Treatment of Prisoners*. New York: United Nations. p. 5-6 [online] [quote 19.01.2026]. Available: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-treatment-prisoners

[13] Council of Europe (1989). *Recommendation No. R (89) 12 of the Committee of Ministers to member states on education in prison*. Strasbourg: Council of Europe [online] [quote 02.02.2026]. Available: https://rm.coe.int/09000016804c858f

[14] Council of Europe (2006). *Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules*. Strasbourg: Council of Europe. Rule 28 [online] [quote 02.02.2026]. Available: https://search.coe.int/cm?i=09125948801f0827

[15] Beiter K. D. (2006) *The protection of the right to education by international law*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers [online] [quote 03.03.2026]. Available: https://www.researchgate.net/publication/311909233_The_Protection_of_the_Right_to_Education_by_International_Law_Including_a_Systematic_Analysis_of_Article_13_of_the_International_Covenant_on_Economic_Social_and_Cultural_Rights_Martinus_Nijhoff_2006_I

contexts where the exercise of other rights is substantially constrained, most notably in conditions of deprivation of liberty.

The rehabilitation of prisoners encompasses a range of measures, among which access to education occupies a central place. Educational engagement enables prisoners to improve their academic attainment, acquire vocational skills and develop attitudes conducive to law-abiding behaviour. In this sense, education operates not merely as an element of penitentiary policy but as a key mechanism of personal transformation within conditions of institutional isolation[16]. In the prison context, therefore, education assumes a dual function: it serves both as a tool of resocialisation and as a means of preserving personal autonomy and legal status.

Taken together, international standards establish a coherent normative framework in which the right to education is retained by prisoners and must be actively ensured by the state. Any restrictions on this right are permissible only insofar as they are inherent in the conditions of detention and must not be arbitrary. This framework provides the point of departure for analysing the practical conditions under which educational rights are realised within penitentiary systems.

3.2. Theoretical Approaches to Prison Education: Utilitarian and Intrinsic Models

In academic discourse, prisoners' right to education is commonly examined through two competing interpretative models: the utilitarian and the intrinsic (value-based) approach. The utilitarian model justifies educational provision in prisons primarily by reference to its social outcomes. Education is viewed as a means of reducing recidivism, improving post-release employability and alleviating the broader social burden on the state. Within this framework, its value is assessed through measurable indicators such as reoffending rates, labour market integration and economic efficiency.

By contrast, the intrinsic model emphasises the autonomous value of education as a human right. It proceeds from the premise that the right to education persists irrespective of considerations of efficiency or measurable outcomes. Even in the absence of immediate reductions in recidivism, the very provision of educational opportunities reflects recognition of the individual as a subject capable of development. From this perspective, education is less about external indicators and more closely linked to human dignity and the capacity for self-transformation.

As Vorhaus[17] observes, reducing education to an instrument of crime prevention renders it normatively fragile: in the absence of rapid or statistically demonstrable results, such programmes become particularly vulnerable to reduction or elimination. This approach shifts the focus away from education as a fundamental right towards its conditional utility.

At the same time, it is neither feasible nor desirable to disregard the social dimension of education within the penitentiary system. Empirical data from the Republic of Moldova indicate a clear demand for education among prisoners. According to a study involving 1,683 respondents, 77.04% expressed a willingness to engage in education during their sentence[18]. This finding underscores that the need for education extends beyond

[16] Mahlangu V. P. (2024) *Examining the supervision of student prisoners in distance e-learning.* International Journal of Social and Educational Innovation (IJSEIro), 11(22), 115-130 [online] [quote 03.03.2026]. Available: https://www.researchgate.net/profile/Fatima-Belkhir/publication/384864418_Vol_23_No_6_June_2024/links/670aaa32ab024170996e43d3/Vol-23-No-6-June-2024.pdf#page=480

[17] Vorhaus J. (2014) Prisoners' right to education: A philosophical survey. *London Review of Education*, 12(2), 162-175 [online] [quote 15.02.2026]. Available: https://doi.org/10.1080/14748460.2014.939193

[18] Георгиева С. (2023) *Правовое обеспечение использования информационных технологий в образовании осужденных*: докторская диссертация по праву. Кишинев, 2024 [online] [quote 02.02.2026]. Available: https://msuir.usm.md/items/a785a1b4-f082-4760-a244-94fba3c6bbd3/full

formal legal recognition and has a tangible, practical dimension.

From an analytical standpoint, the utilitarian and intrinsic models should not be seen as mutually exclusive but rather as offering distinct emphases in the conceptualisation of prison education policy. The former highlights social utility and rehabilitative outcomes, while the latter foregrounds the normative autonomy of the right and its grounding in human dignity. For the purposes of this study, it is essential to proceed from the premise that, even where the social effectiveness of educational programmes is acknowledged, their normative value cannot be made contingent upon statistically measurable results.

Such an approach allows for a transition to the examination of the practical conditions under which educational rights are realised in penitentiary settings, as well as the identification of institutional mechanisms capable of ensuring their effective implementation.

3.3. Institutional and Procedural Barriers to the Realisation of Educational Rights in European Practice

Despite the formal recognition of prisoners' right to education in international law, its practical realisation across European states remains uneven. As noted in a European Commission analytical report on education and training in prison, actual access to educational programmes varies significantly depending on national policies, institutional resources and the degree to which prison education is integrated into the general education system[19]. Research indicates that, even where the right is formally recognised, its implementation may be constrained by a range of institutional factors. In many jurisdictions, educational provision remains secondary to concerns of security and regime maintenance. Limited funding, shortages of qualified teaching staff, outdated curricula and insufficient coordination with external educational institutions all hinder the effective realisation of established standards[20].

Procedural constraints also play a significant role. Access to educational programmes is frequently contingent upon factors such as the prisoner's security classification, disciplinary status, length of sentence or other criteria defined by internal institutional regulations. Such practices broaden the scope of administrative discretion and may result in unequal access to education.

The informational dimension is of particular importance. In conditions of institutional isolation, prisoners often have limited awareness of available educational opportunities, application procedures and selection criteria[21]. The absence of transparent procedures and insufficient dissemination of information increases prisoners' dependence on administrative decisions, thereby diminishing their agency in exercising the right to education. This issue reflects not only institutional constraints but also a broader lack of understanding of how educational practices operate within the realities of the penitentiary environment.

Despite the widely acknowledged positive potential of prison education programmes, a significant gap remains in the academic literature concerning their long-term effectiveness after release. Most studies focus on outcomes achieved during incarceration - such as recidivism rates, programme implementation challenges or pre- and post-education

[19] Hawley J., Murphy I., & Souto-Otero M. (2013) *Prison education and training in Europe: Current state-of-play and challenges*. Brussels: European Commission [online] [quote 22.01.2026]. Available: https://www.antoniocasella.eu/nume/hawley_ue_education_may13.pdf

[20] Hawley J., Murphy I., & Souto-Otero M. (2013) *Prison education and training in Europe: Current state-of-play and challenges*. Brussels: European Commission [online] [quote 22.01.2026]. Available: https://www.antoniocasella.eu/nume/hawley_ue_education_may13.pdf

[21] *Ibid.*

assessments - while the lived experiences of former participants in the post-release period remain underexplored. This limited focus impedes a comprehensive understanding of the processes of personal transformation and the sustainability of achieved outcomes[22]. Accordingly, the underdevelopment of the post-penitentiary dimension is closely linked to the lack of transparency and information at the stage of implementing educational rights within prison.

In this sense, the informational aspect assumes a systemic character: restricted access to information about educational opportunities not only affects participation in programmes but also hampers the development of a comprehensive evidence base regarding their long-term effectiveness.

Council of Europe recommendations emphasise that education in prisons should be aligned as closely as possible with mainstream educational standards and treated as an integral component of penal policy[23]. In practice, however, educational activities may still be regarded as optional and remain dependent on the managerial priorities of individual institutions.

Overall, European practice reveals a complex interplay of institutional, procedural and informational constraints affecting access to education in prison. The issue lies not in the absence of formal legal recognition, but in the difficulty of translating that recognition into effective practice within administrative systems where considerations of security and control often prevail.

3.4. Educational Vulnerability and Access to Education in the Penitentiary System of the Republic of Moldova

An analysis of the situation in the Republic of Moldova allows for a more precise assessment of the institutional constraints identified in the European context and their impact on the realisation of prisoners' educational rights.

According to data from the National Administration of Penitentiaries, the educational profile of the prison population as of 1 January 2026 reflects a persistent pattern of educational vulnerability. A significant proportion of prisoners have a low level of formal education: 86 individuals are illiterate, 162 have only primary education, and 2,850 have not completed lower secondary (gymnasium-level) education. A further 941 prisoners have completed upper secondary education, 712 possess vocational qualifications, 47 have incomplete higher education, and only 138 hold a university degree[24].

These figures indicate that more than 60% of prisoners do not possess a full secondary education, highlighting both the scale and the structural nature of the educational deficit within the penitentiary system. The proportion of individuals with higher education remains marginal - less than 3% of the total prison population. The presence of prisoners with only primary education or no literacy skills at all underscores that this is not an isolated issue but a systemic and enduring educational gap[25].

---

[22] Sala R. C., Arcenal M. A., Cordevilla R. P., & Dela Peña H. V. (2026). *Alternative Learning System (ALS) as a tool for social reintegration: Former inmate learners' perspective*. International Journal on Social and Education Sciences (IJonSES), 8(1), 31-40 [online] [quote 19.11.2025]. Available: https://doi.org/10.46328/ijonses.5868

[23] Council of Europe (1989). *Recommendation No. R (89) 12 of the Committee of Ministers to member states on education in prison*. Strasbourg: Council of Europe.[online] [quote 02.02.2026]. Available: https://rm.coe.int/09000016804c858f ; Consiliul Europei (2006). Recommendation Rec (2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules. Strasbourg: Council of Europe. Rule 28 [online] [quote 02.02.2026]. Available: https://search.coe.int/cm?i=09125948801f0827

[24] Administrația Națională a Penitenciarelor, 2025 [online] [quote 22.01.2026]. Available: https://drive.google.com/drive/folders/1XbWJ7emR_lmtwt0dts5Ggqson7-nhQnf?dmr=1&ec=wgc-drive-globalnav-goto

[25] Георгиева С. (2023) *Правовое обеспечение использования информационных технологий в образовании*

From this perspective, the right to education within the Moldovan penitentiary system cannot be regarded as optional; rather, it assumes structural importance. The issue extends beyond the provision of additional educational opportunities to include the partial remediation of pre-existing social and educational disadvantages.

At the same time, the implementation of this right takes place under conditions of limited institutional capacity. The organisation of educational programmes depends on staffing levels, material resources, cooperation with external educational institutions and administrative decision-making within the prison system. Access to education may be contingent upon factors such as the regime of detention, the prisoner's disciplinary status or other criteria shaped by internal institutional practice.

The informational dimension is particularly significant. Findings from a sociological study involving 1,683 prisoners indicate that 77.04% express a willingness to pursue education during their sentence[26]. At the same time, approximately one fifth of respondents reported insufficient awareness of the specific educational opportunities available within their institution. These data reveal a gap between educational motivation and access to information regarding the mechanisms through which such motivation can be realised.

In this context, educational policy within the Moldovan penitentiary system operates at the intersection of three interrelated factors: the objective educational vulnerability of the prison population, a pronounced demand for learning, and institutional constraints affecting access to programmes. Consequently, the issue of implementing the right to education acquires not only a resource dimension but also a procedural and informational one.

It is precisely within this latter dimension that the need arises to examine mechanisms capable of ensuring prisoners' access to information about their rights, the procedures governing their exercise and the avenues available for challenging refusals or restrictions. In this regard, primary legal aid emerges as a key institutional instrument.

3.5. Primary Legal Aid as a Mechanism for Ensuring Prisoners' Educational Rights

Primary legal aid may be understood as a mechanism of legal information and advice designed to ensure that individuals are able to understand the content of their rights, the procedures for their exercise and the means of their protection. Unlike qualified legal assistance, which is primarily oriented towards representation in judicial proceedings, primary legal aid performs a preventive and orientational function, reducing legal uncertainty before a dispute arises.

In the academic literature, it is emphasised that the model of state-guaranteed legal aid in the Republic of Moldova is based on a distinction between primary and qualified levels, with the advisory component recognised as an autonomous element of the system of access to justice[27]. This structural differentiation is of particular importance in the context of social rights, the realisation of which depends less on judicial representation than on timely legal information and procedural awareness.

With regard to prisoners' right to education, the significance of primary legal aid

осужденных: докторская диссертация по праву. Кишинев, 2024 [online] [quote 02.02.2026]. Available: https://msuir.usm.md/items/a785a1b4-f082-4760-a244-94fba3c6bbd3/full

[26] Георгиева С. (2023) *Правовое обеспечение использования информационных технологий в образовании осужденных*: докторская диссертация по праву. Кишинев, 2024 [online] [quote 02.02.2026]. Available: https://msuir.usm.md/items/a785a1b4-f082-4760-a244-94fba3c6bbd3/full

[27] Сухов В. (2023) Модель предоставления юридической помощи, гарантированной государством, в Республике Молдова: нормативное регулирование и проблемы функционирования. *Studia Universitatis Moldaviae*, № 3(163), 168-176 [online] [quote 19.11.2025]. Available: https://social.studiamsu.md/wp-content/uploads/2023/05/22_V_Suhov.pdf

lies in its capacity to remove informational and procedural barriers characteristic of the penitentiary environment. In conditions of institutional isolation, prisoners often have limited access to independent sources of legal information. Legal advice concerning eligibility criteria for educational programmes, application procedures, grounds for refusal and mechanisms of appeal becomes a decisive factor in the effective exercise of the right.

The systemic role of primary legal aid consists in transforming an abstract legal guarantee into a practically attainable opportunity. While the intrinsic model of education emphasises the autonomy of the right irrespective of its utilitarian outcomes, primary legal aid enables individuals to exercise that right within specific administrative procedures.

In the Republic of Moldova, the advisory component of the state-guaranteed legal aid system demonstrates a degree of institutional stability. In 2024, 16,999 instances of primary legal aid were recorded, accounting for approximately 28% of the total volume of services provided[28]. The system includes 141 paralegals, and the number of consultations delivered exceeds 125,000[29].

Of particular relevance to the present study is the introduction of a pilot mechanism for the provision of legal aid in several penitentiary institutions - Penitentiary no. 4 (Cricova), no. 7 (Rusca) and no. 9 (Pruncul) - implemented in cooperation with the National Council for State-Guaranteed Legal Aid and supported by international partners[30]. The adoption of remote consultation formats indicates the practical integration of primary legal aid into the penitentiary system and confirms its institutional potential in ensuring prisoners' social rights. In 2025, 109 prisoners received primary legal aid through this mechanism[31].

Thus, in the context under consideration, primary legal aid operates not as a subsidiary element but as a structural mechanism for ensuring educational rights. Its significance lies primarily in its capacity to compensate for informational asymmetry and to provide procedural support for the right to education in conditions of deprivation of liberty.

3.6. Functional Importance of Primary Legal Aid in the Penitentiary Environment

In the authors' view, the functional importance of primary legal aid is reflected in its ability to transform a general normative guarantee into a practically enforceable right. Within the penitentiary environment, the realisation of the right to education depends not only on the availability of educational programmes but also on the prisoner's understanding of how to access and utilise them.

First, primary legal aid performs an informational function. It provides clarification of the content of the right to education, conditions of access to educational programmes, selection criteria and application procedures. In circumstances where access to external sources of information is limited, such advisory support reduces prisoners' dependence

[28] Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat (2025). *Raport anual de activitate pentru anul 2024*. Chișinău: CNAJGS [online] [quote 05.03.2026]. Available: https://cnajgs.md/uploads/asset/file/ro/2805/Raport_anual_de_activitate_al_CNAJGS_2024_final.pdf

[29] Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat (2026). *Raport anual de activitate pentru anul 2025*. Chișinău: CNAJGS [online] [quote 05.03.2026]. Available: https://cnajgs.md/uploads/asset/file/ro/3232/Raport_anual_de_activitate_2025.pdf

[30] Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat (2025). *Raport anual de activitate pentru anul 2024*. Chișinău: CNAJGS [online] [quote 05.03.2026]. Available: https://cnajgs.md/uploads/asset/file/ro/2805/Raport_anual_de_activitate_al_CNAJGS_2024_final.pdf

[31] Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat (2026). *Raport anual de activitate pentru anul2025*. Chișinău: CNAJGS [online] [quote 05.03.2026]. Available: https://cnajgs.md/uploads/asset/file/ro/3232/Raport_anual_de_activitate_2025.pdf

on the internal interpretation of rules by prison authorities.

Second, it enhances procedural awareness. Prisoners receive guidance on how to challenge refusals to access educational programmes, including applicable time limits and competent review bodies. In this way, they acquire the capacity to make effective use of legally established mechanisms of protection.

Third, primary legal aid fulfils a preventive function. Legal advice helps to avert conflict situations arising from misunderstandings of procedures or conditions for participation in educational programmes. This reduces the likelihood of formal refusals based not on the absence of a right but on procedural non-compliance.

Taken together, these functions form a compensatory mechanism aimed at overcoming the informational and procedural constraints characteristic of the penitentiary environment. While educational policy determines the substantive content of the right, primary legal aid ensures its procedural realisability.

This mechanism is of particular importance in circumstances where a significant proportion of prisoners have low levels of education and limited experience in interacting with administrative structures. In such cases, explanatory and guidance-based support becomes a necessary condition for ensuring equal access to educational opportunities. The introduction of remote consultation formats in penitentiary institutions further expands prisoners' access to primary legal aid, reducing the dependence of educational rights on territorial and regime-related constraints.

Accordingly, primary legal aid performs not an auxiliary but a structural role in the system of implementing prisoners' educational rights, ensuring the practical applicability of formally recognised guarantees.

3.7. Primary Legal Aid as an Element of Structural Modernisation of the Penitentiary System

Viewing primary legal aid solely as a tool of individual legal advice fails to capture its full significance within the penitentiary system. In a broader institutional sense, this mechanism has the potential to influence the nature of interaction between prisoners and prison authorities, fostering a more transparent and procedurally oriented model of rights implementation.

European recommendations emphasise the importance of ensuring that prisoners have access to clear and comprehensible information about their rights and the means of exercising them[32]. Within this framework, legal information is understood not as an additional service but as an element of good governance in the field of penal administration. Comparative practice suggests that the sustainability of such mechanisms depends on their normative grounding and on the institutional independence of legal aid providers[33].

In the national context, the development of the advisory segment of legal aid and its gradual integration into the penitentiary system reflect a shift towards a more comprehensive model for ensuring social rights. In this respect, the significance of primary legal aid extends beyond the resolution of individual cases: it contributes to the creation of an environment in which the right to education becomes part of a predictable and procedur-

[32] Council of Europe (1989). *Recommendation No. R (89) 12 of the Committee of Ministers to member states on education in prison*. Strasbourg: Council of Europe [online] [quote 02.02.2026]. Available: https://rm.coe.int/09000016804c858f ; Consiliul Europei. (2006). *Recommendation Rec (2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules*. Strasbourg: Council of Europe. Rule 28 [online] [quote 02.02.2026]. Available: https://search.coe.int/cm?i=09125948801f0827

[33] Hawley J., Murphy I., & Souto-Otero M. (2013) *Prison education and training in Europe: Current state-of-play and challenges*. Brussels: European Commission [online] [quote 22.01.2026]. Available: https://www.antoniocasella.eu/nume/hawley_ue_education_may13.pdf

ally structured practice.

Such an approach presupposes the further development of normative and organisational mechanisms governing interaction between penitentiary authorities and legal aid providers. In the longer term, primary legal aid may be regarded as a component of an institutional guarantee aimed at strengthening the legal status of prisoners and reducing the dependence of their social rights on administrative discretion.

Accordingly, within the penitentiary system, primary legal aid acquires the character of an element of structural modernisation in the execution of sentences, oriented towards ensuring the effective, rather than merely formal, realisation of legally enshrined rights.

4. CONCLUSIONS

The analysis undertaken confirms that prisoners' right to education within the European legal space rests on a stable normative foundation and is understood as an integral component of human dignity and social reintegration. International standards impose an obligation on states to ensure access to educational programmes in conditions of deprivation of liberty; however, the practical realisation of this right depends on the institutional and procedural mechanisms operating at the national level.

The Moldovan context illustrates a combination of objective educational vulnerability within the prison population and a pronounced demand for learning among prisoners. Statistical data on educational attainment and motivation indicate that educational policy within the penitentiary system cannot be treated as a secondary aspect of the custodial regime. At the same time, access to educational programmes is mediated through administrative procedures that require legal awareness and an understanding of the mechanisms for exercising the relevant rights.

In this context, primary legal aid emerges as a structural component in ensuring the right to education. Its function is not to substitute educational policy but to shape a procedural environment in which prisoners are able to make use of the opportunities available to them. Legal advice and information thus facilitate the transformation of a normative guarantee into a practically realisable right, particularly in conditions where access to external sources of information is limited.

The development of the advisory segment of state-guaranteed legal aid in the Republic of Moldova, including the introduction of mechanisms for delivering primary legal aid within penitentiary institutions, reflects a broader trend towards strengthening institutional guarantees of prisoners' social rights. Further progress in this area is likely to depend on the formalisation of stable procedures governing interaction between legal aid providers and penitentiary authorities, as well as on expanding access to legal information.

Accordingly, primary legal aid may be regarded as an element of a comprehensive framework for ensuring educational rights in conditions of deprivation of liberty, contributing to their effective realisation and to the strengthening of prisoners' legal status within the penitentiary system.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Administrația Națională a Penitenciarelor (2025). [online] [quote 22.01.2026]. Available: https://drive.google.com/drive/folders/1XbWJ7emR_lmtwt0dts5Ggqson7-nhQnf?dmr=1&ec=wgc-drive-globalnav-goto

Administrația Națională a Penitenciarelor (2025). Date statistice privind persoanele condamnate deținute în instituțiile penitenciare (2022-2024). Chișinău: ANP [online] [quote 19.01.2026]. Available: https://anp.gov.md/raport-statistic-date-statistice

Beiter K. D. (2006) The protection of the right to education by international law. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers [quote 03.03.2026]. Available: https://www.researchgate.net/publication/311909233_The_Protection_of_the_Right_to_Education_by_International_Law_Including_a_Systematic_Analysis_of_Article_13_of_the_International_Covenant_on_Economic_Social_and_Cultural_Rights_Martinus_Nijhoff_2006_I

Belgian Linguistic case (Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" vs. Belgium), 1474/62 et al., 23 July 1968, European Court of Human Rights [online] [quote 29.01.2026]. Available: https://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-57524

Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat (2026). Raport anual de activitate pentru anul 2025. Chișinău: CNAJGS [online] [quote 05.03.2026]. Available: https://cnajgs.md/uploads/asset/file/ro/3232/Raport_anual_de_activitate_2025.pdf

Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat. (2025). Raport anual de activitate pentru anul 2024. Chișinău: CNAJGS [online] [quote 05.03.2026]. Available: https://cnajgs.md/uploads/asset/file/ro/2805/Raport_anual_de_activitate_al_CNAJGS_2024_final.pdf

Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat (2026). Statistica activității parajuriștilor [online] [quote 19.11.2025]. Available: https://statparajurist.cnajgs.md/

Council of Europe (1952). Protocol No. 1 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Paris: Council of Europe [online] [quote 19.01.2026]. Available: https://www.coe.int/en/web/echr-toolkit/protocole-1

Council of Europe (1989). Recommendation No. R (89) 12 of the Committee of Ministers to member states on education in prison. Strasbourg: Council of Europe [online] [quote 02.02.2026]. Available: https://rm.coe.int/09000016804c858f

Council of Europe (2006). Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules. Strasbourg: Council of Europe [online] [quote 19.11.2025]. Available: https://search.coe.int/cm?i=09125948801f0827

Hawley J., Murphy I., & Souto-Otero M. (2013) Prison education and training in Europe: Current state-of-play and challenges. Brussels: European Commission [online] [quote 22.01.2026]. Available: https://www.antoniocasella.eu/nume/hawley_ue_education_may13.pdf

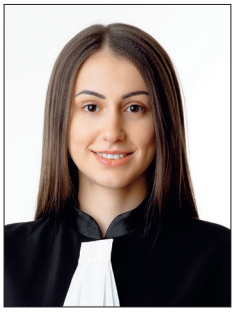
Mahlangu V. P. (2024) Examining the supervision of student prisoners in distance e-learning. International Journal of Social and Educational Innovation (IJSEIro), 11(22), 115-130 [online] [quote 03.03.2026]. Available: https://www.researchgate.net/profile/Fatima-Belkhir/publication/384864418_Vol_23_No_6_June_2024/links/670aaa32ab024170996e43d3/Vol-23-No-6-June-2024.pdf#page=480

Sala R. C., Arcenal M. A., Cordevilla R. P., & Dela Peña H. V. (2026) Alternative Learning System (ALS) as a tool for social reintegration: Former inmate learners' perspective. International Journal on Social and Education Sciences (IJonSES), 8(1), 31-40 [online] [quote 19.11.2025]. Available: https://doi.org/10.46328/ijonses.5868

United Nations (1948). Universal Declaration of Human Rights. New York: United Nations [online] [quote 15.02.2026]. Available: https://www.un.org/en/about-us/univer-

sal-declaration-of-human-rights
United Nations (1966). International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. New York: United Nations [online] [quote 15.02.2026]. Available: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights
United Nations (1990). Basic Principles for the Treatment of Prisoners. New York: United Nations [online] [quote 19.01.2026]. Available: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-treatment-prisoners
Vorhaus J. (2014). Prisoners' right to education: A philosophical survey. London Review of Education, 12(2), 162-175 [online] [quote 15.02.2026]. Available: https://doi.org/10.1080/14748460.2014.939193
Георгиева С. (2023) Правовое обеспечение использования информационных технологий в образовании осужденных: докторская диссертация по праву. Кишинев, 2024 [online] [quote 02.02.2026]. Available: https://msuir.usm.md/items/a785a1b4-f082-4760-a244-94fba3c6bbd3/full
Сухов В. (2023) Модель предоставления юридической помощи, гарантированной государством, в Республике Молдова: нормативное регулирование и проблемы функционирования. Studia Universitatis Moldaviae, № 3(163), 168-176 [online] [quote 19.11.2025]. Available: https://social.studiamsu.md/wp-content/uploads/2023/05/22_V_Suhov.pdf

CZU: 347.9:342.7 DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.07



Iulia BRIA[1]
iyjitariuc@gmail.com



Daniela POJAR [2]
daniela.pojar@adm.utm.md

ACCESUL EFECTIV LA JUSTIȚIE PRIN MECANISMUL ACȚIUNILOR COLECTIVE

Abstract: *Articolul examinează instituția acțiunii colective în procesul civil ca instrument de apărare a drepturilor omului, pornind de la necesitatea asigurării accesului efectiv la justiție și a egalității în fața legii. În acest context, studiul analizează evoluția și justificarea apariției acțiunilor colective în sistemele de drept anglo-saxon și continental, evidențiind particularitățile acestora și raportul lor cu instituția coparticipării procesuale. Se arată că acțiunile colective reprezintă o formă de protecție jurisdicțională a intereselor comune, menită să asigure eficiență procedurală, echitate și acces egal la justiție pentru persoanele aflate în situații similare. Referitor la situația Republicii Moldova, deși legislația procesual civilă nu consacră expres noțiunea de „acțiune colectivă", există instituții și mecanisme juridice care permit apărarea drepturilor mai multor persoane prin acțiuni introduse de subiecți abilitați prin lege. În concluzie, se relevă necesitatea armonizării legislației naționale cu principiile europene privind acțiunile colective, pentru consolidarea garanțiilor procesuale ale drepturilor omului.*

Cuvinte-cheie: *acțiune colectivă, drepturile omului, proces civil, acces la justiție, coparticipare procesuală.*

[1] **doctor în drept, lector universitar, Universitatea Tehnică a Moldovei (ROR: https://ror.org/02b82hk77), e-mail: rectorat@adm.utm.md; e-mail: iyjitariuc@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-2989-0524**

[2] **doctor în drept, Universitatea Tehnică a Moldovei (ROR: https://ror.org/02b82hk77), e-mail: rectorat@adm.utm.md; e-mail: daniela.pojar@adm.utm.md, ORCID ID: https://orcid.org/0000-00018894-9445**

ACCESS TO JUSTICE THROUGH THE MECHANISM OF COLLECTIVE ACTIONS

Abstract: *The article examines the institution of class action in civil proceedings as an instrument for the protection of human rights, based on the need to ensure effective access to justice and equality before the law. In this context, the study analyzes the evolution and justification of the emergence of collective actions in Anglo-Saxon and continental legal systems, highlighting their particularities and their relationship with the institution of procedural co-participation. It shows that collective actions are a form of judicial protection of common interests, designed to ensure procedural efficiency, fairness, and equal access to justice for persons in similar situations. With regard to the situation in the Republic of Moldova, although civil procedural law does not expressly enshrine the concept of "class action", there are legal institutions and mechanisms that allow the defense of the rights of several persons through actions brought by subjects empowered by law. In conclusion, there is a need to harmonies national legislation with European principles on collective actions in order to strengthen procedural guarantees of human rights.*

Keywords: *collective action, human rights, civil procedure, access to justice, procedural co-participation.*

1. INTRODUCERE

Declarația Universală a Drepturilor Omului[1] (DUDO) printre drepturile garantate reglementează drepturi procedurale, cum ar fi: accesul liber la justiție, dreptul la recurs efectiv, la un proces echitabil. Așadar, art. 8 din DUDO prevede că „Orice persoana are dreptul la satisfacția efectivă din partea instanțelor juridice naționale competente împotriva actelor care violează drepturile fundamentale ce-i sunt recunoscute prin constituție sau lege", iar art. 10 arată că „Orice persoană are dreptul în deplină egalitate de a fi audiată în mod echitabil și public de către un tribunal independent și imparțial care va hotărî fie asupra drepturilor și obligațiilor sale, fie asupra temeiniciei oricărei acuzări în materie penală îndreptată împotriva sa".

Prin urmare, dacă o persoană consideră că ia fost încălcat un drept subiectiv civil are posibilitatea de a solicita protecția judiciară, adică poate să se adreseze în instanța de judecată pentru apărarea drepturilor sale. Actualmente, forma judiciară de apărare a drepturilor, libertăților și intereselor legitime este cea mai eficientă și întrebuințată modalitate de apărare a drepturilor subiective civile. În procesul civil, de regulă, apar două părți cu interese contradictorii, reclamantul și pârâtul, respectiv primul afirmă încălcarea unui drept de către cealaltă parte, în acest caz fiind invocată violarea unui drept sau a unui interes individual. În doctrină s-a apreciat că „forma cea mai simplă a procesului civil se reduce la cei doi „protagoniști" – un reclamant și un pârât"[2]. Dar legislația permite ca procesul să devină mai complex prin participarea mai multor reclamanți și/sau pârâți în cadrul aceleiași acțiuni civile. Codul de procedură civilă al RM[3] distinge în art. 62 și 63 două forme de coparticipare: obligatorie și facultativă.

În general, „coparticiparea procesuală reprezintă participarea simultană la examinarea litigiului în același proces a mai multor reclamanți și/sau a mai multor pârâți, pretențiile și obligațiile cărora nu se exclud reciproc"[4]. Astfel, chiar dacă în cadrul unui

[1] Declarația Universală a Drepturilor Omului. Adoptată și proclamată de Adunarea generală a O.N.U. prin Rezoluția 217 A (III) din 10 decembrie 1948. În: Tratate Internaționale nr. 1 din 30.12.1998.
[2] Petică Roman C. *Acțiunea civilă: perspectivă comparativă*. București: Universul Juridic, 2017, p. 66.
[3] Codul de procedură civilă al Republicii Moldova din 30.05.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 285-294 din 03.08.2018.
[4] Belei E., ș.a. *Drept procesual civil. Partea generală*. Chișinău: [S. n.] (Lexon-Prim), 2024, pp. 196-197.

proces avem mai mulți reclamanți, totuși aceștia vor urmări apărarea unui drept sau interes individual. Pe de altă parte, în procesul civil din dreptul anglo-saxon se face distincție dintre coparticiparea procesuală și acțiuni colective (care mai pot fi denumite ca acțiuni de clasă sau acțiuni de grup). Acțiunile colective pot fi definite ca o formă judiciară de apărare a drepturilor care oferă posibilitatea legală către un grup de persoane de a se adresa împreună în instanța de judecată, pentru a-și apăra drepturile și interesele comune.

2. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

Acțiunea colectivă reprezintă o instituție ce permite apărarea drepturilor mai multor persoane, permite unui sau mai multor membri de grup/clasă de a depune o acțiune civilă și de a reprezenta interesele membrilor grupului în instanță fără participarea acestora la ședințele de judecată. Temeiul principal pentru înaintarea acțiunii colective constă în existența interesului comun al membrilor grupului.

Conceptul de acțiune colectivă, acțiune de clasă și acțiune de grup se întâlnește în legislația americană, engleză și suedeză. Apariția acțiunilor colective a fost generată de o serie de realități economice, sociale și chiar politice în evoluția societății omenești. În procesul civil din SUA[5] apariția acestor tipuri de acțiuni a fost determinată de tendința spre a crea un acces mai mare la justiție și din dorința de a face litigiul mai „rațional" din punct de vedere economic. Ca rezultat al acestei „optimizări" a procesului de justiție s-a născut conceptul de *class action* ca formă de coparticipare activă. Ea a fost promovată în cazul accidentelor cu numeroase victime (catastrofe feroviare, aviatice, navale etc.), produselor cu lipsuri calitative ce au afectat consumatorii, fraudelor masive, poluării mediului etc.

Proceduristul suedez consideră că într-o societate modernă, guvernată de producția de masă, distribuția și consumul de masă, este posibil ca un număr mare de persoane să fie afectate de incidente, produse, măsuri, servicii[6]. Ca atare, nevoia de reparație, deși existentă pentru toți, nu poate fi întotdeauna satisfăcută, ceea ce ar însemna o limitare a accesului la justiție. Aceasta ar fi o justificare pentru acțiuni colective. Însă există mari rezerve în a identifica acțiunile colective cu coparticiparea, susținându-se că principala deosebire constă în faptul că în cazul coparticipării operează independența procesuală, în timp ce la acțiunile colective este vorba mai curând de o reprezentare guvernată de reguli proprii. Reprezentantul acționează în numele și interesul celor ce compun grupul, fără ca membrii acestui grup să poată fi considerați „părți în proces" în adevăratul sens al cuvântului.

În legislația și practica judiciară a SUA se cunosc două varietăți a acțiunii colective[7]: a) *class action*; b) *collective action*. *Class action* este o categorie de acțiune prin care un grup de indivizi aflați într-o situație similară se adresează în mod colectiv în instanță. Pentru instanțele judecătorești federale procedura de înaintare a *class action* este reglementată de Federal Rules of Civil Procedure[8]. Potrivit acestor reguli, instanțele federale sunt competente să examineze *class action* în cazurile când valoarea acțiunii depășește suma de 5 000 000 $, iar numărul membrilor grupului nu este mai mic de 100.

O asemenea acțiune este înaintată de către unul sau mai mulți reclamanți în numele unei categorii anumite de victime. În astfel de cazuri, categoria de victime, persoane fizice

[5] Petică Roman C. *Op.cit.*, p. 68.
[6] *Ibidem*.
[7] Alan Farmsworth E. *An Introduction to the Legal System of U.S.A.* New York: Ocean Publications Inc., 1996, p. 112-115.
[8] Federal Rules of Civil Procedure [online] [citat 02.03.2026]. Disponibil: https://www.uscourts.gov/sites/default/files/2025-02/federal-rules-of-civil-procedure-dec-1-2024_0.pdf

sau juridice trebuie să fi suferit un prejudiciu comun. După înregistrarea acțiunii, reclamantul trebuie să înainteze un demers ca acțiunea să fie autorizată ca fiind *class action*. În anumite cazuri, pentru obținerea acestei autorizații este necesar de a demonstra că acțiunea corespunde după mărime și standarde unei *class action*. Pârâtul/pârâții se pot opune autorizării acțiunii ca *class action*, obiectând asupra chestiunilor ce țin de exigențele procesuale față de o asemenea acțiune, capacitatea de reprezentare a reclamanților a intereselor grupului și legătura acestora cu firma de avocați care instrumentează cauza. Instanța va verifica dacă firma de avocați dispune de suficiente competențe și resurse pentru instrumentarea unei *class action*.

Dacă instanța va autoriza acțiunea ca fiind *class action*, se va asigura întreprinderea unor măsuri rezonabile pentru a notifica despre acțiune toate acele persoane care pot fi calificate ca reclamanți pe caz. În cadrul procedurii, poate deveni necesară adresarea mai multor notificări. În primul rând, membrii grupului vor fi informați despre opțiunea de a ieși din grup (opțiunea *opt-out*). De exemplu, dacă anumite persoane intenționează să se adreseze cu propria acțiune, ei sunt în drept să procedeze în așa fel doar cu condiția că au informat în termenul stabilit avocatul grupului sau instanța de judecată despre opțiunea de a ieși din grup. În al doilea rând, în cazurile în care se înaintează o propunere de reglementare amiabilă, instanța va cere avocatului grupului să notifice toți membrii grupului despre condițiile propunerii .

Este important de remarcat că hotărârea instanței de judecată va fi obligatorie pentru toate persoanele din grup, chiar dacă acestea nu au participat la proces. Așa cum am menționat mai sus, doar persoanele care au notificat instanța despre opțiunea de a ieși din grup nu sunt afectate de hotărârea judecătorească.

Potrivit procedurii civile federale, acceptată de aproximativ 35 de state (prin adoptarea de reguli de procedură civilă similare celor federale), pentru ca o acțiune să fie autorizată ca fiind *class action*, este necesară întrunirea următoarelor condiții:

1. Comunitate – pretențiile trebuie să fie comune pentru întregul grup;

2. Compatibilitate – părțile reprezentante trebuie să protejeze în mod adecvat interesele grupului;

3. Caracter numeros – grupul trebuie să fie atât de numeros încât să facă nepractice acțiunile individuale;

4. Tipicitate – pretențiile sau obiecțiile trebuie să fie tipice pentru reclamanți sau pârâți.

O altă varietate a acțiunii colective în legislația și practica judiciară a SUA este *collective action*. O asemenea acțiune se înaintează de către salariați împotriva angajatorilor, în conformitate cu procedura stabilită de Fair Labor Standards Act[9]. Procedura de autorizare a unei *collective action* este mult mai simplă decât a unei *class action*. Reclamanții în cazurile unei *collective action* trebuie doar să demonstreze că se află în aceeași situație. La etapa preliminară a procesului, reclamanții înaintează notificări către salariații aflați în aceeași situație, propunându-le să intervină în proces (opțiunea *opt-in*). Dacă salariatul nu dorește să intervină în proces, el nu este obligat să o facă, iar soluția instanței nu îl va afecta. La etapa examinării în fond a cauzei, instanța poate reduce mărimea grupului sau anula autorizarea acțiunii ca fiind *collective action*, dacă constată că reclamanții, de fapt, nu sunt în aceiași situație.

La 11 iunie 2013, Comisia Europeană a adoptat „Recomandarea privind principiile comune aplicabile acțiunilor colective în încetare și în despăgubire introduse în statele

[9] The Fair Labor Standards Act Of 1938 [online] [citat 02.03.2026]. Disponibil: https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/WHD/legacy/files/FairLaborStandAct.pdf

membre în cazul încălcării drepturilor conferite de legislația Uniunii Europene”[10]. În respectiva Recomandare acțiunea colectivă este definită ca:

a) Un mecanism judiciar care asigură posibilitatea de a solicita încetarea unui comportament ilegal, în nume colectiv, de către două sau mai multe persoane fizice sau juridice sau de către o entitate abilitată să introducă o acțiune de reprezentare (acțiune colectivă în încetare);

b) Un mecanism judiciar care asigură posibilitatea de a solicita despăgubiri, în nume colectiv, de către două sau mai multe persoane fizice sau juridice care susțin că au suferit un prejudiciu colectiv sau de către o entitate abilitată să introducă o acțiune de reprezentare (acțiune colectivă în despăgubire).

Această Recomandare conține o listă detaliată de indicații către statele membre, care urmează a fi îndeplinite de către ultimele în vederea punerii în funcțiune și eficientizării la nivel național a mecanismului judiciar de apărare colectivă a drepturilor civile. Printre domeniile în care asigurarea drepturilor conferite de legislația Uniunii sub forma acțiunilor colective este utilă, se numără protecția consumatorilor, concurența, protecția mediului, protecția datelor cu caracter personal, legislația privind serviciile financiare și protecția investitorilor.

Scopul Recomandării este de a facilita accesul la justiție în cazul încălcării drepturilor conferite de dreptul Uniunii și, astfel, de a recomanda ca toate statele membre să dețină sisteme de acțiune colectivă la nivel național care să urmeze aceleași principii de bază pe întreg cuprinsul Uniunii. Principiile comune privind acțiunile în încetare și acțiunile în despăgubire se referă la:

1) Capacitatea de introducere a unei acțiuni de reprezentare. Desemnarea de către state a unor entități reprezentante, non-profit, pentru introducerea de acțiuni de reprezentare pe baza unor condiții de eligibilitate clar definite.

2) Admisibilitate. Examinarea de către instanță la o etapă timpurie a întrunirii condițiilor pentru acțiune colectivă.

3) Informații privind acțiunile colective. Asigurarea posibilității ca entitatea reprezentantă sau grupul de reclamanți să difuzeze informații despre încălcarea drepturilor și intenția de a solicita încetarea, precum și despre existența unui prejudiciu colectiv și intenția de a solicita despăgubiri sub forma unei acțiuni colective.

4) Rambursarea cheltuielilor. Aplicarea principiului „plătește cel care pierde”.

5) Finanțarea. Partea reclamantă trebuie să declare instanței originea fondurilor pe care le va utiliza pentru susținerea acțiunii în justiție.

6) Cazuri transfrontaliere. Orice entitate reprezentantă care a fost desemnată oficial în prealabil de către un stat membru ca având capacitate să introducă acțiuni de reprezentare ar trebui să aibă dreptul de a sesiza instanțele din statul membru competent să statueze în legătură cu un prejudiciu colectiv.

Pe lângă principiile descrise, Comisia recomandă statelor instituirea unor mecanisme care ar permite persoanelor fizice sau juridice ce susțin că au suferit un prejudiciu colectiv, să se poată alătura grupului care constituie partea reclamantă în orice moment înainte de pronunțarea hotărârii, cu condiția ca aceasta să nu submineze buna administrare a justiției. De asemenea, este recomandată instituirea unui registru național al acțiunilor colective.

[10] Recomandarea Comisiei din 11 iunie 2013 privind principii comune aplicabile acțiunilor colective în încetare și în despăgubire introduse în statele membre în cazul încălcării drepturilor conferite de legislația Uniunii (2013/396/UE) [online] [citat 02.03.2026]. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0396

Data la care a fost adoptată Recomandarea indică actualitatea problemei acțiunii colective și absența în prezent a unor mecanisme juridice eficiente de soluționare a acțiunilor colective la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene. Cu siguranță că odată cu termenul acordat de Comisie pentru prezentarea rapoartelor cu privire la punerea în aplicare a Recomandării, problema acțiunii colective va deveni una actuală și prioritară pentru fiecare stat membru al UE.

Revenind la legislația autohtonă, aceasta nu cunoaște termenul de acțiune colectivă. Nici doctrina națională nu operează cu această noțiune. Totodată, legiuitorul nu a lăsat nereglementată posibilitatea de apărare a drepturilor încălcate sau contestate ale unui grup de persoane. Astfel, în sensul legislației autohtone, acțiunea colectivă poate avea două forme:

a) acțiunea înaintată în comun de două sau mai multe persoane care revendică apărarea drepturilor lor încălcate sau contestate;

b) acțiunea unor subiecți speciali în apărarea drepturile altor persoane.

Observăm că criteriul care se află la baza acestei clasificări constă în prezența sau lipsa interesului material personal al celor care intentează o acțiune colectivă. În primul rând, două sau mai multe persoane pot intenta o acțiune în apărarea drepturilor lor încălcate sau contestate. În acest caz, persoanele (reclamanții) acționează fiecare în interes personal, fiind subiecți ai raportului material litigios. Această modalitate de acțiune colectivă se regăsește în legislația procesual civilă a Republicii Moldova în instituția coparticipării active.

În al doilea rând, în cazurile prevăzute de lege, procesul civil poate fi intentat de persoane împuternicite de lege să apere drepturile, libertățile și interesele legitime ale unor alte persoane. Posibilitatea oferită de legiuitor unor categorii de subiecți, de a porni un proces în apărarea drepturilor altor persoane, este dictată de necesitatea asigurării pentru toți a accesului la justiție. În situația în care anumite persoane, din motive obiective, nu se pot adresa în instanța de judecată de sine stătător (din motive de sănătate, vârstă înaintată, incapacitate, etc.), statul este obligat să întreprindă măsuri necesare pentru asigurarea accesului tuturor la justiție.

Subiecții, abilitați cu dreptul de a intenta un proces în apărarea drepturilor altor persoane, nu urmăresc un interes subiectiv în procesul intentat. Totodată, acești subiecți, pe parcursul procesului, acționează din nume propriu, având drepturi și obligații de reclamant.

În acest context, menționăm exemplificativ cazurile în care legislația acordă posibilitatea înaintării acțiunii colective în apărarea unor alte persoane:

1) Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 2012[11] dispune în art. 18 alin. (2) că „Acțiuni în instanța de judecată pentru protecția persoanelor ce se consideră a fi victime ale discriminării pot înainta și sindicatele sau asociațiile obștești din domeniul promovării și protecției drepturilor omului";

2) Legea privind protecția consumatorilor nr. 105 din 2003[12] arată în art. 40 alin. (2) că „Asociațiile obștești de consumatori au dreptul: a) să înainteze în instanțe judecătorești acțiuni pentru protecția drepturilor și intereselor legitime ale consumatorilor; d) să solicite instanței de contencios administrativ competente anularea în tot sau în parte a actelor, emise de autoritățile publice, care lezează drepturile și interesele legitime ale consuma-

[11] Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25.05.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103 din 29.05.2012.

[12] Legea privind protecția consumatorilor nr. 105 din 13.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 122-124 din 28.03.2024.

torilor și care contravin legislației";

3) Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 2014[13], art. 25 alin. (1): „În baza rezultatelor examinării sesizării, Avocatul Poporului este în drept: a) să adreseze în instanța de judecată o cerere în apărarea intereselor petiționarului ale cărui drepturi și libertăți fundamentale au fost încălcate";

4) Legea sindicatelor nr. 1129 din 2000[14], art. 12: „Sindicatul reprezintă și apără drepturile și interesele profesionale, economice, de muncă și sociale colective și individuale ale membrilor săi în autoritățile publice de toate nivelurile, în instanțele judecătorești, în asociațiile obștești, în fața patronilor și asociațiilor acestora".

Această posibilitate, acordată autorităților publice, organizațiilor și persoanelor fizice de a intenta acțiuni în apărarea drepturilor altor persoane, reprezintă una dintre expresiile concrete ale principiului constituțional al accesului liber la justiție și ale obligației statului de a asigura egalitatea reală de exercitare a drepturilor procedurale. Ea nu are doar o valoare tehnico-juridică, ci și una profund socială, întrucât urmărește să înlăture inegalitățile care pot împiedica persoanele vulnerabile să își valorifice drepturile. În doctrină se subliniază că accesul la justiție nu poate fi privit exclusiv ca o facultate formală, ci trebuie înțeles ca o garanție efectivă, ceea ce presupune existența unor mecanisme care să asigure exercitarea acestuia.

Astfel, în exemplele arătate, sindicatele, asociațiile obștești, organizațiile neguvernamentale și Avocatul Poporului devin actori esențiali ai protecției judiciare a drepturilor omului, preluând un rol activ de apărare a interesului general și consolidare a statului de drept. Intervenția lor în procesul civil nu urmărește realizarea unui interes propriu, ci se justifică prin existența unei misiuni de ordin public, consacrată prin lege, de apărare a unor valori sociale fundamentale: egalitatea, demnitatea, protecția consumatorilor, drepturile salariaților etc.

Deosebirea esențială dintre aceste acțiuni și cele promovate de titulari ai drepturilor subiective civile constă în faptul că subiecții împuterniciți prin lege nu acționează în temeiul unui drept subiectiv propriu, ci în virtutea unui text legal de intentare a procesului pentru apărarea drepturilor și intereselor altor persoane. Prin urmare, caracterul procesual activ al acestor entități derivă din lege, nu dintr-un raport juridic material, iar interesul lor este unul derivat, de natură procesuală. Totuși, pe parcursul procesului, aceștia exercită toate prerogativele unui reclamant: pot formula cereri, administra probe, ataca hotărârile judecătorești. Or, art. 73 alin. (2) din Codul de procedură civilă dispune că organele, organizațiile, persoanele fizice care au intentat un proces de apărare a intereselor unor alte persoane au drepturi și obligații procedurale de reclamant, cu excepția dreptului de a încheia tranzacție și a obligației de a achita cheltuielile de judecată.

Deci, putem afirma că această formă de acțiune colectivă are o valoare deosebită în domeniile în care prejudiciul individual este redus, dar afectează un număr mare de persoane, ceea ce face improbabilă inițierea de procese separate. Spre exemplu, în materia protecției consumatorilor, o practică comercială abuzivă poate genera pierderi minore pentru fiecare consumator în parte, dar un prejudiciu considerabil la nivel colectiv. În asemenea situații, intervenția unei asociații de consumatori în numele consumatorilor devine instrumentul necesar pentru restabilirea echilibrului juridic și economic dintre părți.

[13] Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03.04.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 110-114 din 09.05.2014.

[14] Legea sindicatelor nr. 1129 din 07.07.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 130-132 din 19.10.2000.

Totodată, rolul Avocatului Poporului se distinge prin dimensiunea sa instituțională și finalitatea de ordin general. Acesta nu doar apără drepturile persoanelor lezate, ci și contribuie la prevenirea încălcărilor prin promovarea unei jurisprudențe uniforme și sesizarea autorităților competente asupra cauzelor sistemice ale încălcărilor. În mod similar, sindicatele, prin prerogativa de a reprezenta colectiv interesele membrilor lor, asigură protecția drepturilor sociale și economice.

Pe de altă parte, în doctrină au fost reliefate și unele dezavantaje ale acțiunilor colective. Astfel, unul dintre principale dezavantaje[15] constă în posibilitatea avocaților de a face abuz reieșind din interesul acestora de a obține onorariul. Conform regulii generale, onorariul avocaților reprezintă o cotă procentuală din valoarea acțiunii. Prin urmare, onorariul avocatului deseori depășește suma încasată în favoarea unui membru de grup, iar uneori constituie 50% din valoarea totală a acțiunii admise. De asemenea, în practica americană sunt atestate cazuri când avocații preferă să încheie tranzacția de împăcare ce ar presupune achitarea cheltuielilor de judecată și onorariului avocatului în schimbul renunțării la pretențiile grupului.

O altă problemă constă în dificultatea sau chiar imposibilitatea executării hotărârii pronunțate în urma admiterii acțiunii colective. De exemplu, la sfârșitul anilor 1990 în SUA a fost intentată o acțiune colectivă împotriva mai multor producători de tutun privind repararea prejudiciului cauzat sănătății din cauza dependenței de tutun. În 2000 acțiunea a fost admisă, iar numărul membrilor grupului ipotetic putea constitui 300-700 de mii de persoane numai din statul Florida; suma prejudiciului putea constitui 145 de miliarde de dolari, deci evident că executarea integrală a hotărârii era imposibilă. Așadar, Curtea Supremă din Florida a modificat hotărârea atacată și a stabilit că fumătorii nu se vor mai putea adresa în instanța cu acțiuni colective, și vor putea solicita repararea prejudiciului numai înaintând acțiuni personale în justiție.

Un alt exemplu de utilizare negativă[16] a instituției examinate îl poate constitui înaintarea unei acțiuni colective într-o cauză care, din start, este sortită eșecului. Într-un asemenea caz, este vorba din nou despre abuzuri din partea avocaților. Cheltuielile de judecată sunt suportate de ambele părți, însă nu și de avocați. Ținând cont de durata îndelungată a procesului, activitatea profesională a pârâtului poate fi practic paralizată pe toată perioada examinării cauzei și nu întotdeauna se reia în mod normal după soluționarea litigiului. Deseori, compania-pârât se confruntă cu probleme precum scăderea valorii acțiunilor sale, limitări la obținerea creditelor și altele similare. Totodată, printre dezavantajele instituției acțiunii colective putem menționa complexitatea și durata îndelungată a procedurii judiciare, dificultățile legate de informarea tuturor potențialilor membri ai grupului și alte aspecte similare.

Totuși, instituția acțiunii colective prezintă și avantaje semnificative. În special, aceasta permite aplicarea mai eficientă a protecției judiciare în cazurile în care unei persoane i s-a cauzat un prejudiciu de valoare mică. De multe ori, titularul unui asemenea drept lezat nu se adresează instanței din cauza valorii scăzute a litigiului, însă acțiunea colectivă devine, în asemenea situații, modalitatea optimă de apărare în justiție. Valoarea neînsemnată a pretenției unuia dintre membrii grupului nu are relevanță pentru întregul proces, deoarece interesul colectiv conferă acțiunii o substanță juridică comună și o eficiență procedurală sporită. Prin urmare, acțiunea colectivă trebuie privită ca un mijloc eficient de protecție a drepturilor în acele situații în care cheltuielile de judecată ar fi îm-

[15] Малешин Д.Я. Российская модель группового иска. В: Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 4/2010, с. 85.
[16] Subrin S.N., Woo M.Y.K. Litigating in America. Civil Procedure in Context. New York, 2006, p. 202.

povărătoare sau disproporționate în cazul înaintării unei acțiuni individuale.

În plus, acțiunea colectivă asigură o economie procesuală semnificativă, întrucât permite examinarea într-un singur proces a cererilor care vizează protejarea drepturilor unui număr mare de persoane, contribuind astfel la reducerea degrevării de multe dosare a instanțelor judecătorești. Unii din doctrinari[17] subliniază patru trăsături pozitive esențiale ale acțiunii colective: în primul rând, importanța socială deosebită a acesteia, deoarece sunt protejate drepturile unui număr considerabil de cetățeni; în al doilea rând, economia de timp pentru judecători; în al treilea rând, stimularea activității avocaților; în al patrulea rând, eficiența economică a promovării cererilor privind sume reduse.

3. CONCLUZII

Analiza efectuată demonstrează că instituția acțiunii colective reprezintă un mecanism modern și necesar pentru garantarea efectivă a drepturilor omului în procesul civil. Ea răspunde cerinței fundamentale de a asigura accesul egal la justiție pentru toate persoanele, inclusiv pentru cele care, din motive obiective, nu dispun de resurse materiale, cunoștințe juridice sau posibilități reale de a-și apăra individual drepturile. Prin urmare, acțiunea colectivă trebuie privită nu doar ca un instrument procedural, ci ca o expresie a principiilor solidarității, echității și eficienței de realizare a justiției.

Experiența statelor cu tradiții în domeniu, în special cea americană, confirmă faptul că acțiunile colective contribuie la eficientizarea activității instanțelor, diminuarea cheltuielilor procesuale și consolidarea încrederii societății în sistemul judiciar. Ele permit protejarea intereselor unui număr mare de persoane printr-un singur proces și evită multiplicarea acțiunilor individuale, reducând astfel aglomerarea instanțelor cu dosare și timpul de soluționare a cauzelor.

Cu toate acestea, aplicarea acțiunilor colective comportă și anumite riscuri, precum abuzul de drept procedural din partea avocaților, durata excesivă a procesului și dificultățile legate de informarea tuturor membrilor grupului. Aceste neajunsuri nu exclud însă valoarea deosebită a instituției, ci doar confirmă necesitatea unei reglementări clare, echilibrate și adaptate realităților existente.

Cu referire la legislația Republicii Moldova, absența unei reglementări exprese a acțiunii colective nu înseamnă inexistența posibilității de apărare colectivă a drepturilor. Dimpotrivă, normele actuale permit, prin intermediul coparticipării procesuale și al acțiunilor promovate pentru apărarea drepturilor altor persoane în cazurile prevăzute de lege, realizarea unei protecții judiciare efective a intereselor comune. Aceste forme, deși fragmentare, pot fi considerate germenii unei viitoare instituții a acțiunii colective propriu-zise.

În perspectivă, este imperativă armonizarea legislației procesual civile naționale cu principiile europene enunțate în Recomandarea Comisiei Europene din 11 iunie 2013 privind acțiunile colective. Introducerea unei reglementări clare și coerente în acest sens ar contribui la dezvoltarea unui sistem de justiție modern, echitabil și accesibil tuturor, capabil să asigure protecția efectivă a drepturilor omului și consolidarea încrederii cetățenilor în sistemul judecătoresc.

[17] Ярков В.В. Новые формы исковой защиты в гражданском процессе (групповые и косвенные иски). В: Государство и право № 9/1999, с. 33.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Alan Farmsworth E. An Introduction to the Legal System of U.S.A. New York: Ocean Publications Inc., 1996.

Belei E., ș.a. Drept procesual civil. Partea generală. Chișinău: [S. n.] (Lexon-Prim), 2024.

Codul de procedură civilă al Republicii Moldova din 30.05.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 285-294 din 03.08.2018.

Declarația Universală a Drepturilor Omului. Adoptată și proclamată de Adunarea generală a O.N.U. prin Rezoluția 217 A (III) din 10 decembrie 1948. În: Tratate Internaționale nr. 1 din 30.12.1998.

Federal Rules of Civil Procedure [online] [citat 02.03.2026]. Disponibil: https://www.uscourts.gov/sites/default/files/2025-02/federal-rules-of-civil-procedure-dec-1-2024_0.pdf

Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25.05.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103 din 29.05.2012.

Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03.04.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 110-114 din 09.05.2014.

Legea privind protecția consumatorilor nr. 105 din 13.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 122-124 din 28.03.2024.

Legea sindicatelor nr. 1129 din 07.07.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 130-132 din 19.10.2000.

Petică Roman C. Acțiunea civilă: perspectivă comparativă. București: Universul Juridic, 2017.

Recomandarea Comisiei din 11 iunie 2013 privind principii comune aplicabile acțiunilor colective în încetare și în despăgubire introduse în statele membre în cazul încălcării drepturilor conferite de legislația Uniunii (2013/396/UE) [online] [citat 02.03.2026]. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0396

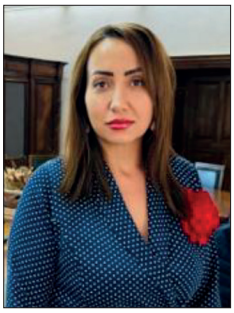
Subrin S.N., Woo M.Y.K. Litigating in America. Civil Procedure in Context. New York, 2006.

The Fair Labor Standards Act Of 1938 [online] [citat 02.03.2026]. Disponibil: https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/WHD/legacy/files/FairLaborStandAct.pdf

Малешин Д.Я. Российская модель группового иска. В: Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 4/2010.

Ярков В.В. Новые формы исковой защиты в гражданском процессе (групповые и косвенные иски). В: Государство и право № 9/1999.

CZU: 343.326:343.9 **DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.08**



Ioana-Andra PLEȘA [1]
ioana.plesa@uab.ro

TERORISMUL CA FORMĂ DE MANIFESTARE A CRIMINALITĂȚII ORGANIZATE. PROVOCĂRI ACTUALE ȘI DE PERSPECTIVĂ

***Abstract**: Criminalitatea în toate formele ei are consecințe nefaste pentru societate, dar cu atât mai mult criminalitatea organizată, din cauza gradului de pericol social ridicat și nivelului de risc pentru ordinea juridică națională și internațională pe care îl prezintă. Criminalitatea din perspectivă criminologică constă în ansamblul faptelor cu semnificație penală generatoare de consecințe juridice încadrate temporal și spațial, adică comise într-o anumită perioadă, într-un anumit spațiu geografic.*

Terorismul reprezintă una dintre cele mai grave amenințări la adresa securității naționale și internaționale, având implicații majore asupra stabilității politice, economice și sociale. Acest fenomen se caracterizează prin utilizarea intenționată a violenței sau a amenințării cu violența împotriva populației civile, cu scopul de a genera panică și a influența deciziile autorităților sau ale opiniei publice[1].

Combaterea terorismului și criminalității organizate este unul dintre principalele deziderate ale societății contemporane. Reducerea fenomenului terorist și criminalității organizate asigură dezvoltarea armonioasă a societății atât naționale, cât și internaționale.

Criminalitatea organizată și terorismul ca formă de manifestare a acesteia reprezintă fenomene complexe și dinamice, care necesită măsuri integrate de prevenire și combatere. Rezultatele cercetării subliniază importanța colaborării dintre state, instituții și societate pentru menținerea securității și protejarea valorilor democratice.

***Cuvinte-cheie:** criminalitate organizată, terorism, violență, profituri ilicite, grupări infracționale, organizare ierarhică, prevenire.*

[1] Cîrciumaru F., Petrescu D. L. Amenințări și riscuri la adresa securității naționale a României - orizont 2040. Studiu de specialitate. Editura Universității Naționale de Apărare, București, 2022.

[1] **Lector universitar, doctor, Universitatea „1 Decembrie 1918” din Alba Iulia, România (ROR: https://ror.org/04577k168), e-mail: cond@uab.ro; e-mail: ioana.plesa@uab.ro, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-7658-8611**

TERRORISM AS A FORM OF ORGANIZED CRIME. CURRENT AND PROSPECTIVE CHALLENGES

Abstract: *Crime in all its forms has harmful consequences for society, but organized crime is even more so due to the high degree of social danger it poses and the level of risk it presents to the national and international legal order.*

From a criminological perspective, crime consists of the totality of acts of criminal significance that generate legal consequences defined in terms of time and space, that is, committed during a specific period within a specific geographical area.

Terrorism represents one of the most serious threats to national and international security, with major implications for political, economic, and social stability. This phenomenon is characterized by the intentional use of violence or the threat of violence against the civilian population, with the aim of generating panic and influencing the decisions of authorities or public opinion.

Combating terrorism and organized crime is one of the main desires of contemporary society. The reduction of terrorism and organized crime ensures the harmonious development of both national and international society.

Organized crime and terrorism as a manifestation of this area are complex and dynamic phenomena, which require integrated prevention and control. The research results emphasize the importance of collaboration between states, institutions and society to maintain security and protect democratic values.

Keywords: *organized crime, terrorism, violence, illicit profits, criminal groups, hierarchical organization, prevention.*

1. INTRODUCERE

Considerăm că este oportun să caracterizăm acest fenomen prin prisma unei cunoscute definiții doctrinare, și anume: „Criminalitatea organizată poate fi definită ca fiind un domeniu infracțional caracterizat prin activități ilegale de natură să afecteze viața economică, socială și politică, desfășurate prin diverse metode și mijloace, în mod constant, planificat și conspirat de către grupuri infracționale organizate, cu ierarhie internă bine determinată, cu structuri specializate și mecanisme de autoapărare, în scopul obținerii de profituri ilicite la cote deosebit de ridicate”[2]. Potrivit doctrinei, definirea conceptului de criminalitate organizată presupune evidențierea a două caracteristici principale: gradul de pericol social ridicat de natură să afecteze grav anumite sectoare ale vieții economice, sociale și politice; desfășurarea constantă, planificată și bine conspirată a activităților infracționale[3].

În doctrină s-au instituit, ca principale, următoarele trăsături ale organizațiilor criminale: stabilirea unității infracționale; existența liderului și a unei ierarhii interne bine determinate; specializarea membrilor organizației pe activități infracționale specifice; utilizarea unor mecanisme specifice de neutralizare a controlului social[4].

Teoria organizațiilor folosește concepte specifice pentru a defini grupările criminale: dimensiune (număr de persoane), formalizare (reguli stricte aplicate în cadrul organizației), diferențiere verticală (conducere ierarhică) și diferențiere orizontală (subordonați). Teoria rețelei se concentrează pe relațiile și modurile în care indivizii interacționează, fiecare persoană jucând un rol specific în funcționarea rețelei, mai degrabă decât structura formală a unei organizații criminale[5].

[2] Cioclei V. Criminologie. Editura C.H. Beck, București, 2024, p. 138.
[3] Lazăr A. Criminologie. Editura Risoprint, Cluj-Napoca, 2008, p. 68.
[4] Idem.
[5] G.W. Potter. Criminal organizations: vice, racketeering, and politics in an American city, Prospect Heights, IL: Waveland Press, p. 116.

Terorismul constituie un fenomen social, politic și juridic cu impact major asupra securității mondiale, fiind considerat una dintre cele mai mari provocări ale societății contemporane. Manifestările teroriste afectează stabilitatea statelor, siguranța cetățenilor și ordinea internațională, generând efecte economice, politice și psihologice de lungă durată. Evoluția tehnologică și procesul de globalizare au contribuit la transformarea terorismului într-un fenomen dinamic, capabil să depășească granițele naționale și să utilizeze metode moderne de organizare și propagare.

Subiectul acestei cercetări îl reprezintă analiza fenomenului terorismului contemporan, iar obiectul studiului îl constituie identificarea cauzelor, formelor de manifestare și mecanismelor utilizate pentru prevenirea și combaterea actelor teroriste. Lucrarea urmărește, de asemenea, examinarea impactului pe care terorismul îl are asupra securității naționale și internaționale, precum și asupra respectării drepturilor și libertăților fundamentale.

Actualitatea temei este determinată de amploarea amenințărilor teroriste din ultimele decenii și diversificarea continuă a metodelor folosite de organizațiile extremiste. Atacurile teroriste produse în diferite regiuni ale lumii au demonstrat faptul că niciun stat nu este complet protejat împotriva acestui fenomen. În plus, dezvoltarea mediului online a facilitat răspândirea ideologiilor radicale, recrutarea de noi membri și coordonarea activităților ilegale, ceea ce impune necesitatea unei analize aprofundate și actuale a problemei.

Interesul pentru această cercetare derivă din importanța identificării unor soluții eficiente de prevenire și combatere a terorismului. Studierea acestui fenomen permite înțelegerea factorilor care favorizează radicalizarea și evidențierea rolului pe care instituțiile statului și cooperarea internațională îl au în menținerea securității. Totodată, cercetarea contribuie la evidențierea relației dintre măsurile antiteroriste și protecția drepturilor omului, aspect esențial într-un stat democratic.

În doctrina de specialitate, tema terorismului a fost abordată din perspective diferite: juridică, politică, sociologică și criminologică. Cercetătorii au analizat cauzele apariției terorismului, formele sale de manifestare, strategiile de prevenire și efectele produse asupra societății. Cu toate acestea, schimbările rapide ale contextului internațional și apariția unor noi tipuri de amenințări necesită actualizarea permanentă a studiilor și strategiilor existente.

Tendințele actuale indică o intensificare a utilizării tehnologiilor digitale de către grupările teroriste, precum și extinderea fenomenului radicalizării online. De asemenea, se observă o creștere a preocupării statelor pentru consolidarea cooperării internaționale și dezvoltarea unor mecanisme eficiente de schimb de informații și prevenire a atacurilor teroriste. Premisa principală a cercetării este că fenomenul terorismului nu poate fi combătut exclusiv prin măsuri represive, ci necesită o abordare complexă, bazată pe prevenție, educație și colaborare internațională.

Ipoteza acestei lucrări constă în faptul că reducerea riscului terorist poate fi realizată prin combinarea măsurilor juridice și de securitate cu politici preventive orientate spre diminuarea radicalizării și consolidarea cooperării dintre state și instituțiile internaționale.

2. METODELE DE CERCETARE ȘI MATERIALELE UTILIZATE

În procesul elaborării prezentului articol privind combaterea terorismului au fost utilizate mai multe metode de cercetare științifică, necesare pentru analiza complexă a fenomenului terorist și mecanismelor de prevenire și combatere a acestuia. Alegerea metodelor a fost realizată în raport direct cu subiectul cercetat, având scopul de a evidenția

atât aspectele teoretice, cât și cele practice ale luptei împotriva terorismului.

Metoda analizei doctrinare a fost utilizată pentru examinarea literaturii de specialitate din domeniul dreptului, relațiilor internaționale, criminologiei și securității internaționale. Prin intermediul acestei metode au fost studiate opinii și teorii formulate de cercetători referitoare la cauzele terorismului, formele sale de manifestare și modalitățile de combatere.

Metoda comparativă a permis analiza diferitelor abordări legislative și instituționale adoptate de state în domeniul combaterii terorismului. De asemenea, a fost utilizată metoda analizei juridice, prin examinarea actelor normative naționale și internaționale referitoare la prevenirea și combaterea terorismului. În cadrul cercetării au fost analizate convenții internaționale, legislația penală și acte juridice adoptate de organizații internaționale în scopul combaterii amenințărilor teroriste.

Pentru fundamentarea practică a studiului au fost utilizate date statistice, rapoarte oficiale și cercetări empirice privind evoluția fenomenului terorist la nivel internațional. Totodată, au fost examinate studii de caz referitoare la atacuri teroriste semnificative și măsuri adoptate de autorități pentru prevenirea și limitarea efectelor acestora.

În cadrul cercetării a fost analizată și practica judiciară relevantă în materia infracțiunilor de terorism, fiind evidențiate modurile de aplicare a normelor juridice și dificultățile întâlnite la investigarea și sancționarea faptelor cu caracter terorist. Materialele utilizate la elaborarea studiului includ lucrări științifice, articole de specialitate, documente oficiale.

Lista abrevierilor
Art. - articol
Alin. - alineat

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

„Crima organizată a devenit din ce în ce mai problematică în ultimele decenii, în special în ceea ce privește activitatea criminală organizată. În ciuda tuturor eforturilor de prevenire și abordare a acestui fenomen, nu a fost posibilă eliminarea lui completă. Dimpotrivă, se pare că cucerim un nou teritoriu. Problemele legate de traficul de droguri, traficul de organe și țesuturi și spălarea banilor sunt în creștere. În ceea ce privește situația din România, ordinea internă se deteriorează, inflația crește anormal, iar în acest context se constată o creștere îngrijorătoare a criminalității, mai ales pe piața neagră care există zi de zi”[6].

„Frontierele deschise și libertatea de circulație între țările din cadrul Uniunii Europene au facilitat circulația persoanelor și a mărfurilor, promovând piețele libere, dar au condiționat și creșterea criminalității. Pentru prevenirea acestui fenomen s-au luat măsuri la nivel internațional și au fost implementate reglementări la nivel național. Legea nr. 39 din 21 ianuarie 2003 privind prevenirea, combaterea și sancțiunile criminalității organizate a adoptat anumite măsuri în conformitate cu liniile directoare ale Convenției Națiunilor Unite din 2000. Astfel, „crima organizată” este definită ca un grup de cel puțin trei persoane cu care există o relație ierarhică sau personală ce le permite să obțină avere prin extorcare, intimidare, violență sau corupție. Sau pot controla proprietarii de pământ, piețele și sectoarele economice și sociale interne și străine pentru a comite crime și a distruge economia”.

6 Gheorghe Diaconescu. Drept penal. Partea speciala. Infracțiuni în legi speciale și în legi extrapenale. Editura Fundației România de Mâine, București, 2004, p. 39.

Analiza fenomenului terorismului evidențiază faptul că acesta reprezintă o amenințare permanentă pentru securitatea internațională, având un impact semnificativ asupra stabilității politice, economice și sociale a statelor. Rezultatele cercetării demonstrează că formele contemporane de terorism s-au diversificat considerabil, fiind influențate de procesul globalizării, dezvoltarea tehnologiilor informaționale și intensificarea conflictelor regionale.

În urma examinării literaturii de specialitate și a studiilor de caz analizate, s-a constatat că organizațiile teroriste utilizează tot mai frecvent mediul online pentru propagandă, recrutare și coordonarea activităților ilegale. Platformele digitale facilitează răspândirea ideologiilor extremiste și contribuie la procesul de radicalizare, în special în rândul tinerilor. Acest aspect demonstrează necesitatea dezvoltării unor mecanisme moderne de prevenire și monitorizare a activităților cu caracter extremist în spațiul virtual.

Rezultatele cercetării arată că măsurile represive aplicate exclusiv prin intermediul sancțiunilor penale nu sunt suficiente pentru combaterea eficientă a terorismului. Experiența mai multor state relevă faptul că strategiile bazate doar pe intervenții militare sau măsuri coercitive au efecte limitate dacă nu sunt însoțite de politici preventive și programe de reducere a radicalizării. În acest context, educația, incluziunea socială și cooperarea dintre instituțiile statului joacă un rol important în diminuarea riscurilor asociate fenomenului terorist.

Analiza cadrului juridic internațional evidențiază existența unor instrumente importante destinate combaterii terorismului, însă aplicarea acestora diferă de la un stat la altul. De asemenea, cercetarea a demonstrat că schimbul rapid de informații și cooperarea internațională contribuie semnificativ la prevenirea atacurilor teroriste și identificarea persoanelor implicate în activități extremiste.

În cadrul discuțiilor, poate fi observat faptul că lupta împotriva terorismului presupune menținerea unui echilibru între asigurarea securității și respectarea drepturilor fundamentale ale omului. Aplicarea unor măsuri excesive poate genera tensiuni sociale și încălcări ale libertăților individuale, motiv pentru care politicile antiteroriste trebuie să fie conforme principiilor statului de drept.

Totodată, cercetarea confirmă faptul că terorismul este un fenomen complex, determinat de factori politici, economici, religioși și sociali. Din acest motiv, combaterea eficientă a acestuia necesită o abordare multidimensională, bazată pe cooperare internațională, măsuri preventive, consolidarea cadrului legislativ și implicarea activă a instituțiilor naționale și internaționale competente.

Terorismul

Potrivit prevederilor art.1 din Legea 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, adoptată de Parlamentul României: Terorismul reprezintă acele acțiuni, inacțiuni, precum și amenințări cu privire la acestea, care prezintă pericol public, afectează viața, integritatea corporală sau sănătatea oamenilor, factorii materiali, relațiile internaționale ale statelor, securitatea națională sau internațională, sunt motivate politic, religios sau ideologic și sunt săvârșite în unul din următoarele scopuri:

a) intimidarea populației sau a unui segment al acesteia, prin producerea unui puternic impact psihologic;

b) constrângerea nelegitimă a unei autorități publice ori organizații internaționale să îndeplinească, să nu îndeplinească sau să se abțină de la îndeplinirea unui anumit act;

c) destabilizarea gravă sau distrugerea structurilor politice fundamentale, constituționale, economice ori sociale ale unui stat sau organizații internaționale.

Strategia națională de prevenire și combatere a terorismului a fost actualizată și

îmbunătățită prin Legea nr. 535 privind prevenirea și combaterea terorismului, adoptată de Parlamentul României în 2004, iar aceasta definește terorismul ca „ansamblul de acțiuni și/sau amenințări care prezintă pericol public și afectează securitatea națională având următoarele caracteristici: sunt săvârșite premeditat de entități teroriste motivate de concepții și atitudini extremiste, ostile față de alte entități, împotriva cărora acționează prin modalități violente și/sau distructive; au ca scop realizarea unor obiective specifice, în principal de natură politică; vizează factori umani și/sau materiali din cadrul autorităților și instituțiilor publice, populației civile sau a oricărui alt segment aparținând acestora; produc stări cu un puternic impact psihologic asupra populației care atrag atenția asupra scopurilor acestora".

Aspecte practice

Terorismul nu este ceva nou, ci mai degrabă un fenomen actual al timpului nostru. Se practică într-o formă sau alta și a influențat oameni din întreaga lume de-a lungul timpului. Se manifestă prin fapte abominabile și condamnabile ale unui individ sau mai multor persoane care se erijează în rolul de reprezentant al grupării. Toate aceste fapte perturbă grav funcționarea normală a societății și a vieții de zi cu zi.

În consecință, Departamentul de Stat al SUA clasifică fenomenul ca terorism organizat, terorism legat de insurgență și terorism sponsorizat. Terorismul organizat este desfășurat de grupuri transnaționale mici, omogene, care nu au sprijin popular și pot recurge la violență pentru a câștiga influență (organizația ETA – Spania) Terorismul insurgent este desfășurat de grupuri rebele etnice sau politice ale căror acțiuni sunt de obicei paramilitare sau de gherilă. Terorismul sponsorizat include grupuri teroriste regionale sau transnaționale sub formă de încurajare, logistică, finanțare, locații de formare/instruire și adăpostire/cazare de către unele țări (Iran, Libia, Siria), inclusiv sprijin"[7].

Dintre celelalte forme de manifestare ale terorismului contemporan, se mai pot enumera: terorismul kamikaze, tehno-terorismul și terorismul cibernetic. Terorismul kamikaze (suicidar) presupune folosirea bombelor umane, a teroriștilor aerului ca vectori de lovire a unor obiective. Tehno-terorismul (terorismul prin calculator) reclamă operaționalizarea sistemului C4 (comandă, control, comunicații, computere), realizarea unor comunicații rapide și sigure între elemente (celule) teroriste și implementarea rețelelor de calculatoare între diferite grupări. Cyberterorismul este o nouă formă de terorism de joasă intensitate desfășurată cu ajutorul computerelor, participanții nu sunt organizați conform ierarhiei militare, iar conflictul este organizat în spațiul cibernetic cu ajutorul tastaturilor computerelor și al computerelor, cu excepția armelor de foc. În acest sens, un reprezentant al FBI a declarat la o conferință despre războiul informațional: „Dați-mi 10 hackeri și voi închide o țară în 90 de zile"[8].

„În unele cazuri, accentul se pune exclusiv pe cauze politice și ideologice, dar acest lucru poate induce în eroare. Cererile politice precum schimbarea socială, dezvoltarea revoluționară, rezistența patriotică împotriva ocupanților străini și mișcările de eliberare națională nu sunt considerate fundamentale pentru înțelegerea și explicarea terorismului, nu sunt luate în considerare și nici măcar nu le pot sugera. Nu se pot trage concluzii corecte despre cauzele unor fenomene precum terorismul, tulburările mintale, mizeria, violența, nedreptatea socială, rasismul și problemele economice"[9].

Terorismul internațional reprezintă o amenințare strategică nu doar pentru SUA și țările UE, ci și pentru China, India și multe alte țări, inclusiv România. Prin asocierea

[7] Simileanu V. Asimetria fenomenului terorist. Editura Top Form, București, 2003, p. 112.
[8] Simileanu V. Radiografia terorismului. Editura Top Form, București, 2003, p. 74.
[9] Dimitrevič V. Rescue de politique internationale, nr. 886, Paris, 1987, p. 20.

sa cu fundamentalismul islamic, terorismul internațional și-a lărgit considerabil spațiul de acțiune, fiind prezent oriunde pe glob, dar manifestându-se cu mai multă virulență în Asia Centrală, Peninsula Arabică, Irak, Pakistan, India, Thailanda, Indonezia, Filipine. În ultimul timp, se remarcă o proliferare a mesajului global al terorismului și o reorientare a acțiunilor teroriste de la țintele guvernamentale, diplomatice și militare spre țintele civile, precum bănci, hoteluri, trenuri, lăcașe de cult, ce au o importantă încărcătură simbolică și provoacă un număr mare de victime, în scopul de a determina presiuni din partea opiniei publice naționale și internaționale asupra factorilor decizionali, pentru acceptarea solicitărilor grupurilor teroriste. În evaluarea amenințărilor teroriste trebuie luate în considerare condițiile de apariție și de dezvoltare a acestora[10].

„După atacurile teroriste asupra Statelor Unite din 11 septembrie 2001, acuzațiile pentru terorism s-au înmulțit: uciderea copiilor din Beslan, decapitarea ostaticilor din Irak, atentate cu mașini capcană în Indonezia și în Turcia, atentatele de la Madrid din martie 2004, acțiuni sinucigașe în multe zone ale lumii etc. Toate aceste acțiuni au creat îngrijorare în rândul intelectualilor musulmani, liderilor religioși și altor personalități proeminente ale lumii islamice. Făcând apel la sistemul de legi și norme inspirate din Coran, Sunna, sisteme de legi arabe mai vechi, aceștia evidențiază faptul că islamul nu se poate identifica cu fundamentalismul islamic, cu integrismul, și cu atât mai puțin cu acțiunile teroriste. Războiul împotriva terorismului îi lovește, adesea, și pe ei, chiar dacă terorismul nu trebuie atribuit lumii islamice, ci doar extremismului islamic și, în ultimă instanță, extremismului de orice fel”[11].

Combatere

Terorismul și criminalitatea organizată reprezintă două dintre cele mai complexe și periculoase amenințări la adresa securității contemporane. Aceste fenomene nu afectează doar siguranța statelor, ci și stabilitatea economică, socială și politică la nivel global. Considerăm că prevenirea lor necesită o abordare integrată, care să combine măsurile legislative, cooperarea internațională, educația și utilizarea tehnologiei moderne.

Pentru prevenirea eficientă un rol esențial îl are cadrul legislativ, în acest sens legile trebuie să fie clare și adaptate la realitățile actuale. Pedepsele pentru infracțiuni grave trebuie să fie suficient de descurajatoare, iar instituțiile responsabile trebuie să fie bine pregătite pentru a combate fenomenul și mereu cu un pas înaintea infractorului. Totodată, este important ca legislația să respecte drepturile fundamentale ale omului, pentru a evita abuzurile în numele eradicării acestui fenomen

Considerăm cooperarea internațională ca fiind crucială. Atât terorismul, cât și criminalitatea organizată depășesc granițele naționale, ceea ce face imposibilă combaterea lor de către un singur stat. Sistemul de educație și societatea civilă au responsabilitatea de a forma cetățeni informați care să refuze manipularea.

Nu în ultimul rând, implicarea comunității este esențială. Cetățenii pot contribui la prevenirea acestor fenomene prin vigilență și colaborare cu autoritățile. Încrederea reciprocă între populație și instituții este fundamentul unei societăți sigure.

Prevenirea terorismului și a oricărei forme de criminalitate organizată nu poate fi realizată printr-o singură măsură, ci printr-un ansamblu de acțiuni coordonate. Doar prin cooperare, bună reglementare și tehnologie se poate construi un mediu mai sigur și mai

[10] Atanasiu M., Stăncilă L. Terorismul - răul din umbră al începutului de secol. Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2014, p. 129. Disponibil la: https://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/terorismul_raul_din_umbra.pdf.

[11] Stoina N. Dimensiunea geopolitică și geostrategică a terorismului. Academia forțelor terestre ,,Nicolae Bălcescu”. Biblioteca de Annuare, 2006. Disponibil la: https://www.armyacademy.ro/biblioteca/anuare/2006/a6.pdf.

stabil pentru toți cetățenii.

Potrivit art.11 alin.(1) din Legea 535/2004, sistemul național cuprinde patru niveluri de alertă teroristă, corespunzătoare stărilor de amenințare, respectiv:

a) alertă verde – nivel scăzut;

b) alertă albastră – nivel precaut;

c) alertă portocalie – nivel ridicat;

d) alertă roșie – nivel critic.

Conform prevederilor alin. (2), instituirea nivelurilor de alertă teroristă, precum și trecerea de la un nivel la altul se aprobă de către Consiliul Suprem de Apărare a Țării.

Alin. (3) prevede că prin excepție de la prevederile alin. (2), atunci când nu este posibilă întrunirea în regim de urgență a Consiliului Suprem de Apărare a Țării, nivelurile de alertă prevăzute la alin. (1) pot fi instituite de către președintele Consiliului Suprem de Apărare a Țării, cu informarea ulterioară, cu celeritate, a Consiliului Suprem de Apărare a Țării.

Conform art.12 alin. (1) al prezentei legi, în cazul unui act de terorism, Serviciul Român de Informații, prin unitatea specializată, execută intervenția contrateroristă, independent sau în cooperare cu alte autorități și instituții publice, pe întreg teritoriul țării, în scopul eliberării ostaticilor, capturării ori anihilării teroriștilor, neutralizării dispozitivelor utilizate de aceștia, eliberării obiectivelor atacate sau ocupate, precum și restabilirii ordinii legale.

Alin. (2) prevede că intervenția contrateroristă se execută cu aprobarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării. Prin excepție, în situația iminenței producerii unor victime sau a unor pagube importante, atunci când nu este posibilă întrunirea în regim de urgență a Consiliului Suprem de Apărare a Țării, executarea intervenției contrateroriste se aprobă de către directorul Serviciului Român de Informații, cu informarea ulterioară, cu celeritate, a Consiliului Suprem de Apărare a Țării.

Alin. (3) prevede că la solicitarea Serviciului Român de Informații, autoritățile și instituțiile publice procedează la transferul către acesta a controlului operațional. Potrivit alin. (4), intervenția contrateroristă și transferul controlului operațional se realizează potrivit metodologiei elaborate de Serviciul Român de Informații cu consultarea prealabilă a instituțiilor din Sistemul Național de Prevenire și Combatere a Terorismului (SNPCT) cu atribuții în domeniu, aprobată prin hotărâre a Consiliului Suprem de Apărare a Țării.

Articolul 32 din Legea 535/2004[12] prevede în alin.(1) următoarele: Constituie acte de terorism și se sancționează cu pedeapsa prevăzută de lege pentru infracțiunea săvârșită, ale cărei limite speciale se majorează cu jumătate, fără a se putea depăși maximul general de pedeapsă, și cu interzicerea unor drepturi, săvârșirea, în oricare din scopurile prevăzute la art. 1, a uneia dintre următoarele fapte: a) acțiunile și inacțiunile îndreptate împotriva vieții, integrității corporale sau sănătății persoanelor ori având drept consecință moartea, lezarea integrității corporale ori afectarea sănătății fizice sau psihice a persoanei; b) lipsirea de libertate în mod ilegal; c) distrugerea și distrugerea calificată; d) comunicarea de informații false, care pune în pericol siguranța zborului sau navigației unei nave ori aeronave; e) săvârșirea, cu ajutorul unui dispozitiv, al unei arme sau al unei substanțe, a unui act de violență împotriva unei persoane aflate într-un aeroport civil, dacă fapta a pus în pericol siguranța și securitatea în acest aeroport, precum și săvârșirea oricărui act de violență fizică ori psihică asupra unei persoane aflate la bordul unei aeronave civile în zbor sau în pregătire de zbor ori asupra personalului navigant al acesteia; f) distrugerea sau deteriorarea gravă, cu ajutorul unui dispozitiv, al unei arme ori al unei substanțe, a instalațiilor unui aeroport civil sau a unei aeronave în serviciu ori care nu este în serviciu,

[12] Legea nr. 535 din 25 noiembrie 2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, cu modificările și completările ulterioare. Disponibil la: https://www.sri.ro/assets/files/legislatie/2024/Lege_535.2004.pdf.

dar se află pe un aeroport sau cauzarea de deteriorări care fac aeronava indisponibilă de zbor ori care sunt de natură să îi pună în pericol siguranța în zbor, precum și întreruperea serviciilor de aeroport, dacă fapta compromite sau este de natură a compromite siguranța și securitatea în acel aeroport; g) distrugerea sau deteriorarea instalațiilor ori a serviciilor de navigație aeriană sau perturbarea funcționării acestora, dacă fapta a pus în pericol siguranța zborului; h) plasarea pe o aeronavă civilă, prin orice mijloc, a unui dispozitiv sau a unei substanțe capabil/capabile să distrugă acea aeronavă ori să îi producă deteriorări care o fac inaptă de zbor sau care sunt de natură să pericliteze siguranța acesteia în zbor; i) preluarea fără drept a unei aeronave, prin orice mijloace, precum și exercitarea fără drept a controlului asupra acesteia; j) luarea în stăpânire a unei nave ori a unei platforme fixe sau exercitarea controlului asupra acesteia, prin violență ori amenințare; k) comiterea de violențe asupra unei persoane aflate la bordul unei nave ori al unei platforme fixe, dacă acest act este de natură să pericliteze siguranța navei ori a platformei fixe; l) distrugerea unei platforme fixe ori a unei nave sau cauzarea de daune platformei fixe ori încărcăturii unei nave, de natură să pericliteze siguranța platformei sau a navigației navei; m) plasarea pe o navă sau pe o platformă fixă, prin orice mijloc, a unui dispozitiv ori a unei substanțe apt/apte să le distrugă sau care să cauzeze platformei, navei ori încărcăturii sale daune ce compromit sau sunt de natură să pericliteze siguranța platformei ori a navigației navei; n) distrugerea sau avarierea în mod grav a platformei fixe ori a instalațiilor sau serviciilor de navigație ori producerea de grave perturbații în funcționare, dacă unul dintre aceste acte este de natură să pericliteze siguranța platformei fixe sau a navigației unei nave; o) nerespectarea regimului armelor și muniților, a regimului materialelor nucleare și al altor materii radioactive, nerespectarea regimului materiilor explozive, nerespectarea regimului precursorilor de explozivi restricționați, precum și uzul de armă fără drept; p) atentatul care pune în pericol securitatea națională, atentatul contra unei colectivități și actele de diversiune; q) infracțiuni contra siguranței și integrității sistemelor și datelor informatice.

Pentru infracțiunile prevăzute la alin. (1) nu se poate aplica pedeapsa amenzii. Potrivit alin. (3), Constituie act de terorism și se pedepsește cu închisoare de la 7 la 15 ani și interzicerea unor drepturi săvârșirea, în oricare din scopurile prevăzute la art. 1, a uneia dintre următoarele fapte: a) producerea, dobândirea, deținerea, transportul, furnizarea, utilizarea sau transferarea către alte persoane, direct ori indirect, de arme chimice sau biologice, dispozitive explozive de orice fel, precum și cercetarea în domeniu ori dezvoltarea de asemenea arme, inclusiv a celor radiologice sau nucleare; b) introducerea sau răspândirea în atmosferă, pe sol, în subsol ori în apă de produse, substanțe, materiale de orice fel, microorganisme sau toxine de natură să pună în pericol viața, sănătatea oamenilor ori a animalelor sau mediul înconjurător ori provocarea de incendii, inundații sau explozii care au drept efect punerea în pericol a vieților umane; c) perturbarea ori întreruperea aprovizionării cu apă, electricitate sau orice altă resursă naturală fundamentală, care poate avea ca efect punerea în pericol a vieților umane; d) distrugerea, degradarea sau aducerea în stare de neîntrebuințare a unei instalații nucleare ori radiologice ce conține materiale radioactive, aparținând făptuitorului sau altuia, ori împiedicarea luării măsurilor de conservare sau securitate nucleară a unei astfel de instalații nucleare sau radiologice; e) orice alte acțiuni și inacțiuni, indiferent de modalitatea de săvârșire, prin care se realizează ori se urmărește distrugerea, degradarea sau aducerea în stare de neîntrebuințare, în întregime sau în parte, capturarea ori preluarea fără drept a controlului asupra unui bun, structură, infrastructură, sistem, rețea, instalație, resursă, serviciu, capacitate sau loc, public sau privat, dacă fapta este de natură să pună în pericol sau să asigure făptuitorului posibilitatea punerii în pericol a vieții, integrității corporale sau

sănătății persoanelor ori dacă s-au produs consecințe deosebit de grave[13].

Potrivit alin. (4), Amenințarea, în realizarea oricăruia din scopurile prevăzute la art. 1, cu săvârșirea unei fapte din cele prevăzute la alin. (1) lit. a)-q) și alin. (3) lit. a)-e) constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 2 la 7 ani, fără ca pedeapsa aplicată să poată depăși sancțiunea prevăzută de lege pentru infracțiunea care a format obiectul amenințării. 5) Dacă fapta prevăzută la alin. (4) este săvârșită de o persoană din conducerea unei entități teroriste, pedeapsa este închisoarea de la 7 la 12 ani. 6) Constituie infracțiune și se sancționează cu închisoare de la 5 la 15 ani capturarea sau preluarea fără drept a unui vehicul, dacă fapta a fost săvârșită în oricare din scopurile prevăzute la art.1[14].

Articolul 33 în alin. (1) prevede că constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 5 la 12 ani și interzicerea unor drepturi, săvârșirea, în oricare din scopurile prevăzute la art. 1, a uneia dintre următoarele fapte: a) procurarea, deținerea, confecționarea, fabricarea, transportul sau furnizarea de produse ori tehnologii cu dublă utilizare sau de produse militare ori de materii explozive sau inflamabile, în scopul producerii de mijloace distructive, dispozitive explozive de orice fel, substanțe chimice, biologice, radiologice ori nucleare, de natură să pună în pericol viața, sănătatea oamenilor, animalelor sau mediul; b) oferirea de instrucțiuni cu privire la fabricarea sau folosirea de explozivi, arme de foc sau orice alte arme, substanțe nocive sau periculoase, ori cu privire la tehnici sau metode specifice de săvârșire sau sprijinire a săvârșirii unui act de terorism, știind că respectivele competențe oferite sunt sau pot fi utilizate în acest scop. c) primirea sau însușirea de instrucțiuni prin autodocumentare cu privire la fabricarea sau folosirea de explozivi, arme de foc sau orice alte arme, substanțe nocive sau periculoase, ori cu privire la tehnici sau metode specifice de săvârșire sau sprijinirea săvârșirii unui act de terorism; d) furtul calificat săvârșit în vederea comiterii infracțiunilor prevăzute la art. 32 alin. (1) și (3) și la alin. (1) și (2) din prezentul articol. 2) Constituie, de asemenea, infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea unor drepturi săvârșirea uneia dintre următoarele fapte: a) înlesnirea trecerii frontierei, găzduirea ori facilitarea accesului în zona obiectivelor vizate a unei persoane despre care se cunoaște că a participat sau a comis ori urmează să participe sau să comită o infracțiune prevăzută la alin. (1) ori la art. 32 alin. (1) sau (3); b) culegerea sau deținerea, în scopul transmiterii, ori punerea la dispoziție de date și informații despre obiective vizate de o entitate teroristă; c) falsificarea de înscrisuri oficiale sau utilizarea acestora în scopul înlesnirii săvârșirii unui act de terorism; d) șantajul săvârșit în scopul comiterii unui act de terorism. Articolul 33^1: Fapta de a solicita uneia sau mai multor persoane, direct sau indirect, prin orice mijloace, să săvârșească sau să sprijine săvârșirea unui act de terorism constituie infracțiune și se sancționează cu pedeapsa prevăzută de lege pentru infracțiunea ce a făcut obiectul solicitării.

Chiar dacă niciuna dintre teoriile școlilor criminologice nu se referă la terorism, considerăm că putem analiza teoria lui Alecsandre Lacassagne, fondatorul școlii Lyoneze, care afirmă că „Societățile au criminalii pe care îi merită". Doar că, din păcate, abilitatea infractorilor din această sferă uneori depășește gradul de alertă a celei mai bine organizate societăți.

4. CONCLUZII

Cu certitudine, măsurile politice, economice, social-culturale, informaționale și de altă natură sunt deosebit de importante și necesită implicarea tuturor organismelor și

[13] Idem.

[14] Legea nr. 535 din 25 noiembrie 2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, cu modificările și completările ulterioare. Disponibil la: https://www.sri.ro/assets/files/legislatie/2024/Lege_535.2004.pdf.

organizațiilor internaționale și regionale cu vocație în materie de securitate: ONU, UE, OSCE, NATO etc. Un rol important revine componentei militare care, prin strategii și capacități adecvate, devine în contextul actual indispensabilă combaterii acestui pericol la adresa umanității și civilizației. Având în vedere caracterul global al amenințărilor teroriste, care îngrijorează întreaga comunitate internațională, în România gestionarea eficientă a acestui fenomen nu se poate concepe și realiza decât, pe de o parte, printr-o cooperare și colaborare strânsă între toate instituțiile de profil ale statului român, iar pe de altă parte, în plan extern prin conjugarea eficientă a eforturilor tuturor statelor interesate în cadrul unor alianțe sau coaliții antiteroriste. Acum, la început de secol, se impune valorificarea unitară a experienței dobândite până în prezent în vederea trecerii la o etapă organizatorică superioară, prin reconfigurarea și operaționalizarea unui mecanism interinstituțional, de prevenire și combatere a terorismului într-o manieră care să răspundă provocărilor specifice actuale[15].

Potrivit doctrinei, „ceea ce noi numim terorism înglobează violențele comise de unul sau de mai mulți indivizi împotriva unor victime arbitrar alese, exclusiv pentru a susține o putere prin frică, prin teroarea ce devine imediat contagioasă pentru întreaga populație. Terorismul este deci, în sens primar, un sistem ofensiv întrebuințat de către un individ sau un grup mai mult sau mai puțin extins, pentru a-și impune voința în fața unui întreg popor, ba chiar față de o întreagă civilizație, pentru a exercita o influență asupra istoriei. Din această perspectivă, teroristul, fie că este vorba de un criminal izolat sau despre o întreagă națiune, se erijează în justițiarul suprem, deținător al unei justiții absolute, în numele unor principii pe care adesea le cunoaște sau le admite doar el. Acest fapt ne determină să includem printre teroriști nu numai criminali, ci chiar țările care ar trebui să depindă de un drept comun al popoarelor, țări vinovate că în ele se petrec crime la adresa umanității, prin incitare sau complicitate la crimă și violență”[16].

Terorismul constituie un fenomen complex, multidimensional, care a devenit o preocupare centrală în cadrul studiilor de securitate internațională. Caracterizat prin utilizarea deliberată a violenței împotriva civililor, cu scopul de a induce teamă și de a influența decizii politice, terorismul reflectă tensiuni profunde existente în societățile contemporane. Analiza acestuia necesită o abordare interdisciplinară, care să integreze perspective politice, economice, sociale și psihologice.

Din punct de vedere cauzal, terorismul nu poate fi redus la un singur factor explicativ. Literatura de specialitate evidențiază rolul cumulativ al instabilității politice, marginalizării sociale, inegalităților economice și radicalizării ideologice. În acest context, procesele de alienare și excludere pot facilita apariția unor atitudini extremiste, în special în rândul indivizilor sau grupurilor care percep sistemul ca fiind nedrept sau opresiv. Cu toate acestea, este esențial de subliniat că majoritatea persoanelor aflate în astfel de condiții nu recurge la violență, ceea ce indică existența unor factori suplimentari, precum influența liderilor radicali sau dinamica grupurilor.

Un exemplu al rolului nefast pe care îl poate avea terorismul, care va rămâne în istorie, este seria de atacuri coordinate din 11 septembrie 2001, desfășurate în Statele Unite ale Americii. În dimineața acelei zile, 19 membri ai organizației Al-Qaeda au deturnat patru avioane de pasageri. Două dintre acestea au intrat în Turnurile Gemene ale World Trade Center din New York City, provocând incendii masive și, ulterior, prăbușirea clădirilor. Un

[15] Atanasiu M., Stăncilă L. Terorismul - răul din umbră al începutului de secol. Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2014, p. 140. Disponibil la: https://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/terorismul_raul_din_umbra.pdf.

[16] Jean Servier. Terorismul. Ed. Institutul European, Iași 2002, p. 31.

al treilea avion a fost direcționat spre Pentagon, sediul apărării americane, iar al patrulea s-a prăbușit în Pennsylvania, după intervenția pasagerilor. În total, aproape 3.000 de persoane și-au pierdut viața, mai multe mii fiind rănite.

Aceste atacuri reprezintă un exemplu clar de terorism, deoarece au fost acțiuni violente deliberate, îndreptate împotriva civililor, cu scopul de a crea frică și influența decizii politice. Organizația Al-Qaeda urmărea să slăbească puterea Statelor Unite și să atragă atenția asupra ideologiei sale extremiste[17].

Evenimentele din 11 septembrie au schimbat profund modul în care lumea privea terorismul, determinând măsuri de securitate mult mai stricte și intervenții militare împotriva grupărilor teroriste. Astfel, atentatele au devenit un simbol al impactului global terorist și nevoii de cooperare internațională pentru combaterea acestuia.

Impactul terorismului depășește sfera siguranței imediate, afectând structuri sociale, economice și politice la scară largă. Pe lângă pierderi de vieți omenești și distrugeri materiale, terorismul generează un climat de insecuritate și neîncredere, care poate conduce la polarizare socială și restrângerea libertăților civile. În plan economic, instabilitatea indusă de astfel de acte poate reduce investițiile și afecta sectoare-cheie, precum turismul sau comerțul internațional.

Evoluțiile tehnologice recente au contribuit semnificativ la transformarea terorismului. Utilizarea mediului online pentru propagandă, recrutare și coordonare a amplificat capacitatea de acțiune a grupărilor teroriste, conferindu-le o dimensiune transnațională accentuată. Astfel, combaterea acestui fenomen devine tot mai dificilă, necesitând instrumente adaptate noilor realități digitale.

În ceea ce privește strategiile de combatere, acestea trebuie să depășească abordările exclusiv represive. Deși măsurile de securitate sunt indispensabile, ele trebuie completate de politici preventive care să vizeze cauzele profunde ale radicalizării. Educația, promovarea incluziunii sociale și consolidarea instituțiilor democratice reprezintă elemente esențiale în acest sens. Totodată, cooperarea internațională joacă un rol crucial, având în vedere caracterul global al amenințării.

Conform doctrinei, „Dat fiind că actele de terorism internațional nu sunt comise numai de indivizi sau grupuri, ci de asemenea și ca urmare a deciziilor luate de guverne, trebuie să se stabilească o diferență intre teroriști, combatanții pentru libertate și victimele terorismului. Lupta contra terorismului trebuie să se sprijine pe proiecte tehnologice și pe cercetări eficace pentru a se ataca diferitele manifestări de terorism. S-a anunțat că au fost puse la punct tehnici novatoare pentru prevenirea și detectarea de acte teroriste și a continua căutarea de instrumente legislative suplimentare care pot să aducă soluții corespunzătoare acestei probleme. S-a sugerat, de asemenea, să fie elaborată o convenție internațională asupra luptei contra terorismului. Dat fiind că actele teroriste nu cunosc frontiere, elaborarea unei baze de date internaționale antiterorism, cuprinzând documente periodice nesecrete întemeiate de proceduri penale, să fie coordonată de către Rețeaua mondială de informații a Națiunilor Unite asupra justiției penale (UNCHIN)”[18].

Așadar, terorismul nu poate fi înțeles și combătut eficient decât printr-o abordare integrată, care să țină cont de complexitatea și dinamica sa. Reducerea acestui fenomen presupune nu doar intervenții de securitate, ci și eforturi susținute în direcția dezvoltării sociale, dialogului intercultural și consolidării valorilor democratice.

[17] Atacurile de la World Trade Center în Enciclopedia Britannica. Disponibil: https://www.britannica.com/topic/World-Trade-Center.
[18] Lazăr A., op.cit., p.140.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Cîrciumaru F., Petrescu D. L. Amenințări și riscuri la adresa securității naționale a României - orizont 2040. Studiu de specialitate. Editura Universității Naționale de Apărare, București, 2022.
Cioclei V. Criminologie. Editura C.H. Beck, București, 2024.
Lazăr A. Criminologie. Editura Risoprint, Cluj-Napoca, 2008.
Lazăr A. Criminologie. Editura Risoprint, Cluj-Napoca, 2008.
Potter G. W.. Criminal organizations: vice, racketeering, and politics in an American city, Prospect Heights, IL: Waveland Press.
Diaconescu Gheorghe. Drept penal. Partea specială. Infracțiuni în legi speciale și în legi extrapenale. Editura Fundației România de Mâine, București, 2004.
Diaconescu Gheorghe, Duvac Constantin. Drept penal. Partea specială. Noul Cod penal, Curs universitar, vol. II. Editura Fundației „România de Mâine", București, 2006.
Simileanu V. Asimetria fenomenului terorist. Editura Top Form, București, 2003.
Simileanu V. Radiografia terorismului. Editura Top Form, București, 2003.
Dimitrevič V. Rescue de politique internationale, nr. 886, Paris, 1987.
Atanasiu M., Stăncilă L. Terorismul - răul din umbră al începutului de secol. Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I", București, 2014, p. 129. Disponibil la: https://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/terorismul_raul_din_umbra.pdf (accesat la data de 21.05.2026).
Gl.lt. (r) conf.univ.dr. Neculai Stoina. Dimensiunea geopolitică și geostrategică a terorismului. Disponibil la: https://www.armyacademy.ro/biblioteca/anuare/2006/a6.pdf (accesat la data de 21.05.2026).
Jean Servier. Terorismul. Ed. Institutul European, Iași 2002, p. 31.
Atacurile de la World Trade Center în Enciclopedia Britannica. Disponibil la: https://www.britannica.com/topic/World-Trade-Center (accesat la data de 20.05.2026).
Legea nr. 535 din 25 noiembrie 2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, cu modificările și completările ulterioare. Disponibil la: https://www.sri.ro/assets/files/legislatie/2024/Lege_535.2004.pdf (accesat la data de 21.05.2026).

TÂNĂRUL CERCETĂTOR

CZU: 343.344(478) **DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.09**



Alexandru STOLEARENCO[1]
stolearenco.alex.xd@gmail.com

LATURA SUBIECTIVĂ A INFRACȚIUNII PREVĂZUTE LA ARTICOLUL 290 DIN CODUL PENAL AL REPUBLICII MOLDOVA

***Abstract**: Prezentul material este dedicat analizei particularităților laturii subiective a infracțiunii prevăzute la art. 290 din Codul penal al Republicii Moldova, prin raportare la semnele care alcătuiesc acest element al componenței de infracțiune, și anume vinovăția, scopul, motivul, precum și la dificultățile de interpretare determinate de pluralitatea modalităților normative de comitere a faptei. Actualitatea și importanța cercetării rezultă însăți din necesitatea stabilirii corecte a atitudinii psihice a făptuitorului față de conduita realizată, în funcție de particularitățile fiecărei forme de manifestare a laturii obiective, precum și din nevoia unei delimitări clare între elementele obligatorii și cele facultative ale laturii subiective. Studiul urmărește determinarea formei vinovăției caracteristice infracțiunii analizate, evidențierea conținutului intelectual și volitiv al intenției, clarificarea rolului juridic al scopului prevăzut de norma de incriminare și stabilirea relevanței motivului în procesul de calificare a faptei și de individualizare a răspunderii penale.*

Cercetarea se întemeiază pe analiza dispozițiilor legislației penale, opiniilor doctrinare și practicii judiciare relevante, fiind evidențiate unele dificultăți de interpretare și aplicare a normei. Rezultatele obținute permit conturarea unei abordări unitare asupra conținutului laturii subiective a infracțiunii prevăzute la art. 290 CP RM și contribuie la formularea unor repere teoretice și practice necesare pentru calificarea juridică exactă a conduitei făptuitorului, evitarea confuziilor dintre formele vinovăției și asigurarea unei aplicări coerente și previzibile a legii penale.

***Cuvintele-cheie:** latură subiectivă, vinovăție, intenție directă, scop special, motiv.*

[1] **doctorand, Școala Doctorală „Științe penale și drept public", Academia „Ștefan cel Mare" a MAI al Republicii Moldova (ROR: https://ror.org/036kvxa54), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: stolearenco.alex.xd@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-9484-0796**

THE SUBJECTIVE ELEMENT OF THE OFFENCE PROVIDED FOR IN ARTICLE 290 OF THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Abstract: *This article is devoted to the analysis of the particularities of the subjective element of the offence provided for in Article 290 of the Criminal Code of the Republic of Moldova, with reference to the constituent features of this element of the offence, namely culpability, purpose and motive, as well as to the interpretative difficulties arising from the plurality of the normative forms in which the offence may be committed. The relevance and importance of the research derive from the need to correctly determine the offender's mental attitude towards the conduct carried out, taking into account the particularities of each form in which the objective element of the offence may be manifested, as well as from the need to clearly distinguish between the mandatory and optional features of the subjective element. Accordingly, the study aims to determine the form of culpability characteristic of the offence under examination, to identify the intellectual and volitional content of intent, to clarify the legal significance of the purpose expressly provided for by the criminalisation provision, and to establish the relevance of motive in the process of legally classifying the act and individualising criminal liability.*

The research is based on an analysis of the provisions of criminal legislation, relevant doctrinal opinions and judicial practice, highlighting certain difficulties encountered in the interpretation and application of the provision. The findings make it possible to develop a coherent approach to the content of the subjective element of the offence provided for in Article 290 of the Criminal Code of the Republic of Moldova and contribute to the formulation of theoretical and practical guidelines necessary for the accurate legal classification of the offender's conduct, the avoidance of confusion between the forms of culpability, and the consistent and foreseeable application of criminal law.

Keywords: *subjective element, culpability, direct intent, special purpose, motive.*

1. INTRODUCERE

Latura subiectivă a infracțiunii constituie unul dintre elementele esențiale ale componenței de infracțiune, întrucât prin intermediul acesteia este determinată atitudinea psihică a făptuitorului față de conduita prejudiciabilă și valorile sociale protejate de legea penală. Procesul de stabilire a infracțiunii nu se limitează la identificarea formală doar a vinovăției, ci presupune reconstituirea proceselor intelective și volitive care au precedat și însoțit săvârșirea faptei, inclusiv a reprezentării persoanei asupra naturii obiectului material, împrejurărilor concrete ale acțiunii, finalității urmărite și, după caz, a resorturilor interne care au determinat adoptarea conduitei infracționale. Importanța cercetării acestui element rezidă în faptul că vinovăția, scopul și motivul nu doar caracterizează conținutul intern al activității infracționale, ci contribuie și la interpretarea corectă a normelor de incriminare, l delimitarea faptelor penale cu trăsături obiective similare și individualizarea răspunderii penale.

Din aceste considerente, importanța cognitivă a prezentului studiu este determinată de necesitatea stabilirii conținutului juridico-penal a semnelor care alcătuiesc latura subiectivă a infracțiunii prevăzute la art. 290 din CP RM, având în vedere particularitățile modalităților normative de realizare a acesteia și importanța identificării corecte a atitudinii psihice a făptuitorului în procesul calificării juridice a faptei. În același timp, analiza doctrinei și practicii judiciare demonstrează că examinarea acestor trăsături continuă să prezinte interes atât sub aspect teoretic, cât și practic, contribuind la aplicarea uniformă a normelor penale referitoare la regimul juridic al armelor și muniților, motiv pentru care prezentul studiu își propune să examineze latura subiectivă a infracțiunii prevăzute la art.

290 CP RM prin analiza semnelor care o compun, în lumina prevederilor legislației penale, opiniilor exprimate în doctrina de specialitate și practicii judiciare relevante. Astfel se urmărește evidențierea rolului pe care acești factori îl exercită în stabilirea existenței infracțiunii și în calificarea juridico-penală a faptelor.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

La elaborarea studiului au fost utilizate metoda logică, metoda sistemică, metoda comparativă, metoda juridico-formală și metoda analizei practicii judiciare, iar aplicarea acestora a contribuit la examinarea coerentă a dispozițiilor legale, opiniilor doctrinare și soluțiilor formulate în practica judiciară cu privire la latura subiectivă a infracțiunii prevăzute la art. 290 Codului penal al Republicii Moldova. Un rol deosebit l-a avut metoda sistemică, prin intermediul căreia latura subiectivă a fost analizată ca un ansamblu unitar de semne juridico-penale, alcătuit din vinovăție, scop și motiv, aflate într-o relație de interdependență și raportate la particularitățile fiecărei modalități normative de comitere a infracțiunii.

Aplicarea metodei analizei comparative a permis stabilirea raportului dintre conținutul normei penale și interpretările formulate în doctrină, precum și evidențierea convergențelor și divergențelor existente în materia formei vinovăției, a rolului scopului și a relevanței motivului. În calitate de materiale ale cercetării au fost utilizate dispozițiile Codului penal al Republicii Moldova, actele normative speciale privind regimul armelor și al munițiilor, lucrările doctrinare ale autorilor naționali și străini, precum și hotărâri judecătorești relevante pentru aplicarea normei analizate.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATELE OBȚINUTE

În teoria dreptului penal, latura subiectivă a infracțiunii reprezintă unul dintre cele mai importante și, totodată, cele mai complexe elemente ale componenței de infracțiune, amploarea căreia rezultă din faptul că, spre deosebire de latura obiectivă, aceasta nu se referă la manifestările exterioare ale conduitei infracționale, ci la procesele psihice interne care preced și însoțesc săvârșirea faptei prejudiciabile. În literatura juridică de specialitate, problematica definirii laturii subiective a infracțiunii continuă să constituie obiectul unor dezbateri doctrinare. Astfel, autorii A.A. Savin și D.N. Meșkov menționează că latura subiectivă a infracțiunii constituie aspectul intern al activității infracționale, exprimând atitudinea psihică a făptuitorului față de conduita sa și față de urmările acesteia, atitudine caracterizată prin forma de vinovăție, motivul și scopul infracțiunii[1].

Într-o formulare similară, dar insuficient concretizată, autorii I.A. Tarhanov și R.R. Gaifutdinov consideră că în esență conținutul laturii subiective a infracțiunii constă în componentele (elementele) intelectuale și volitionale ale oricărei infracțiuni[2]. Deși o asemenea abordare surprinde esența fenomenului analizat, apreciem că aceasta nu oferă suficiente repere pentru identificarea elementelor concrete care alcătuiesc conținutul laturii subiective.

Din acest considerent, în continuarea celor expuse, menționăm că o abordare mai dezvoltată este formulată de autorul Gh. Gladchi care definește latura subiectivă ca ele-

[1] Савин А. А, Мешков Д. Н. Субъективная сторона преступления как элемент состава уголовного преступления, Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки, Краснодар, 2021, с.149. ISSN 2221-1373.

[2] Тарханов И.А., Гайфутдинов Р.Р. Субъективная сторона преступления и отражение ее признаков в уголовном законодательстве. Ученые записки казанского университета. серия гуманитарные науки. Т. 162, кн. 2. Казань, 2020 С. 163. ISSN 2500-2171.

ment al componenței de infracțiune ce caracterizează conținutul psihic al infracțiunii prin prisma diferitelor aspecte, din simplul considerent că vinovăția, motivul și scopul, în ansamblu, descriu procesele interne, care se desfășoară în psihicul persoanei și reflectă legătura conștiinței și voinței acesteia cu fapta prejudiciabilă săvârșită[3]. Așadar, se poate constata că, deși legislația penală a Republicii Moldova nu conține o definiție expresă a noțiunii de latură subiectivă a infracțiunii, aceasta operează în mod constant cu categorii juridice precum vinovăția, motivul și scopul infracțional, fiecare dintre acestea reflectând anumite aspecte ale conținutului psihic al infracțiunii, iar privite în ansamblu ele permit caracterizarea completă a raportului existent între conștiința și voința făptuitorului și fapta prejudiciabilă săvârșită.

Prin urmare, în viziunea noastră, latura subiectivă a infracțiunii trebuie înțeleasă ca totalitatea proceselor psihice interne care caracterizează atitudinea persoanei față de fapta prejudiciabilă și consecințele acesteia, procese exteriorizate prin forma vinovăției și, după caz, prin motivul și scopul urmărit, cele din urmă fiind semnele ce permit stabilirea gradului de implicare psihică a făptuitorului în realizarea conduitei infracționale și constituie unul dintre principalele criterii de delimitare între diferite categorii de infracțiuni, precum și între faptele penale și cele extrapenale. Dintre toate semnele care compun latura subiectivă a infracțiunii, locul central îl ocupă vinovăția, fiind, totodată, singurul semn obligatoriu al laturii subiective, regăsit în conținutul oricărei componențe de infracțiune, importanța căruia rezultă din faptul că răspunderea penală nu poate fi concepută în afara existenței unei anumite atitudini psihice a persoanei față de fapta săvârșită și consecințele acesteia, motiv pentru care acest semn constituie fundamentul subiectiv al răspunderii penale și unul dintre criteriile esențiale ale imputării juridico-penale.

Prin urmare, constatăm faptul că vinovăția reprezintă elementul care conferă relevanță penală conduitei umane, întrucât simpla realizare a unei fapte prejudiciabile nu este suficientă pentru atragerea răspunderii penale. Celelalte semne a laturii subiective, și anume motivul și scopul infracțional, nu au aceeași valoare juridică în cadrul tuturor componențelor de infracțiune, pe care însă o dobândesc doar în măsura în care sunt indicate expres în dispoziția de incriminare; acestea sunt precizate cu ajutorul diferitor metode de interpretare sau pot decurge din interpretarea sistemică a legii penale[4].

Raportând aceste considerații la infracțiunea prevăzută la art. 290 CP RM, cercetarea laturii sale subiective va debuta cu examinarea vinovăției, în calitate de semn subiectiv obligatoriu și comun tuturor modalităților normative de comitere a acestei infracțiuni. Chiar din interpretarea sistemică și logico-juridică a dispozițiilor art. 290 CP RM se poate constata că toate modalitățile normative prevăzute de această normă penală pot fi realizate exclusiv cu intenție, forma imprudenței fiind incompatibilă cu conținutul constitutiv al infracțiunii analizate. Această concluzie rezultă, în primul rând, din analiza dispoziției la art. 290 alin. (1) CP RM, potrivit căreia una dintre condițiile esențiale ale existenței infracțiunii este realizarea conduitei în vederea atingerii unei finalități determinate de legiuitor.

Or, în teoria dreptului penal este unanim recunoscut faptul că scopul reprezintă o categorie exclusiv volitivă, incompatibilă cu imprudența, întrucât presupune reprezentarea anticipată de către făptuitor a rezultatului urmărit și orientarea conștientă a conduitei sale spre realizarea acestuia. Din acest considerent, în doctrină s-a subliniat

[3] Gladchi Gh. Conceptul laturii subiective a infracțiunii în dreptul penal, Revista Anale Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare" a MAI al RM: științe juridice Numărul XVI(2). Chișinău, 2016, p. 21. ISSN 1857-0976.

[4] Slisarenco I. Tehnica încadrării juridice a infracțiunilor. Note de curs, Chișinău, 2016, p. 91. ISBN: 978-9975-121-16-3.

că infracțiunea este comisă cu intenție directă atunci când scopul constituie un semn obligatoriu al laturii subiective[5], iar această concluzie se explică prin faptul că scopului presupune, în mod inevitabil, conștientizarea rezultatului urmărit și respectiv orientarea voinței făptuitorului spre atingerea acestuia.

În al doilea rând, aceeași concluzie poate fi dedusă din analiza dispoziției art. 290 alin. (2) CP RM, întrucât caracterul intenționat al infracțiunii rezultă din însăși structura juridică a componenței de infracțiune. Potrivit regulilor generale referitoare la structura componenței de infracțiune, se consideră săvârșite cu intenție infracțiunile care au o componență formală sau formal-redusă, adică acele infracțiuni pentru existența cărora legea nu condiționează răspunderea penală de producerea unor consecințe prejudiciabile concrete, fiind suficientă simpla realizare a acțiunii sau inacțiunii interzise de lege. Modalitățile normative prevăzute la art. 290 alin. (2) CP RM se încadrează în această categorie de infracțiuni, consumarea lor având loc în momentul realizării conduitei incriminate, independent de producerea unor urmări prejudiciabile ulterioare, având în vedere că legiuitorul sancționează nu rezultatul material al acțiunii, ci însăși crearea stării de pericol pentru relațiile sociale care asigură securitatea publică și regimul legal al circulației armelor și muniților.

Legiuitorul național reglementează conținutul juridic al intenției prin dispozițiile art. 17 CP RM, potrivit cărora se consideră că infracțiunea a fost săvârșită cu intenție dacă persoana care a săvârșit-o își dădea seama de caracterul prejudiciabil al acțiunii sau inacțiunii sale, a prevăzut urmările ei prejudiciabile, le-a dorit sau admitea, în mod conștient, survenirea acestor urmări[6]. Raportând aceste considerente la infracțiunea prevăzută la art. 290 CP RM, apare necesitatea de a stabili care dintre formele intenției reglementate de art. 17 CP RM caracterizează conduita persoanei ce realizează una dintre modalitățile normative de manipulare ilegală a armelor, muniților sau componentelor esențiale ale armelor. Cu alte cuvinte, urmează a fi clarificat dacă făptuitorul nu doar conștientizează caracterul ilicit al conduitei sale și urmărește realizarea acesteia, ci și care este atitudinea sa psihică față de urmările prejudiciabile asociate faptei, respectiv dacă aceasta poate îmbrăca forma intenției directe sau cea a intenției indirecte.

În literatura de specialitate, dezbaterea privind posibilitatea săvârșirii unor infracțiuni formale atât cu intenție directă, cât și cu intenție indirectă a constituit mult timp obiectul unor opinii divergente, motiv pentru care nici până în prezent nu există o poziție unanim acceptată cu privire la forma intenției caracteristică infracțiunilor cu componență formală și, implicit, nici cu privire la posibilitatea săvârșirii infracțiunii prevăzute la art. 290 CP RM cu intenție indirectă. O parte a doctrinei[7] susține că infracțiunile cu componență formală, iar în cazul nostru infracțiunea incriminată la art. 290 CP RM, poate fi comisă exclusiv cu intenție directă, argumentând că voința făptuitorului este orientată nemijlocit spre realizarea acțiunii interzise de lege. Lipsa unei urmări prejudiciabile concrete exclude posibilitatea simplei admiteri a producerii acesteia, având în vedere că în astfel de situații persoana nu poate admite ori tolera producerea unei consecințe care nu face

[5] Slisarenco I. Calificarea infracțiunilor. Material didactico-științific, Chișinău, 2019, p. 93. ISBN: 978-613-9-41706-3.

[6] Codul Penal al Republicii Moldova. Publicat: 14-04-2009 în Monitorul Oficial Nr. 72-74 art. 195.

[7] Brânză S., Ulianovschi X., Stati V., ș.a. Drept penal. Partea specială. Volumul II, Ediția a II-a, Chișinău, 2005, p. 565. ISBN 9975-79-325-8; Borodac A. Manual de drept penal. Partea specială, cu modificările și completările până la 22.04.2004, Chișinău, 2004, p 428. ISBN 9975-9788-7-8; Chiriță V. Infracțiuni contra securității publice și ordinii publice, Compendiu la disciplina Drept penal (Partea specială), Chișinău, 2025, p. 143. ISBN 978-9975-170-26-0; Павлухин А.Н., Скоропупов Ю.И., Эриашвили Н.Д. Уголовная ответственность за незаконный оборот оружия, взрывчатых веществ, взрывных устройств и меры предупреждения. Закон и право • Москва 2017, с. 81. ISBN: 978-5-238-02999-3.

parte din conținutul constitutiv al infracțiunii, motiv pentru care intenția indirectă este incompatibilă cu infracțiunile formale.

Într-o viziune diferită, alți autori[89] consideră că, în general, infracțiunile cu componență formală, și în particular infracțiunea supusă analizei, pot fi săvârșită atât cu intenție directă, cât și indirectă. Atitudinea psihică a făptuitorului trebuie analizată nu doar prin raportare la conduita materială realizată, ci și prin raportare la starea de pericol creată pentru valoarea socială ocrotită de legea penală, fiind posibil în astfel de situații ca persoana să nu urmărească în mod nemijlocit atingerea adusă relațiilor sociale protejate, însă să admită în mod conștient posibilitatea producerii acestei atingeri, situație care ar corespunde conținutului intenției indirecte.

În raport cu aceste divergențe doctrinare, apreciem că argumentele expuse anterior permit constatarea faptului că suntem adepții poziției potrivit căreia infracțiunea prevăzută la art. 290 CP RM este caracterizată, ca regulă generală, exclusiv prin intenție directă. O asemenea concluzie rezultă, în primul rând, din analiza dispozițiilor art. 290 alin. (1) CP RM, în care legiuitorul a prevăzut expres existența unui scop special, prezența căruia, prin natura sa juridică, presupune orientarea conștientă și voluntară a conduitei făptuitorului către realizarea unei anumite finalități, și anume „scopul transformării obiectului material în arme de foc". Or, existența unui scop special nu este compatibilă cu intenția indirectă, întrucât aceasta din urmă presupune doar acceptarea producerii unei consecințe, fără urmărirea ei efectivă.

În al doilea rând, aceeași concluzie este susținută, după cum s-a menționat anterior, de caracterul formal al modalităților normative prevăzute de art. 290 CP RM, având în vedere că purtarea, păstrarea, procurarea, fabricarea, repararea, modificarea construcției ori a marcajului și comercializarea ilegală a armelor sau munițiilor se consumă prin simpla realizare a acțiunii incriminate, fără a fi necesară producerea unei urmări prejudiciabile distincte. În asemenea situații, voința făptuitorului este inevitabil orientată spre realizarea nemijlocită a conduitei interzise de lege, ceea ce justifică concluzia că aceste modalități faptice pot fi săvârșite exclusiv cu intenție directă.

O asemenea concluzie, la prima vedere, nu poate fi extinsă asupra tuturor modalităților normative prevăzute de art. 290 CP RM. Or, în mod special, modalitatea factică a sustragerii armelor, munițiilor sau a componentelor esențiale ale armelor prezintă anumite particularități care o diferențiază de celelalte acțiuni incriminate de legiuitor.

Spre deosebire de purtare, păstrare, procurare sau comercializare, sustragerea aduce atingeri nu doar relațiilor sociale care asigură securitatea publică, ci și relațiilor patrimoniale ale persoanei vătămate, și care prin mecanismul său de realizare, se apropie cel mai mult de structura juridică a infracțiunilor contra patrimoniului, fiind realizată prin mecanisme specifice furtului, jafului, tâlhăriei, escrocheriei sau delapidării. Spre deosebire de sustragerea bunurilor străine realizată prin modalitățile anterior expuse, pericolul social al sustragerii unei arme de foc se datorează nu valorii materiale a acesteia, ci riscului real că făptuitorul o va utiliza ulterior la comiterea unei alte ilegalități, fapt pentru care această infracțiune face parte nu din capitolul crimelor ce atentează la patrimoniul persoanei, ci la securitatea și ordinea publică, relații sociale ce sunt puse în pericol prin existența regimului de circulație ilegală de arme sau muniții[10].

[8] Păvăleanu V. Drept penal special. Curs universitar, București, 2014, p. 508. ISBN: 978-606-673-287-1.

[9] Rusu I. Conținutul constitutiv al infracțiunii de nerespectarea regimului armelor și al munițiilor în dreptul penal, Acta Universitatis George Bacovia. Juridica - Volumul 6. Issue 1/2017, Bacău, 2017, p. 201-202. ISSN 2285-0171.

[10] Stolearenco A., Pantea V. Problematica încadrării juridice a sustragerii armelor, munițiilor sau a componentelor esențiale ale armelor. Anale Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare" a MAI al RM: științe juridice Numărul 20, Chișinău, 2024, p. 232. ISSN 1857-0976.

Din această perspectivă, apare întrebarea dacă, în cazul sustragerii armelor, legiuitorul a configurat o infracțiune cu caracter exclusiv formal sau dacă, dimpotrivă, ne aflăm în prezența unei modalități normative care, prin specificul său, prezintă trăsături specifice unei componențe materiale. Or, tocmai răspunsul la această întrebare poate influența concluzia referitoare la posibilitate existența intenției indirecte în cadrul acestei forme de realizare a infracțiunii prevăzute la art. 290 CP RM.

Conținutul juridic specific al modalității normative de sustragere a armelor, muniților sau componentelor esențiale ale armelor generează anumite dificultăți de ordin teoretic privind determinarea exactă a tipului componenței și, respectiv, a momentului consumării infracțiunii. Astfel, apare întrebarea firească: în ce moment trebuie considerată consumată sustragerea armelor, muniților sau a componentelor esențiale ale armelor? La prima vedere, răspunsul pare evident, și anume din momentul în care bunul este scos din posesia victimei și intră sub controlul făptuitorului. Totuși, o analiză mai atentă a conținutului art. 290 CP RM relevă existența unei particularități care diferențiază această modalitate normativă de celelalte forme de sustragere prevăzute de legislația penală. Or, din momentul în care arma este luată din posesia proprietarului sau a deținătorului legitim, făptuitorul începe inevitabil să exercite asupra acesteia o formă de stăpânire factuală.

Cu alte cuvinte, imediat după realizarea acțiunii de sustragere, aceeași persoană ajunge să realizeze concomitent și o altă modalitate normativă prevăzută de art. 290 CP RM, și anume purtarea sau, după caz, păstrarea ilegală a armei, muniților ori componentelor esențiale ale acesteia. Din această perspectivă, se poate observa că, sub imperiul unei singure intenții infracționale, făptuitorul realizează succesiv sau chiar simultan două modalități normative distincte, prevăzute de aceeași normă penală.

Mai exact, pentru a sustrage arma, făptuitorul trebuie inevitabil să intre într-o anumită relație de stăpânire asupra obiectului material, relație care, la rândul său, constituie esența modalităților de purtare sau păstrare ilegală, având în vedere că dacă momentul consumării este condiționat de dobândirea unei posibilități reale de a dispune de armă, atunci criteriul utilizat pentru determinarea consumării infracțiunii pare să coincidă cu însăși apariția unei alte modalități normative de comitere prevăzute de art. 290 CP RM. O asemenea problemă a fost observată și în doctrină. Astfel, autorii Sergiu Brînza și Vitalie Stati susțin că sustragerea armelor, a muniților sau a componentelor esențiale ale armelor reprezintă o infracțiune cu componență materială și se consideră consumată din momentul în care făptuitorul, intrând în posesia ilegală asupra obiectului material, obține posibilitatea reală de a se folosi și de a dispune de acestea la dorința sa[11].

Nu punem la îndoială concluzia doctrinară potrivit căreia sustragerea armelor, muniților sau componentelor esențiale ale armelor se consumă în momentul în care făptuitorul dobândește posibilitatea reală de a dispune de bunul sustras, însă apreciem că tocmai această modalitate de explicare a momentului consumării relevă existența unei suprapuneri conceptuale între sustragere și alte modalități normative prevăzute de art. 290 CP RM. Dacă momentul consumării este determinat de intrarea făptuitorului în posesia efectivă a armei și de apariția posibilității reale de a dispune de aceasta, rezultă că elementele utilizate pentru definirea consumării sustragerii coincid, într-o măsură considerabilă, cu elementele care caracterizează modalitățile de purtare și păstrare ilegală a armelor. Or, persoana care a obținut posibilitatea de a dispune de arma sustrasă exercită inevitabil o anumită formă de stăpânire asupra acesteia, situație care, prin natura sa, se apropie de conținutul juridic al purtării sau păstrării ilegale.

[11] Brînza S., Stati V., Stratan A. Drept penal. Partea specială, Compendiu, ediția s II-1, Chișinău, 2025, p. 318. ISBN 978-5-88554-470-2.

Deși, din punct de vedere juridic, fiecare dintre aceste acțiuni reprezintă modalități normative distincte, în plan factual ele tind să se suprapună, fiind generate de aceeași conduită și de aceeași intenție infracțională. Tocmai această particularitate demonstrează caracterul atipic al sustragerii în raport cu celelalte modalități prevăzute de art. 290 CP RM și evidențiază faptul că actuala reglementare concentrează în cadrul aceleiași norme penale, conduite care, prin natura lor juridică, mecanismul de realizare și momentul consumării, prezintă particularități semnificativ diferite.

În pofida dificultăților teoretice expuse anterior privind determinarea momentului consumării sustragerii armelor, muniților sau componentelor esențiale ale armelor, considerăm că acestea nu influențează concluzia referitoare la forma vinovăției caracteristică acestei modalități normative de comitere a infracțiunii prevăzute la art. 290 CP RM. Indiferent de metoda concretă prin care este realizată sustragerea, și anume furt, jaf, tâlhărie, escrocherie, delapidare sau orice altă formă de însușire ilegală, aceste fapte pot fi săvârșite exclusiv cu intenție directă. O asemenea concluzie rezultă din însăși esența juridică a noțiunii de sustragere, care presupune existența unei voințe conștiente orientate spre dobândirea ilegală a stăpânirii asupra unui bun determinat, având în vedere că pentru existența sustragerii armelor în sensul art. 290 CP RM este necesar ca făptuitorul să cunoască faptul că obiectul asupra căruia își îndreaptă activitatea infracțională este o armă, o muniție sau o componentă esențială a ei și, totodată, să urmărească însușirea acestuia.

În lipsa unei asemenea reprezentări intelective și a unei asemenea orientări volitive, nu poate fi reținută existența intenției directe necesare pentru întrunirea elementelor constitutive ale acestei modalități normative, iar din această perspectivă, constatăm și faptul că nu poate fi acceptată calificarea în baza art. 290 CP RM a situațiilor în care persoana, săvârșind o infracțiune contra patrimoniului, doar admite posibilitatea ca printre bunurile sustrase să se afle și o armă, muniții sau componente esențiale ale acesteia, ori a cazurilor în care asemenea obiecte sunt luate din posesia victimei fără ca făptuitorul să cunoască natura lor reală. În asemenea ipoteze, intenția infracțională este orientată spre sustragerea unor bunuri în general, și nu asupra obiectului material special prevăzut de art. 290 CP RM, motiv pentru care se constată că într-o astfel de situație lipsește tocmai elementul intelectiv specific intenției directe, și anume conștientizarea faptului că obiectul urmărit îl constituie o armă sau alte entități aflate sub incidența art. 290 CP RM.

Prin urmare, în asemenea situații fapta urmează a fi calificată, după caz, în baza normelor care incriminează sustragerea bunurilor altei persoane,. Din momentul în care făptuitorul conștientizează că se află în posesia unei arme, unor muniții sau componentelor esențiale ale acesteia și continuă să exercite stăpânirea asupra lor, acțiunile ulterioare pot întruni elementele constitutive ale modalităților de purtare sau păstrare ilegală prevăzute de art. 290 CP RM.

Sustragerea armelor, muniților sau componentelor esențiale ale armelor, ca modalitate normativă prevăzută de art. 290 CP RM, poate fi realizată exclusiv cu intenție directă, întrucât presupune nu doar conștientizarea caracterului special al obiectului material, ci și orientarea conștientă a voinței făptuitorului spre dobândirea și exercitarea controlul asupra acestuia. În lipsa unei asemenea reprezentări și orientări volitive, răspunderea penală pentru sustragerea armelor este exclusă, fără a fi însă exclusă răspunderea pentru infracțiunea patrimonială săvârșită și, după caz, pentru modalitățile ulterioare de purtare sau păstrare ilegală a armelor muniților ori componentelor esențiale ale armelor.

Analiza efectuată permite formularea unei concluzii ferme, potrivit căreia toate modalitățile normative de comitere a infracțiunii prevăzute la art. 290 CP RM sunt caracterizate prin intenție directă. O astfel de expunere rezultă atât din caracterul formal al

majorității variantelor-tip ale infracțiunii, cât și din faptul că făptuitorul conștientizează caracterul ilegal al conduitei sale, cunoaște natura obiectului material asupra căruia acționează și urmărește în mod deliberat realizarea activității interzise de lege.

În toate ipotezele analizate, persoana își reprezintă caracterul prejudiciabil al acțiunilor sale și dorește realizarea acestora, împrejurare care corespunde pe deplin conținutului intenției directe reglementate de art. 17 alin. (2) CP RM. Cu toate acestea, analiza practicii judiciare relevă existența unor situații în care instanțele de judecată sau organele de urmărire penală utilizează în mod neuniform și chiar contradictoriu conceptele juridice care definesc formele vinovăției, fiind întâlnite cazuri în care, în cuprinsul aceleiași învinuiri sau al aceleiași hotărâri judecătorești sunt utilizate simultan elemente specifice atât intenției directe, precum și intenției indirecte, deși cele două forme ale intenției se exclud reciproc.

Relevantă sub acest aspect este următoarea speță din practica judiciară, în care s-a reținut că inculpatul „G.P în circumstanțe necunoscute organului de urmărire penală, urmărind scopul purtării și păstrării ilegale a armelor și munițiilor, în lipsa autorizației pentru procurarea, deținerea, portul și folosirea lor, încălcând prevederile Legii Republicii Moldova nr. 130 din 08.06.2012, cu privire la regimul armelor și al munițiilor cu destinație civilă", precum și a Regulamentului „cu privire la regimul armelor și al munițiilor cu destinație civilă", aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 293 din 23.04.2014, acționând prin intenție directă, dându-și seama de caracterul prejudiciabil al acțiunilor sale, prevăzând urmările lor și admițând (sublinierea ne aparține) în mod conștient survenirea acestora, la 19.09.2025, aflându-se în trupul de pădure din extravilanul com. **********, ilegal a purtat și a păstrat asupra sa o armă cu două țevi, amplasate vertical, încărcată cu două cartușe, pe care în jurul orei 18.00 a aceleiași zile a abandonat-o[12]".

Analizând formularea utilizată de instanță, observăm existența unei contradicții juridice evidente. Astfel, pe de o parte, se reține expres că persoana a acționat cu intenție directă și că urmărea realizarea unei conduite concret, respectiv purtarea și păstrarea ilegală a armei. Pe de altă parte, aceeași formulare indică faptul că inculpatul „admitea în mod conștient survenirea urmărilor", expresie care, potrivit art. 17 CP RM, caracterizează nu intenția directă, ci intenția indirectă.

Or, din punct de vedere juridico-penal, cele două forme ale intenției se deosebesc tocmai prin particularitățile elementului volitiv, având în vedere că după cum sa specificat, în cazul intenției directe, făptuitorul nu doar prevede urmările prejudiciabile ale faptei sale, ci urmărește și dorește producerea acestora. În cazul intenției indirecte, persoana nu urmărește producerea urmărilor prejudiciabile, însă admite în mod conștient posibilitatea survenirii lor.

Prin urmare, dorința și admiterea conștientă reprezintă două manifestări volitive diferite, care nu pot caracteriza simultan aceeași atitudine psihică față de aceeași faptă și aceleași urmări prejudiciabile. Din aceste considerente, apreciem că formularea utilizată în speța analizată reprezintă rezultatul unei aplicări improprii a dispozițiilor art. 17 CP RM și al unei confuzii între elementele definitorii ale intenției directe și cele ale intenției indirecte. Din circumstanțele cauzei rezultă că inculpatul a acționat exclusiv cu intenție directă, întrucât a conștientizat caracterul ilegal al deținerii armei, a prevăzut starea de pericol creată pentru relațiile sociale ocrotite de legea penală și a urmărit în mod deliberat realizarea conduitei incriminate.

[12] Sentința Judecătoriei Soroca (sediul Florești), Dosar nr. 1-52/2026 Nr. PIGD 1-26039305-46-1-27032026. Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/5FF0FDE6-0541-4BF8-A045-7D958F1D8B06 (accesat la 04.06.2026).

Analiza efectuată permite să constatăm că vinovăția reprezintă elementul central al laturii subiective și, totodată, singurul semn obligatoriu prezent în conținutul oricărei componențe de infracțiune, prin intermediul căruia este stabilită legătura psihică dintre făptuitor și fapta prejudiciabilă săvârșită, fiind determinată și forma concretă a răspunderii penale și limitele imputării juridice. Totuși latura subiectivă a infracțiunii nu se reduce exclusiv la vinovăție, iar în funcție de particularitățile normei de incriminare, aceasta poate fi completată și de alte aspecte psihice care caracterizează mai detaliat atitudinea internă a făptuitorului față de conduita realizată.

În doctrina dreptului penal, acestea sunt cunoscute sub denumirea de semne secundare ale laturii subiective, categorie în care sunt incluse scopul și motivul infracțiunii. Caracterul facultativ al acestor elemente rezultă din faptul că ele nu sunt prezente în mod obligatoriu în conținutul tuturor infracțiunilor, deși importanța acestora este incontestabilă, cel puțin în planul determinării caracteristicilor personalității infractorului și, mai ales, al individualizării pedepsei penale[13].

Spre deosebire de vinovăție, a cărei existență este indispensabilă pentru întrunirea oricărei componențe de infracțiune, scopul și motivul dobândesc relevanță juridico-penală numai în măsura în care sunt prevăzute expres de legiuitor în dispoziția normei de incriminare sau rezultă în mod implicit din construcția juridică a acesteia. În numeroase situații, scopul sau motivul infracțional influențează însăși existența infracțiunii, determină calificarea juridică a faptei ori contribuie la delimitarea unor infracțiuni aparent asemănătoare, având în vedere că în situația în care acestea nu constituie semne obligatorii ale componenței de infracțiune. Totuși, ele pot avea o relevanță deosebită în procesul individualizării răspunderii și a pedepsei penale.

O atenție deosebită urmează a fi acordată scopului infracțiunii, întrucât acesta ocupă un loc aparte în structura normei prevăzute la art. 290 CP RM. În vederea definirii acestui semn, autorul R. Cojocaru menționează că prin scop al infracțiunii se înțelege obiectivul pe care îl urmărește infractorul prin săvârșirea faptei incriminate de legea penală, obiectiv ce constă în provocarea unor schimbări în lumea exterioară drept rezultat al acțiunii sau inacțiunii criminale[14].

O abordare mai detaliată este formulată de autorul V. Ursu, care în teza sa de doctor consacrată analizei vinovăției ca element al răspunderii juridice, specifică faptul că scopul infracțiunii îl ajută pe om la întărirea motivației, alegerea mijloacelor de realizare a acțiunii în anumite condiții date și înlocuirea unor mijloace cu altele, în cazul schimbării circumstanțelor concrete de executare fizică a faptei[15]. Analizând opiniile doctrinare expuse, constatăm că scopul infracțiunii reprezintă unul dintre cele mai importante manifestări volitive ale activității infracționale, întrucât acesta reflectă rezultatul sau starea de fapt pe care făptuitorul urmărește să o realizeze prin intermediul conduitei sale prejudiciabile. Spre deosebire de motiv, care explică de ce persoana decide să acționeze într-un anumit mod, scopul răspunde la întrebarea ce urmărește concret făptuitorul să obțină prin săvârșirea infracțiunii. Acesta apare ca o categorie psihologică orientată spre viitor, reprezentând finalitatea anticipată și dorită de persoană înainte de realizarea acțiunii sau inacțiunii incriminate de legea penală.

Raportând aceste considerente la infracțiunea prevăzută la art. 290 CP RM, obser-

[13] Copețchi St. Semnele secundare ale laturii subiective: aspecte teoretico-practice și legislative, în materialele Conferinței „Infracțiunea – Răspunderea penală – Pedeapsa. Drept și Criminologie", Chișinău, 2025, p. 76. ISBN: 978-9975-158-12-1.

[14] Cojocaru R., David N. Determinarea semnelor facultative ale laturii subiective la încadrarea juridică a infracțiunii, Legea și Viața, Numărul 9-10(369-370), Chișinău, 2022, p. 15. ISSN 2587-4365.

[15] Ursu V. Vinovăția – condiție inerentă a răspunderii juridice, Teză de doctor în drept, Chișinău, 2017, p. 84.

văm că scopul nu ocupă aceeași poziție juridică în cadrul tuturor variantelor normative ale infracțiunii. Dacă în cazul majorității modalităților normative prevăzute de această normă scopul nu influențează existența infracțiunii și, prin urmare, are caracter facultativ, în cazul variantei reglementate de art. 290 alin. (1) CP RM legiuitorul i-a conferit valoarea unui semn obligatoriu al laturii subiective, particularitate ce rezultă nemijlocit din formularea normei de incriminare, motiv pentru care impune o analiză distinctă a conținutului și semnificației juridice, întrucât lipsa acestuia exclude însăși existența variantei-tip prevăzute de norma specificată.

În conformitate cu dispoziția normei enunțate, purtarea, păstrarea sau procurarea obiectului material al infracțiunii, reprezentat de categoriile de arme indicate expres și limitativ, dobândește relevanță penală numai în măsura în care aceste acțiuni sunt realizate în scopul transformării lor în arme de foc, legiuitorul specificând că instanțele judecătorești urmează să țină cont de faptul că răspunderea penală în baza art. 290 CP RM are loc doar in situațiile în care se va dovedi că făptuitorul a avut intenția de a le modifica armele pentru aplicarea lor ca arme de foc[16]. Prin această formulare, legiuitorul nu sancționează simpla deținere a obiectelor respective, ci existența unei finalități infracționale determinate, orientate spre modificarea caracteristicilor tehnice ale acestora și conferirea capacității specifice unei arme de foc, motiv pentru care din această perspectivă, scopul special prevăzut reprezintă elementul care justifică intervenția legii penale într-o etapă anterioară transformării efective a obiectului material.

Pericolul social nu derivă din simpla existență unei arme pneumatice, arme de recuzită, arme de semnalizare sau altor obiecte similare, ci din orientarea voinței făptuitorului spre modificarea acestora și introducerea lor ulterioară în circuitul armelor de foc. O astfel de manifestare a voinței făptuitorului nu este singulară în cadrul art. 290 CP RM, acolo unde o construcție juridică apropiată poate fi identificată și în situațiile care vizează deținerea, purtarea, procurarea sau chiar sustragerea unor arme, muniții ori componente esențiale care, la momentul realizării acțiunii infracționale, nu dispun de toate caracteristicile tehnice necesare utilizării lor conform destinației inițiale. În ipoteza în care făptuitorul deține anumite ansambluri, subansambluri, componente ori mecanisme incomplete, care în starea lor actuală nu constituie încă o armă funcțională, însă acesta are intenția de transformare (modificare) într-o armă de foc, cu condiția că o astfel de posibilitate este una reală[17], fapta urmează a fi calificată drept tentativă la infracțiunea corespunzătoare.

În această situație, elementul determinant îl constituie nu starea obiectivă actuală a obiectului material, ci finalitatea urmărită de făptuitor. Cu alte cuvinte, legiuitorul acordă relevanță juridico-penală nu doar rezultatului final, ci și orientării psihice a persoanei către transformarea acestor arme în arme de foc[18].

În ambele cazuri, atât în situația reglementată expres de art. 290 alin. (1) CP RM, cât și în ipoteza tentativei de realizare a unei arme funcționale din componente incomplete, scopul reprezintă elementul care conferă semnificație penală conduitei. Prin urmare, scopul transformării obiectului material în armă de foc trebuie privit ca un veritabil criteriu de delimitare între conduita licită și cea penalmente relevantă. În lipsa acestuia, simpla procurare, purtare sau păstrare a obiectelor prevăzute de alin. (1) nu este suficientă pen-

[16] Hotărârea plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova Cu privire la practica judiciară în cauzele penale despre purtarea (portul), păstrarea (deținerea), transportarea, fabricarea, comercializarea ilegală, sustragerea armelor de foc, a munițiilor sau a substanțelor explozive, păstrarea neglijentă a armelor de foc și a munițiilor nr.31 din 09.11.1998.

[17] Serbinov A. Obiectul material al infracțiunilor prevăzute la art.290 și 291 CP RM, Revista Națională de Drept Nr. 10, Chișinău, 2016, p. 56. ISSN 1811-0770.

[18] Cazacicov A. Drept penal (Partea Specială), Note de curs, Chișinău, 2024, p. 227. ISBN 978-9975-173-03-2.

tru întrunirea elementelor constitutive ale infracțiunii.

În practica judiciară, existența scopului special nu poate fi prezumată și nici dedusă exclusiv din declarațiile făptuitorului. Având în vedere caracterul intern și psihologic al acestui element, el urmează a fi stabilit prin analiza unui ansamblu de circumstanțe obiective care permit reconstituirea intenției și finalității urmărite de persoană.

Scopul transformării obiectelor respective în arme de foc poate fi demonstrat prin existența unui cumul de indicii concordante, precum conduita anterioară și ulterioară a făptuitorului, procurarea unor componente esențiale, mecanisme, piese sau dispozitive necesare transformării obiectului inițial, deținerea unor utilaje, instrumente ori echipamente specifice activităților de modificare tehnică, efectuarea unor operațiuni pregătitoare orientate spre transformarea obiectului, precum și existența unor cunoștințe tehnice speciale care permit realizarea unei asemenea activități.

De asemenea, relevanță probatorie pot avea împrejurările concrete ale cauzei, inclusiv corespondența electronică, conversațiile purtate de făptuitor, apartenența acestuia la grupuri interesate de fabricarea sau modificarea ilegală a armelor, precum și descoperirea unor arme ori componente aflate în diferite stadii de transformare. Cu cât aceste împrejurări demonstrează mai clar existența unui plan infracțional orientat spre obținerea unei arme de foc funcționale, cu atât concluzia privind existența scopului special prevăzut de art. 290 alin. (1) CP RM devine mai întemeiată, având în vedere faptul că scopul transformării în armă de foc nu reprezintă un element formal inserat întâmplător de legiuitor în textul normei de incriminare, ci constituie nucleul laturii subiective a variantei prevăzute de art. 290 alin. (1) CP RM, element de a cărui existență depinde însăși calificarea juridică a faptei și delimitarea acesteia de alte conduite care, deși aparent similare, nu prezintă gradul de pericol social necesar pentru angajarea răspunderii penale.

În continuarea analizei scopului infracțiunii, se impune examinarea particularităților acestuia și în cadrul dispoziției prevăzute la art. 290 alin. (2) CP RM. Spre deosebire de varianta-tip reglementată de alin. (1), unde scopul transformării obiectului material în armă de foc este prevăzut expres de legiuitor și constituie un semn obligatoriu al laturii subiective, în cazul alin. (2) norma de incriminare se limitează la descrierea modalităților faptice de realizare a infracțiunii, fără a indica în mod direct existența unui scop special, acesta având caracter facultativ și prezentând relevanță doar în măsura în care contribuie la stabilirea tuturor circumstanțelor juridico-penale conexe faptei prejudiciabile.

O situație distinctă se atestă în cazul sustragerii armelor, muniților sau componentelor esențiale ale armelor. Deși legiuitorul nu prevede expres existența unui scop special, însăși natura juridică a sustragerii presupune prezența unui scop special, și anume scopul de cupiditate[19] [20] [21].

Scopul de cupiditate presupune că făptuitorul urmărește să obțină pe cale ilegală posibilitatea reală de a poseda, folosi și dispune de bunurile victimei ca și cum acestea i-ar aparține[22], adică de a trece bunurile sustrase fie în folosul său, fie în folosul altor participanți la infracțiune sau chiar în folosul unor terțe persoane cu care acesta întreține anumite relații personale ori patrimoniale. Din această perspectivă, este lipsită de relevanță juridi-

[19] Brînza S., Stati V. Tratat de drept penal. Partea Specială. Volumul II, Chișinău, 2015, p. 634. ISBN: 978-9975-53-470-3.

[20] Chiriță V. Infracțiuni contra securității publice și ordinii publice, Compendiu la disciplina Drept penal (Partea specială), Chișinău, 2025, p. 143. ISBN: 978-9975-170-26-0.

[21] Brînza S., Stati V., Stratan A. Drept penal. Partea special. Compendiu, ediția a II-a, Chișinău, 2025, p. 318. ISBN: 978-5-88554-470-2.

[22] Brînza S. Noțiunea și semnele sustragerii: aspecte teoretice și practice, Studia Universitatis Moldaviae (Seria Științe Sociale). Numărul 8(78), Chișinău, 2014, p. 60. ISSN 1814-3199.

că împrejurarea dacă arma, muniţiile sau componentele esenţiale sustrase sunt destinate uzului propriu al făptuitorului ori urmează a fi transmise unor terţe persoane. Important este faptul că făptuitorul urmăreşte să decidă în mod exclusiv asupra destinului bunului, comportându-se faţă de acesta ca un veritabil titular al dreptului de proprietate.

Scopul de cupiditate, raportat la infracţiunea prevăzută la art. 290 alin. (2) CP RM, poate fi definit ca finalitatea urmărită de făptuitor de a dobândi, pe cale ilegală, posibilitatea reală de a exercita controlul, posesia, folosinţa sau dispoziţia asupra armelor, muniţiilor ori componentelor esenţiale ale armelor, indiferent dacă această posibilitate este destinată propriului beneficiu sau beneficiului unor alte persoane. În cazul sustragerii armelor, muniţiilor sau componentelor esenţiale ale armelor, scopul de cupiditate rezultă implicit din însăşi esenţa acestei modalităţi normative, adică făptuitorul nu urmăreşte simpla îndepărtare a bunului din posesia victimei şi nici producerea unui prejudiciu patrimonial ca scop în sine, ci obţinerea posibilităţii reale de a stăpâni şi de a dispune de obiectul material al infracţiunii.

Astfel, chiar dacă legiuitorul nu consacră expres scopul de cupiditate în dispoziţia art. 290 alin. (2) CP RM, analiza naturii juridice a sustragerii demonstrează că acesta este prezent în mod implicit în conţinutul laturii subiective a faptei, constituind unul dintre elementele care explică particularităţile acestei modalităţi normative şi o diferenţiază de celelalte forme de manipulare ilegală a armelor şi muniţiilor prevăzute de aceeaşi normă penală. În această ordine de idei, după analiza vinovăţiei şi a scopului infracţiunii, observăm că ambele semne răspund la întrebarea cum şi în vederea cărei finalităţi acţionează făptuitorul. Pentru a surprinde integral mecanismul intern care determină conduita infracţională, este necesar să abordăm la un nivel mai profund procesele psihice care preced adoptarea deciziei infracţionale.

Or, dacă scopul exprimă rezultatul urmărit de persoană, atunci inevitabil apare întrebarea ce anume a determinat-o să urmărească acel rezultat şi care au fost resorturile interne care au impulsionat-o să adopte o conduită contrară exigenţelor legii penale; altfel spus, de ce persoana comite o acţiune (inacţiune)?[23] Răspunsul la această întrebare este oferit de motivul infracţiunii, categorie juridico-penală care completează imaginea laturii subiective şi permite o înţelegere mai profundă a personalităţii infractorului şi mecanismului de formare a comportamentului infracţional.

Spre deosebire de vinovăţie şi, în anumite situaţii, de scopul infracţiunii, motivul nu ocupă o poziţie determinantă în structura laturii subiective a infracţiunii prevăzute la art. 290 CP RM. Analiza dispoziţiei normei de incriminare demonstrează că legiuitorul nu condiţionează existenţa acestei infracţiuni de prezenţa unui anumit impuls intern, motiv pentru care acesta nu constituie un semn obligatoriu al laturii subiective şi nu influenţează calificarea juridică a faptei. Cu alte cuvinte, indiferent de ceea ce l-a determinat pe făptuitor să poarte, să păstreze, să procure, să fabrice, să repare, să modifice, să comercializeze ori să sustragă arme, muniţii sau componente esenţiale ale armelor, existenţa infracţiunii analizate de noi va fi stabilită prin raportare la celelalte elemente constitutive ale componenţei de infracţiune.

Totuşi, această împrejurare nu înseamnă că motivul este lipsit de relevanţă juridică, ci dimpotrivă, identificarea şi analiza lui prezintă importanţă în procesul de adaptare a răspunderii penale la circumstanţele cauzei, întrucât oferă informaţii valoroase referitoare la gradul de pericol social al persoanei, la mobilurile care au determinat conduita infracţională şi la circumstanţele concrete în care aceasta a fost săvârşită. Drept urmare,

[23] Reniță Gh. Vinovăția, motivul și scopul infracțiunilor de manipulare a unui eveniment sportiv și de pariuri aranjate, Revista Institutului Național al Justiției nr. 3 (62), Chișinău, 2022, p. 25. ISSN 1857-2405.

chiar dacă motivul nu influențează încadrarea juridică a faptei, el poate constitui un element relevant în procesul de stabilire a pedepsei și de apreciere a personalității infractorului. Analiza unor cauze penale examinate și a practicii judiciare formate în materia aplicării art. 290 CP RM a permis constatarea faptului că cele mai frecvente motive care determină săvârșirea acestei infracțiuni sunt interesul economic sau material[24], interesul profesional sau de protecție[2526], dorința de a obține anumite avantaje patrimoniale sau nepatrimoniale, interesul sportiv[27], precum și intenția de a crea condiții favorabile pentru săvârșirea altor infracțiuni[28]. Chiar dacă motivul nu reprezintă un semn obligatoriu al laturii subiective a infracțiunii prevăzute la art. 290 CP RM, cercetarea acestuia contribuie la conturarea profilului criminologic al făptuitorului și determinarea răspunderii penale aplicabile, oferind o imagine desfășurată asupra mecanismului psihologic care a stat la baza conduitei infracționale.

4. CONCLUZII

Latura subiectivă reprezintă dimensiunea internă a infracțiunii, în cadrul căreia conduita exteriorizată dobândește semnificație juridico-penală prin raportare la conștiința și voința făptuitorului. Cercetarea realizată confirmă faptul că acest element al componenței de infracțiune nu poate fi redus exclusiv la vinovăție, ci trebuie privit ca un sistem de semne interdependente, alcătuit din vinovăție, scop și motiv, fiecare având o poziție și o funcție juridică distinctă.

Astfel, în cadrul infracțiunii prevăzute la art. 290 CP RM, vinovăția constituie semnul obligatoriu comun tuturor modalităților normative, scopul dobândește, în anumite ipoteze, valoare constitutivă, iar motivul păstrează, de regulă, un caracter facultativ. Așadar, structura juridică a infracțiunii permite formularea concluziei că modalitățile normative prevăzute la art. 290 CP RM sunt realizate exclusiv cu intenție directă, având în vedere că făptuitorul în procesul infracțional nu se limitează la acceptarea unei eventuale atingeri aduse valorilor sociale ocrotite, ci urmărește realizarea nemijlocită a acțiunii incriminate.

Scopul infracțiunii deține un loc aparte în cadrul dispoziție art. 290 CP RM, însă doar în cazul variantei tip incriminate la alin. (1), acolo unde scopul manipulării obiectelor enumerate de legiuitor constă în transformarea acestora în arme de foc, având în vedere că în lipsa unei astfel de conduite nu poate fi încadrată în baza acestei norme. Relevanța penală nu derivă exclusiv din purtarea, păstrarea sau procurarea obiectului, ci din orientarea voinței făptuitorului spre modificarea caracteristicilor sale și transformarea acestuia într-o armă de foc

În privința motivului infracțiunii, unanim este recunoscut faptul că acesta nu con-

[24] Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Centru, Dosarul nr. 1r-1082/24 1-23114646-02-1r-11112024, Judecătoria Strășeni, sediul Central. Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/498711AC-4DF0-478D-ADCE-1E221D9F4576 (accesat la 23.07.2026).

[25] Sentința Judecătoriei Soroca (sediul Florești), Dosar nr. 1-52/2026 Nr. PIGD 1-26039305-46-1-27032026. Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/5FF0FDE6-0541-4BF8-A045-7D958F1D8B06 (accesat la 23.07.2026).

[26] Sentința Judecătoriei Drochia (sediul Râșcani), Dosarul nr. 1-52/2026 1-26019693-26-1-19022026. Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/B1D6FC13-B861-456D-B883-8C9BED2FB96D (accesat la 23.07.2026).

[27] Sentința Judecătoriei Strășeni (sediul Călărași), Dosarul nr. 1-38/2026 1-26017214-48-1-13022026. Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/155D497C-AE0B-4328-9053-4E91E7BAE742 (accesat la 23.07.2026).

[28] Sentința Judecătoriei Hâncești, Dosarul nr. 1- 64/2025 PIGD:1-25035646-32-1-19032025. Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/F922EB90-9392-459D-B6E2-FBA2C0F8B0A3 (accesat la 23.07.2026).

stituie un semn obligatoriu al laturii subiective a faptelor prevăzute la art. 290 CP RM și nu determină, de regulă, calificarea juridică. Totuși, cercetarea practicii judiciare demonstrează că acesta poate avea natură economică sau materială, profesională ori de protecție, sportivă sau poate fi legat de pregătirea săvârșirii altor infracțiuni, motiv pentru care identificarea acestuia contribuie la explicarea mecanismului de formare a conduitei infracționale, aprecierea personalității făptuitorului și adaptarea tratamentului juridico-penal la circumstanțele concrete ale cauzei.

În definitiv, analiza laturii subiective a infracțiunii prevăzute la art. 290 CP RM confirmă că răspunderea penală nu poate fi întemeiată numai pe situația obiectivă a aflării unei arme în posesia persoanei, având în vedere că între obiect și răspundere trebuie să existe legătura conștientă și volitivă care transformă simpla stare de fapt într-o conduită imputabilă. Iar stabilirea exactă a ceea ce făptuitorul a cunoscut, a urmărit și a fost determinat să realizeze reprezintă condiția unei calificări juridice corecte și a unei aplicări previzibile a legii penale.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Borodac A. Manual de drept penal. Partea specială, cu modificările și completările până la 22.04.2004, Chișinău, 2004, p 428. ISBN 9975-9788-7-8.

Brânză S., Ulianovschi X., Stati V., ș.a. Drept penal. Partea specială. Volumul II, Ediția a II-a, Chișinău, 2005, p. 565. ISBN 9975-79-325-8.

Brînza S. Noțiunea și semnele sustragerii: aspecte teoretice și practice, Studia Universitatis Moldaviae (Seria Științe Sociale) Numărul 8(78), Chișinău, 2014, p. 60. ISSN 1814-3199.

Brînza S., Stati V., Stratan A. Drept penal. Partea special. Compendiu, ediția a II-a, Chișinău, 2025, p. 318. ISBN: 978-5-88554-470-2.

Brînza S., Stati V. Tratat de drept penal. Partea Specială. Volumul II, Chișinău, 2015, p. 634. ISBN: 978-9975-53-470-3.

Cazacicov A. Drept penal (Partea Specială), Note de curs, Chișinău, 2024, p. 227. ISBN: 978-9975-173-03-2.

Chiriță V. Infracțiuni contra securității publice și ordinii publice, Compendiu la disciplina Drept penal (Partea specială), Chișinău, 2025, p. 143. ISBN 978-9975-170-26-0.

Codul Penal al Republicii Moldova. Publicat: 14-04-2009 în Monitorul Oficial Nr. 72-74 art. 195.

Cojocaru R., David N. Determinarea semnelor facultative ale laturii subiective la încadrarea juridică a infracțiunii, Legea și Viața, Numărul 9-10(369-370), Chișinău, 2022, p. 15. ISSN 2587-4365.

Copețchi St. Semnele secundare ale laturii subiective: aspecte teoretico-practice și legislative, în materialele Conferinței „Infracțiunea – Răspunderea penală – Pedeapsa. Drept și Criminologie", Chișinău, 2025, p. 76. ISBN: 978-9975-158-12-1.

Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Centru, Dosarul nr. 1r-1082/24 1-23114646-02-1r-11112024, Judecătoria Strășeni, sediul Central. Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/498711AC-4DF0-478D-ADCE-1E221D9F4576 (accesat la 23.07.2026).

Gladchi Gh. Conceptul laturii subiective a infracțiunii în dreptul penal, Revista Anale Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare" a MAI al RM: științe juridice Numărul XVI(2). Chișinău 2016, p. 21. ISSN 1857-0976.

Hotărârea plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova Cu privire la practica judiciară în cauzele penale despre purtarea (portul), păstrarea (deținerea), transportarea, fabricarea, comercializarea ilegală, sustragerea armelor de foc, a muniților sau a substanțelor explozive, păstrarea neglijentă a armelor de foc și a muniților nr.31 din 09.11.1998.

Păvăleanu V. Drept penal special. Curs universitar, București, 2014, p. 508. ISBN: 978-606-673-287-1.

Reniță Gh. Vinovăția, motivul și scopul infracțiunilor de manipulare a unui eveniment sportiv și de pariuri aranjate, Revista Institutului Național al Justiției nr. 3 (62), Chișinău, 2022, p. 25. ISSN 1857-2405.

Rusu I. Conținutul constitutiv al infracțiunii de nerespectarea regimului armelor și al muniților în dreptul penal, Acta Universitatis George Bacovia. Juridica - Volumul 6. Issue 1/2017, Bacău, 2017, p. 201-202. ISSN 2285-0171.

Sentința Judecătoriei Drochia (sediul Râșcani), Dosarul nr. 1-52/2026 1-26019693-26-1-19022026. Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/B1D6FC13-B861-456D-B883-8C9BED2FB96D (accesat la 23.07.2026).

Sentința Judecătoriei Hâncești, Dosarul nr. 1- 64/2025 PIGD:1-25035646-32-1-19032025. Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/F922EB90-9392-459D-B6E2-FBA2C0F8B0A3 (accesat la 23.07.2026).

Sentința Judecătoriei Soroca (sediul Florești), Dosar nr. 1-52/2026 Nr. PIGD 1-26039305-46-1-27032026. Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/5FF0FDE6-0541-4BF8-A045-7D958F1D8B06 (accesat la 23.07.2026).

Sentința Judecătoriei Strășeni (sediul Călărași), Dosarul nr. 1-38/2026 1-26017214-48-1-13022026. Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/155D497C-AE0B-4328-9053-4E91E7BAE742 (accesat la 23.07.2026).

Sentința Judecătoriei Soroca (sediul Florești, Dosar nr. 1-52/2026 Nr. PIGD 1-26039305-46-1-27032026). Disponibil pe: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/5FF0FDE6-0541-4BF8-A045-7D958F1D8B06 (accesat la 04.06.2026).

Serbinov A. Obiectul material al infracțiunilor prevăzute la art.290 și 291 CP RM, Revista Națională de Drept Nr. 10, Chișinău, 2016, p. 56. ISSN 1811-0770.

Slisarenco I. Calificarea infracțiunilor. Material didactico-științific, Chișinău, 2019, p. 93. ISBN: 978-613-9-41706-3.

Slisarenco I. Tehnica încadrării juridice a infracțiunilor. Note de curs, Chișinău, 2016, p. 91. ISBN: 978-9975-121-16-3.

Stolearenco A., Pantea V. Problematica încadrării juridice a sustragerii armelor, muniților sau a componentelor esențiale ale armelor. Anale Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare" a MAI al RM: științe juridice Numărul 20, Chișinău, 2024, p. 232. ISSN 1857-0976.

Ursu V. Vinovăția – condiție inerentă a răspunderii juridice, Teză de doctor în drept, Chișinău, 2017, p. 84.

Павлухин А.Н., Скоропупов Ю.И., Эриашвили Н.Д. Уголовная ответственность за незаконный оборот оружия, взрывчатых веществ, взрывных устройств и меры предупреждения. Закон и право, Москва, 2017, с. 81. ISBN: 978-5-238-02999-3.

Савин А. А, Мешков Д. Н. Субъективная сторона преступления как элемент состава уголовного преступления, Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. Краснодар, 2021, с.149. ISSN 2221-1373.

Тарханов И.А., Гайфутдинов Р.Р. Субъективная сторона преступления и отражение ее признаков в уголовном законодательстве. Ученые записки казанского университета. серия гуманитарные науки. Т. 162, кн. 2. Казань, 2020, С. 163. ISSN 2500-2171.

CZU: 342.7:341.43(478) DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.10



Iurie GOLBAN[1]
golbaniurie@gmail.com

COOPERAREA INTERINSTITUȚIONALĂ ȘI ROLUL ORGANISMELOR INTERNAȚIONALE ÎN ASIGURAREA STATUTULUI ADMINISTRATIV-JURIDIC AL REFUGIAȚILOR ÎN R. MOLDOVA

***Abstract**: Asigurarea efectivă a statutului administrativ-juridic al refugiatului în Republica Moldova depinde, în mod direct, de calitatea cooperării interinstituționale naționale și de nivelul de formalizare a parteneriatelor cu organismele internaționale competente în materie de azil. Articolul analizează, pe trei paliere complementare – dreptul internațional universal (Convenția de la Geneva din 1951), dreptul european (Acordul de Asociere RM - UE, Acordul de readmisie, Parteneriatul pentru Mobilitate) și dreptul intern (Legea nr. 270/2008, Codul administrativ) –, cadrul normativ și instituțional al cooperării în domeniul azilului. Sunt examinate mecanismele interne de coordonare (Comisia de coordonare a activităților în domeniul migrației și azilului, Refugee Coordination Forum), precum și rolurile principalilor actori internaționali: UNHCR (funcții de supraveghere, operaționale și de advocacy), Organizația Internațională pentru Migrație (asistență tehnică și reintegrare), Agenția Uniunii Europene pentru Azil și Frontex (parteneriate europene specializate), respectiv Consiliul Europei și CEDO (standarde convenționale). Cercetarea pornește de la ipoteza potrivit căreia lacunele de formalizare și de coordonare strategică dintre actorii naționali și internaționali limitează efectivitatea practică a statutului administrativ-juridic al refugiatului, chiar în condițiile unui cadru normativ adecvat. Analiza identifică cinci lacune structurale – absența unui mecanism formal de coordonare strategică, lipsa unui Working Arrangement IGM-EUAA, dependența de finanțarea externă, capacitatea administrativă insuficientă a autorităților publice locale și schimbul deficitar de informații interinstituționale – și formulează, pentru fiecare, propuneri de lege ferenda și de bună practică administrativă, menite să consolideze autonomia operațională a sistemului național de azil, în contextul statutului de stat candidat la aderarea la UE.*

***Cuvinte-cheie:** statutul administrativ-juridic al refugiatului, cooperare interinstituțională, organisme internaționale, UNHCR, azil, Republica Moldova, Agenția Uniunii Europene pentru Azil (EUAA), drept administrativ.*

[1] **doctorand, Consortiul național al instituțiilor de învățământ Academia de Studii Economice din Moldova (ROR: https://ror.org/04d26v797) și Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere"; e-mail: golbaniurie@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0009-0004-4114-9394**

INTERINSTITUTIONAL COOPERATION AND THE ROLE OF INTERNATIONAL BODIES IN ENSURING THE ADMINISTRATIVE-LEGAL STATUS OF REFUGEES IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Abstract: : The effective realization of the administrative-legal status of refugees in the Republic of Moldova depends directly on the quality of domestic interinstitutional cooperation and on the degree of formalization of partnerships with the international bodies competent in asylum matters. The article examines, on three complementary levels – universal international law (the 1951 Geneva Convention), European law (the Moldova–EU Association Agreement, the Readmission Agreement, the Mobility Partnership) and domestic law (Law No. 270/2008, the Administrative Code) –, the normative and institutional framework of cooperation in the field of asylum. It examines the domestic coordination mechanisms (the Coordination Commission for Migration and Asylum Activities, the Refugee Coordination Forum), as well as the role of the main international actors: UNHCR (supervisory, operational and advocacy functions), the International Organization for Migration (technical assistance and reintegration), the European Union Agency for Asylum and Frontex (specialized European partnerships), and the Council of Europe and the ECHR (conventional standards). The research starts from the hypothesis that gaps in the formalization and strategic coordination between domestic and international actors limit the practical effectiveness of refugees' administrative-legal status, even where an adequate normative framework exists. The analysis identifies five structural gaps – the absence of a formal strategic coordination mechanism, the lack of a Working Arrangement between the Bureau for Migration and Asylum and EUAA, dependence on external funding, insufficient administrative capacity of local public authorities, and deficient interinstitutional information exchange – and formulates, for each, de lege ferenda proposals and administrative best practices, aimed at strengthening the operational autonomy of the national asylum system, given Moldova's status as an EU candidate country.

Keywords: *administrative-legal status of refugees, interinstitutional cooperation, international organizations, UNHCR, asylum, Republic of Moldova, European Union Agency for Asylum (EUAA), administrative law.*

1. INTRODUCERE

Asigurarea statutului administrativ-juridic al refugiatului în Republica Moldova nu poate fi realizată exclusiv prin efortul instituțional al autorităților naționale. Specificul protecției internaționale – care implică, prin definiție, persoane provenite din alte state, cu nevoi lingvistice, culturale și juridice deosebite, și al căror statut este reglementat de instrumente internaționale cu aplicabilitate în mai multe ordini juridice – face ca dimensiunea cooperării, atât interinstituțională, cât și internațională, să fie o componentă constitutivă a sistemului, nu o completare opțională a acestuia.

Într-un studiu propriu consacrat structurii statutului administrativ-juridic al refugiaților, am arătat că UNHCR colaborează cu autoritățile naționale pentru implementarea măsurilor de protecție și integrare, subliniind totodată că obținerea statutului formal nu implică întotdeauna, în practică, beneficii efective pentru persoana protejată, din cauza imperfecțiunii mecanismelor juridice naționale de aplicare[1], constatare confirmată și de analiza conținutului statutului administrativ-juridic al refugiatului și al persoanei strămutate intern, realizată împreună cu I. Cojocaru[2]. Această observație fundamentează

[1] Belecciu Șt., Golban I. The Structure of the Administrative and Legal Status of Refugees. În: Materialele Conferinței științifice internaționale, Legea și viața, ediție specială, 10 aprilie 2025, p. 738-744.

[2] Cojocaru I., Golban I. Conținutul statutului administrativ-juridic al noțiunii de refugiat și persoane strămutate intern în Republica Moldova. În: Anale Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare" a MAI al Republicii Moldova — Științe Juridice / Legal Sciences, nr. 20/2024, ISSN 1857-0976, p. 193-204.

analiza prezentului articol: chiar dacă statutul este bine definit normativ, asigurarea sa efectivă depinde de calitatea cooperării sistemice între actorii naționali și internaționali.

Cadrul normativ al cooperării este structurat pe trei niveluri complementare: dreptul internațional universal (art. 35 din Convenția de la Geneva din 1951), dreptul european (Acordul de Asociere dintre R. Moldova și Uniunea Europeană încheiat în 2014, art. 14) și dreptul intern (art. 6-8 din Legea nr. 270/2008). Prezentul articol parcurge, în ordine, temeiul normativ al cooperării, mecanismele interne de coordonare interinstituțională, rolul fiecărui organism internațional major și o evaluare critică a lacunelor, cu propuneri de consolidare.

Ipoteza de la care pornește prezentul studiu este următoarea: deși cadrul normativ al cooperării în materie de azil este structurat coerent pe cele trei paliere menționate (internațional, european și intern), absența formalizării depline a unor mecanisme de coordonare – atât la nivel intern, între autoritățile naționale, cât și în relația acestora cu organismele internaționale – generează un decalaj între statutul formal recunoscut refugiatului și beneficiile efective de care acesta se poate prevala în practică. Verificarea acestei ipoteze presupune, așadar, o analiză sistemică a mecanismelor de cooperare existente și identificarea punctuală a lacunelor care afectează eficiența lor.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

În limitele de studiu ale acestui articol au fost aplicate metodele: istorică, analiza, sinteza, comparația și analiza sistemică a cadrului normativ. Au fost utilizate izvoare normative de drept internațional, european și intern (Convenția de la Geneva din 1951, Acordul de Asociere RM - UE, acordurile de readmisie și de parteneriat pentru mobilitate, Legea nr. 270/2008 privind azilul, Codul administrativ al Republicii Moldova), rapoarte și documente de politică ale organismelor internaționale și naționale (UNHCR, Organizația Internațională pentru Migrație, Agenția Uniunii Europene pentru Azil, Oficiul Avocatului Poporului, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Ministerul Afacerilor Interne), precum și literatura de specialitate română și străină în domeniul dreptului internațional al refugiaților și al dreptului administrativ.

LISTA ABREVIERILOR

- **AVRR** — Programul de returnare voluntară asistată și reintegrare
- **CDA** — Centrul de Drept al Avocaților
- **CEDO** — Convenția Europeană a Drepturilor Omului / Curtea Europeană a Drepturilor Omului
- **EASO** — Biroul European de Sprijin pentru Azil (predecesorul EUAA)
- **EUAA** — Agenția Uniunii Europene pentru Azil
- **Frontex** — Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă
- **IGM** — Inspectoratul General pentru Migrație
- **IGP** — Inspectoratul General al Poliției
- **IGPF** — Inspectoratul General al Poliției de Frontieră
- **MAI** — Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova
- **OIM** — Organizația Internațională pentru Migrație (IOM)
- **ONU** — Organizația Națiunilor Unite
- **PNUD** — Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (UNDP)
- **RRP** — Planul Regional de Răspuns (Regional Refugee Response Plan)
- **UNHCR** — Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați
- **USRAP** — Programul Statelor Unite privind admisia refugiaților

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

Articolul 35 al Convenției de la Geneva din 1951 constituie fundamentul juridic internațional al cooperării[3], instituind obligația statelor contractante de a coopera cu UNHCR în vederea exercitării funcțiilor sale și de a facilita „sarcina de supraveghere a aplicării dispozițiilor prezentei Convenții". Goodwin-Gill și McAdam disting, în cadrul acestei obligații de cooperare, o componentă procedurală (accesul la procedurile de azil), una substanțială (monitorizarea aplicării drepturilor) și alta operațională (schimbul de informații privind țara de origine)[4]. Republica Moldova, prin aderarea la Convenție în 2001, și-a asumat integral această obligație, transpusă normativ prin art. 8 din Legea nr. 270/2008, care operaționalizează angajamentul convențional prin trei mecanisme: cooperarea generală cu alte state și organizații internaționale (alin. (1)); cooperarea cu UNHCR în baza unui acord bilateral de colaborare (alin. (2)); dreptul de acces al UNHCR la orice solicitant de azil de pe teritoriul Republicii Moldova, indiferent de locul aflării sale (alin. (3))[5].

Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, semnat la 27 iunie 2014 și intrat în vigoare la 1 iulie 2016, consacră, în cadrul Titlului III („Libertate, securitate și justiție"), la art. 14, angajamentul bilateral de cooperare în domeniile migrației, azilului și gestionării frontierelor[6]. Acordul angajează țara noastră să aplice eficient Acordul de readmisie cu Uniunea Europeană din 2007, să coopereze cu agențiile europene relevante și să armonizeze progresiv legislația națională cu acquis-ul european în materia azilului.

Acordul UE - RM privind readmisia persoanelor aflate în situație de ședere ilegală, semnat pe 10 octombrie 2007 și intrat în vigoare pe 1 ianuarie 2008, instituie, la art. 10, o procedură accelerată de readmisie, cu termen de răspuns de două zile lucrătoare, procedură pusă în aplicare, la nivel bilateral, prin protocoale precum cel semnat cu România în data de 25 martie 2010[7]. Acordul de Parteneriat pentru Mobilitate dintre Uniunea Europeană și R. Moldova, semnat la 5 iunie 2008 la Luxemburg, a constituit prima platformă politică structurată de cooperare în materie de migrație și azil, cu participarea a 16 state membre UE[8]. Aceste instrumente formează, împreună, rețeaua de acorduri bilaterale care asigură continuitatea juridică a cooperării Republicii Moldova cu spațiul european în domeniul azilului și al migrației.

Mecanismele interne de coordonare interinstituțională

Mecanismul intern principal de coordonare interinstituțională a sistemului de azil din Republica Moldova este Comisia de coordonare a activităților în domeniul migrației

[3] Convenția privind statutul refugiaților, Geneva, 28 iulie 1951, art. 35 alin. (1). Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr. 677-XV din 23 noiembrie 2001.

[4] Goodwin-Gill G.S., McAdam J. The Refugee in International Law. Fourth edition. Oxford: Oxford University Press, 2021, p. 23 și urm.

[5] Legea nr. 270-XVI din 18 decembrie 2008 privind azilul în Republica Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 53-54, art. 145, art. 6-8, în special art. 8 (cooperarea internațională).

[6] Acordul de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 27 iunie 2014, în vigoare din 1 iulie 2016. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 260, 30 august 2014, Titlul III (Libertate, securitate și justiție), art. 14.

[7] Acordul dintre Comunitatea Europeană și Republica Moldova privind readmisia persoanelor aflate în situație de ședere ilegală, semnat la 10 octombrie 2007, în vigoare din 1 ianuarie 2008. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 334, 19 decembrie 2007, art. 10. Protocol de aplicare a acordului, semnat cu România la 25 martie 2010.

[8] Acordul de Parteneriat pentru Mobilitate dintre Uniunea Europeană și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, semnat la 5 iunie 2008 la Luxemburg. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 16, 22 ianuarie 2009. Parteneriatul a implicat 16 state membre UE.

și azilului, instituită prin Hotărârea Guvernului nr. 947 din 3 octombrie 2018[9]. Comisia are o componență mixtă: alături de reprezentanții autorităților publice naționale (MAI, IGM, IGPF, IGP, Biroul Național de Statistică), incluzând reprezentanți ai UNHCR Moldova și ai Organizației Internaționale pentru Migrație – soluție care reflectă, la nivel consultativ, implicarea directă a actorilor internaționali în coordonarea internă a sistemului.

Rolul Comisiei a crescut după sistarea, în cursul mandatului 2023-2025, a activității Centrului Unic de Gestionare a Crizei; potrivit Cancelariei de Stat, secretarul general al Guvernului de la acea vreme a precizat că implementarea mecanismului de coordonare a răspunsului la fluxul de refugiați urma să fie asigurată, în continuare, pe platforma Comisiei de coordonare[10]. Din perspectiva dreptului administrativ, funcționarea Comisiei se înscrie în principiul bunei administrări, consacrat de Codul administrativ al Republicii Moldova[11], care presupune nu doar schimbul de informații între autorități, ci coordonarea deciziilor și utilizarea resurselor comune în vederea atingerii unor obiective comune[12], standard pe care Comisia îl îndeplinește parțial, rămânând un organism cu funcție preponderent consultativă și operațională, fără competențe decizionale proprii asupra politicii de azil.

La nivel operațional, coordonarea răspunsului la criza refugiaților din Ucraina este susținută și de platforma de coordonare (Refugee Coordination Forum) animată de UNHCR, care reunește lunar, în formate tematice (protecție, integrare, asistență materială, sănătate mintală), autorități guvernamentale, agenții ONU și parteneri operaționali; potrivit rapoartelor UNHCR, participarea organizațiilor neguvernamentale naționale moldovenești în cadrul acestei platforme a crescut semnificativ între 2022 și 2024[13]. Studiul PNUD din noiembrie 2024 privind implementarea protecției temporare în Republica Moldova documentează că mecanismul de coordonare a funcționat eficient în faza de urgență (2022-2023), dar prezintă vulnerabilități în faza de stabilizare (2024-2025), în special sub aspectul continuității finanțării și transferului progresiv al responsabilităților de la organizațiile internaționale către autoritățile naționale[14].

Cooperarea verticală dintre IGM și autoritățile publice locale, esențială pentru implementarea dreptului la integrare al refugiaților la nivel teritorial, rămâne insuficient formalizată. Raportul Avocatului Poporului din iulie 2024 documentează o aplicare neuniformă, la nivel teritorial, a normelor privind accesul la muncă al beneficiarilor de protecție temporară[15]. Raportul de evaluare intermediară a Programului privind gestionarea fluxului de migranți, azilului și integrării străinilor pentru anii 2022-2025 constată că abia în 2023

[9] Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 947 din 3 octombrie 2018 cu privire la Comisia de coordonare a activităților în domeniul migrației și azilului. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 410-415, art. 1058. Disponibil: https://comisiamigratie.gov.md/en

[10] Cancelaria de Stat a Republicii Moldova. Comisia de coordonare a activităților în domeniul migrației și azilului a analizat evoluțiile. Disponibil: https://cancelaria.gov.md/ro/content/comisia-de-coordonare-activitatilor-domeniul-migratiei-si-azilului-analizat-evolutiile

[11] Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19 iulie 2018, art. 28 și art. 31-32 (principiul bunei administrări).

[12] Creangă I. Curs de drept administrativ. Vol. I. Chișinău: Epigraf, 2003, p. 220-225.

[13] UNHCR Moldova. Moldova Refugee Response Plan 2024: International Solidarity and Joint Achievements. Disponibil: https://www.unhcr.org/md/en/news/moldovas-refugee-response-plan-2024-international-solidarity-and-joint

[14] UNDP Moldova. Studiu: Implementarea protecției temporare acordate pe teritoriul Republicii Moldova. Chișinău: UNDP Moldova, noiembrie 2024. Disponibil: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-11/studiul_pt_progrese_2024redone_1.pdf

[15] Oficiul Avocatului Poporului. Raport privind monitorizarea respectării drepturilor persoanelor refugiate, în contextul conflictului armat din Ucraina, pentru perioada ianuarie–iunie 2024. Chișinău, iulie 2024. Disponibil: https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2024/07/raport-privind-monitorizarea-respectarii-drepturilor-persoanelor-refugiate-ianuarie-%E2%80%93-iunie-2024.pdf

au fost inițiate discuții pentru încheierea unui acord de cooperare între IGM și Ministerul Muncii și Protecției Sociale privind controale comune ale angajatorilor de străini, semn al unei coordonări insuficiente la nivel strategic între autoritățile sectoriale[16].

UNHCR Moldova: funcții de supraveghere, funcții operaționale și funcții de advocacy

UNHCR Moldova, cu sediul în Chișinău, exercită față de IGM și celelalte autorități competente funcțiile de supraveghere recunoscute normativ prin art. 6-8 din Legea nr. 270/2008 și prin art. 35 din Convenția din 1951 (a se vedea notele 3 și 5 supra). Concret, aceste funcții se traduc în accesul la dosarele individuale și interviurile de azil, dreptul de a formula observații cu privire la orice dosar și dreptul de comunicare liberă cu orice solicitant de azil de pe teritoriul Republicii Moldova. În doctrina națională s-a arătat, încă din primul deceniu de aplicare a Convenției, că progresele sistemului moldovenesc de azil se datorează, într-o măsură importantă, activității biroului UNHCR de la Chișinău[17], recunoscându-se astfel contribuția timpurie a organizației la construcția capacității instituționale a sistemului.

Funcțiile operaționale ale UNHCR Moldova au atins o amploare fără precedent în contextul crizei ucrainene declanșate în 2022 ca urmare a agresiunii Rusiei. Planul Regional de Răspuns (RRP) pentru situația din Ucraina reprezintă cel mai cuprinzător instrument de planificare și finanțare a răspunsului umanitar: RRP 2024 a vizat asistența pentru 90.000 de refugiați și 35.500 de cetățeni moldoveni vulnerabili, cu un buget solicitat de 303 milioane USD[18]. Potrivit rapoartelor UNHCR, finanțarea solicitată pentru anul 2023 nu a fost mobilizată integral, generând deficite operaționale în sectoare esențiale precum asistența financiară directă, locuirea și sănătatea mintală[19]. Pentru 2025, cerințele financiare ale RRP Moldova au scăzut la aproximativ 205,5 milioane USD, iar pentru 2026 la aproximativ 159,2 milioane USD[20] – tendință descrescătoare care reflectă atât ameliorarea situației, cât și riscul unei reduceri premature a asistenței față de nevoile remanente. Migration Policy Institute constată, în acest sens, că unele organizații de asistență și-au încetat operațiunile în Moldova, iar mulți dintre resortisanții ucraineni raportează nevoi urgente nesatisfăcute[21], subliniind că retragerea parțială a actorilor internaționali nu a fost compensată proporțional de creșterea capacității instituționale naționale.

Funcțiile de advocacy și de formare instituțională ale UNHCR Moldova se manifestă prin sprijinul acordat Avocatului Poporului pentru elaborarea rapoartelor tematice privind drepturile refugiaților, prin formarea funcționarilor IGM în domeniul standardelor de examinare a cererilor de azil, prin colaborarea cu Centrul de Drept al Avocaților (CDA)

[16] Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova. Raport de evaluare intermediară a Programului privind gestionarea fluxului migrațional, azilului și integrării străinilor pentru anii 2022-2025, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 808/2022. Chișinău: MAI, 2024. Disponibil: https://mai.gov.md/sites/default/files/Activitatea/Rapoarte/Raport%20de%20evaluare%20intermediara%20a%20PGFMAIS.pdf

[17] Creangă I. Aplicarea prevederilor Convenției din 1951 cu privire la refugiați de către autoritățile administrative și judecătorești ale Republicii Moldova. În: Materialele Conferinței „Implementarea Convenției din 1951 privind statutul refugiaților și a Protocolului din 1967 în Republica Moldova". Chișinău, 2003, p. 88-90.

[18] UNHCR. Moldova Refugee Response Plan 2024 — Financial Requirements. Disponibil: https://www.unhcr.org/md/en/news/moldovas-refugee-response-plan-2024-international-solidarity-and-joint

[19] UNHCR. Regional Refugee Response Plan for the Ukraine Situation 2023 — Moldova Chapter, Funding Overview. Disponibil: https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine

[20] UNHCR. Regional Refugee Response Plan 2025-2026 — Moldova Chapter, Financial Requirements (aproximativ 205,5 milioane USD pentru 2025 și 159,2 milioane USD pentru 2026). Disponibil: https://data.unhcr.org/en/documents/download/120717

[21] Migration Policy Institute. Moldova Shoulders Disproportionately Large Ukrainian Population, in the Shadow of the European Union and Russia. 2025. Disponibil: https://www.migrationpolicy.org/article/moldova-ukrainian-refugees

pentru asistența juridică gratuită a solicitanților de azil, în temeiul unui protocol de colaborare CDA-UNHCR[22], precum și prin participarea la elaborarea unor acte normative relevante, printre care Programul național privind integrarea etapizată a străinilor în Republica Moldova pentru anii 2025-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 285/2025[23]. Este o funcție de consolidare instituțională pe termen lung, care depășește orizontul răspunsului de urgență și vizează autonomia operațională a sistemului național de azil.

Organizația Internațională pentru Migrație (OIM): rolul tehnic și programele de reintegrare

OIM Moldova, cu misiunea deschisă în 2001 și statutul de stat membru dobândit de țara noastră în 2003, a constituit partenerul tehnic principal al autorităților moldovene pentru elaborarea cadrului de evidență statistică a migrației. Colaborarea OIM-IGM a produs Profilul Migrațional Extins, publicat în ediții succesive, care furnizează datele de referință pentru planificarea politicilor de migrație și azil[24].

Contribuția specifică a OIM la sistemul moldovenesc de azil se concentrează pe două domenii: programul de returnare voluntară asistată și reintegrare (AVRR), prin care OIM asistă atât returnările moldovenilor din statele UE, cât și, prin componentele umanitare, returnarea voluntară a unor refugiați recunoscuți care optează pentru repatriere în condiții de siguranță; și implementarea Programului Statelor Unite privind admisia refugiaților (USRAP), mecanism de reinstalare a refugiaților recunoscuți de UNHCR în Statele Unite, în cadrul căruia OIM Moldova asigură procedurile de eligibilitate, orientarea culturală și transportul. Aceste programe completează soluțiile durabile disponibile refugiaților din Moldova, dincolo de integrarea locală și repatrierea voluntară. Cooperarea OIM cu Guvernul țării noastre a contribuit și la elaborarea Programului național de stimulare a revenirilor și facilitare a (re)integrării cetățenilor Republicii Moldova implicați în procesul de migrație[25], demonstrând că OIM funcționează nu doar ca partener operațional, ci și ca actor consultativ la elaborarea politicilor naționale de migrație.

EUAA și Frontex: parteneriate europene specializate

Agenția Uniunii Europene pentru Azil (EUAA) a realizat, în mai 2022, prima desfășurare de personal a sa și a predecesorului său, EASO, într-un stat care nu este membru al Uniunii Europene: potrivit comunicatului oficial din 24 mai 2022, au fost detașați inițial șase funcționari la Chișinău, pentru a sprijini fluxurile de informare în contextul programului de transfer către statele membre UE[26]. Cooperarea EUAA-IGM rămâne, la data elaborării prezentului articol, una *ad hoc*, fără un Working Arrangement bilateral formal. Regulamentul (UE) 2021/2303 privind EUAA reglementează, la art. 37, cooperarea cu organizații internaționale precum UNHCR, iar la art. 38, cooperarea cu țările terțe, inclusiv posibi-

[22] Centrul de Drept al Avocaților (CDA). Sistemul de azil din Republica Moldova. Chișinău: CDA. Disponibil: https://cda.md/useful-information-for-beneficiaries/

[23] Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 285/2025 privind aprobarea Programului național cu privire la integrarea etapizată a străinilor în Republica Moldova pentru anii 2025-2027.

[24] IOM Moldova. Moldova Country Strategy 2023-2025. Chișinău: IOM Moldova, septembrie 2023. Disponibil: https://moldova.iom.int/iom-republic-moldova. A se vedea și: Profilul Migrațional Extins al Republicii Moldova 2017-2021. Chișinău: IGM/IOM, 2024. Disponibil: https://igm.gov.md/wp-content/uploads/2024/04/PME_RM_2017-2021.pdf

[25] Programul național de stimulare a revenirilor și facilitare a (re)integrării cetățenilor Republicii Moldova implicați în procesul de migrație, aprobat prin hotărâre de Guvern în anul 2023, elaborat cu asistența tehnică a OIM Moldova.

[26] European Union Agency for Asylum. EU Asylum Agency Deploys to Moldova. 24 mai 2022. Disponibil: https://euaa.europa.eu/news-events/eu-asylum-agency-deploys-moldova

litatea unor Working Arrangements[27]. Sub acest din urmă temei, EASO – predecesorul EUAA – a dezvoltat, cu state din Balcanii de Vest precum Serbia și Albania, „Roadmaps for Cooperation" (foi de parcurs de cooperare), instrument distinct de Working Arrangement-ul formal[28]. Absența, până în prezent, a unui asemenea instrument formal în relația cu Republica Moldova constituie o lacună structurală identificată de prezentul articol – cu atât mai relevantă cu cât țara noastră deține, din 23 iunie 2022, statutul de stat candidat de aderare la Uniunea Europeană[29] –, care formulează propunerea de negociere a unui Working Arrangement formal IGM-EUAA, ca prioritate a procesului de aderare, în cadrul capitolului 24 „Justiție, libertate, securitate".

Independent de existența unui acord formal, R. Moldova are acces *ad hoc* la informații privind țările de origine (Country of Origin Information), produse de EUAA prin rețelele sale de specialiști – informații esențiale pentru calitatea deciziilor IGM privind solicitanții proveniți din Federația Rusă, Cuba, Georgia și Turcia, acestea fiind printre principalele țări cu cereri respinse[30]. Formalizarea acestui acces, prin semnarea unui Working Arrangement, ar consolida semnificativ calitatea procesuală a examinărilor individuale.

Acordul privind activitățile operaționale ale Frontex în Republica Moldova a fost semnat la 17 martie 2022, fiind aplicat cu titlu provizoriu din aceeași dată[31]. Acordul permite Frontex să sprijine operațional Inspectoratul General al Poliției de Frontieră prin ofițeri detașați, echipamente tehnice și schimb de informații privind migrația ilegală, incluzând obligația de respectare a principiului nereturnării și a standardelor drepturilor omului în toate operațiunile desfășurate. Din perspectiva asigurării statutului refugiatului, cooperarea Frontex-IGPF prezintă relevanță directă: ofițerii detașați de Frontex trebuie instruiți pentru identificarea persoanelor care manifestă intenția de a solicita protecție internațională și obligația de a nu proceda la returnări fără examinarea individuală a situației fiecăruia, exigență cu atât mai importantă cu cât Raportul tematic al Avocatului Poporului din martie 2025 cu privire la respectarea drepturilor persoanelor ce au nevoie de protecție internațională la punctele de trecere a frontierei, a identificat garanții procedurale insuficiente împotriva refuzului de intrare în temeiul Legii nr. 28/2024 privind frontiera de stat[32].

Consiliul Europei și CEDO: standardele convenționale ale cadrului de cooperare

R. Moldova este parte la Convenția Europeană a Drepturilor Omului din 12 septembrie 1997. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului relevantă în materia azilului – aplicabilă țării noastre și prin prisma art. 4 alin. (2) din Constituție, care consacră prioritatea reglementărilor internaționale privind drepturile fundamentale ale omului față

[27] Regulamentul (UE) 2021/2303 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 decembrie 2021 privind Agenția Uniunii Europene pentru Azil. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 468, 30.12.2021, art. 37 (cooperarea cu organizații internaționale) și art. 38 (cooperarea cu țări terțe).

[28] EASO / EUAA. Roadmap for Cooperation cu Serbia (2024-2027) și cu Albania (2020-2022) — instrument de cooperare distinct de Working Arrangement-ul formal.

29 Consiliul European. Concluziile reuniunii din 23-24 iunie 2022, privind acordarea Republicii Moldova statutului de stat candidat de aderare la Uniunea Europeană.

[30] Inspectoratul General pentru Migrație. Compendiul Statistic al Profilului Migrațional Extins, ediția 2024. Chișinău: IGM/MAI, 2024, p. 26. Disponibil: https://igm.gov.md/wp-content/uploads/2024/12/Compendiul-Statistic-al-PME_-ed-2024.pdf. Conform datelor IGM, în 2024 au fost înregistrate 8.153 de cereri de azil, o creștere de aproximativ 50% față de anul precedent, după o reducere de circa 63% a numărului de solicitări în 2023.

[31] Acordul privind activitățile operaționale efectuate de Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) în Republica Moldova, semnat la 17 martie 2022. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 91, 18 martie 2022, p. 4-21.

[32] Oficiul Avocatului Poporului. Raport tematic privind respectarea drepturilor persoanelor ce au nevoie de protecție internațională la punctele de trecere a frontierei – situația anului 2024. Chișinău, martie 2025.

de legislația internă, în caz de neconcordanță – include hotărâri-reper privind principiul nereturnării în temeiul art. 3 CEDO (Saadi c. Italiei), expulzările colective la frontieră (N.D. și N.T. c. Spaniei) și obligațiile pozitive ale statelor față de solicitanții de azil (M.S.S. c. Belgiei și Greciei)[33]. Curtea Constituțională a Republicii Moldova s-a pronunțat, la rândul său, asupra conformității unor prevederi ale Legii nr. 270/2008 cu exigențele constituționale[34].

Cooperarea Republicii Moldova cu Consiliul Europei se realizează și prin intermediul Comisarului pentru Drepturile Omului, care a formulat recomandări privind consolidarea standardelor de protecție în contextul răspunsului la criza ucraineană. Raportul tematic al Avocatului Poporului din martie 2025, care invocă standarde convenționale la evaluarea garanțiilor procedurale de la frontieră, ilustrează modul în care jurisprudența Curții de la Strasbourg funcționează ca standard de referință la evaluarea legislației naționale.

Lacune structurale și propuneri de remediere

Analiza mecanismelor de cooperare interinstituțională și a rolului organismelor internaționale permite identificarea a cinci lacune structurale ale sistemului moldovean, pentru fiecare formulându-se o propunere de remediere cu caracter de *lege ferenda* sau de bună practică administrativă:

Prima lacună constă în absența unui mecanism formal de coordonare strategică. Comisia de coordonare instituită prin Hotărârea Guvernului nr. 947/2018 are caracter preponderent consultativ și operațional, nu strategic; nu există, în prezent, un organism care să armonizeze planificarea bugetară multianuală cu programele UNHCR, OIM și EUAA ca să adopte o strategie națională anuală de răspuns al sistemului de azil. Așadar, propunem: reorganizarea Comisiei de coordonare într-un comitet strategic mixt, cu participare permanentă a UNHCR, OIM, EUAA și a Avocatului Poporului, învestit cu un mandat explicit de aprobare a unui plan anual de răspuns și unei strategii multianuale a sistemului de azil.

A doua lacună constă în lipsa unui Working Arrangement formal IGM-EUAA, cooperarea actuală rămânând *ad hoc* și lipsită de un cadru bilateral structurat, situație care, pentru un stat candidat la aderare, întârzie alinierea la Sistemul European Comun de Azil. Propunem negocierea și semnarea unui Working Arrangement formal IGM-EUAA, cu accesul IGM la rețelele Country of Origin Information și la programele de formare ale Agenției, în temeiul art. 38 din Regulamentul (UE) 2021/2303 (a se vedea nota 27 supra).

A treia lacună constă în dependența semnificativă a sistemului de azil de finanțarea externă, ilustrată de traiectoria descrescătoare, dar încă substanțială, a cerințelor financiare ale Planului Regional de Răspuns – de la 303 milioane USD solicitați pentru 2024 la aproximativ 159 milioane USD estimați pentru 2026. Propunem includerea, în Cadrul Bugetar pe Termen Mediu, a unei linii bugetare distincte pentru sistemul de azil, cu obiectivul de a acoperi progresiv o parte semnificativă a costurilor operaționale din resurse publice naționale.

A patra lacună constă în capacitatea administrativă insuficientă a autorităților publice locale, documentată de Avocatul Poporului și de studiul PNUD citate mai sus, care afectează accesul la servicii sociale, medicale și educaționale, în special în afara municipiului Chișinău. Propunem adoptarea unui protocol-cadru multianual de cooperare dintre IGM și autorități publice locale, cu indicatori de performanță verificabili pentru schimbul

[33] Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Saadi c. Italiei [MC], cererea nr. 37201/06, hotărârea din 28 februarie 2008; M.S.S. c. Belgiei și Greciei [MC], cererea nr. 30696/09, hotărârea din 21 ianuarie 2011; N.D. și N.T. c. Spaniei [MC], cererile nr. 8675/15 și 8697/15, hotărârea din 13 februarie 2020. Republica Moldova este parte la Convenția Europeană a Drepturilor Omului din 12 septembrie 1997.

[34] Curtea Constituțională a Republicii Moldova. Decizia nr. 3 din 14 ianuarie 2019. Constituția Republicii Moldova, art. 4 alin. (2).

de informații, referirea cazurilor vulnerabile și sprijinul la integrare.

A cincea lacună constă în schimbul deficitar de informații între IGM și celelalte autorități sectoriale, ilustrat de faptul că discuțiile pentru un acord de cooperare dintre IGM și Ministerul Muncii și Protecției Sociale au fost inițiate abia în 2023. Propunem instituirea unui sistem informatic interoperabil de gestiune a datelor privind beneficiarii de protecție internațională, accesibil tuturor autorităților cu atribuții în domeniu (IGM, ANOFM, CNAM, autoritățile publice locale), cu respectarea cerințelor de confidențialitate impuse de Legea nr. 270/2008, și a standardelor de protecție a datelor cu caracter personal aliniate acquis-ului UE.

4. CONCLUZII

Analiza întreprinsă confirmă ipoteza de la care a pornit prezentul studiu: eficacitatea practică a statutului administrativ-juridic al refugiatului în Republica Moldova nu este determinată exclusiv de calitatea reglementării normative, ci, în egală măsură, de gradul de formalizare și de coordonare a cooperării dintre autoritățile naționale și organismele internaționale competente. Cadrul normativ al cooperării, structurat pe cele trei paliere (internațional, european și intern), este, în ansamblu, coerent și corespunde standardelor asumate de țara noastră prin aderarea la Convenția de la Geneva din 1951 și prin Acordul de Asociere cu Uniunea Europeană. Diferența dintre statutul formal recunoscut refugiatului și beneficiile sale efective se explică, însă, prin cele cinci lacune structurale identificate: caracterul preponderent consultativ, nu strategic, al Comisiei de coordonare a activităților în domeniul migrației și azilului; absența unui Working Arrangement formal între IGM și EUAA; dependența sistemului de finanțarea externă; capacitatea administrativă insuficientă a autorităților publice locale; schimbul deficitar de informații interinstituționale.

Dintre propunerile formulate, negocierea unui Working Arrangement formal IGM-EUAA prezintă o urgență particulară, în contextul statutului Republicii Moldova de stat candidat de aderare la Uniunea Europeană și al necesității alinierii progresive la Sistemul European Comun de Azil, în cadrul capitolului 24 al negocierilor de aderare. Celelalte propuneri – reorganizarea strategică a Comisiei de coordonare, bugetarea națională progresivă a sistemului de azil, formalizarea cooperării cu autoritățile publice locale și instituirea unui sistem informatic interoperabil – au, la rândul lor, un caracter complementar și convergent, vizând, în ansamblu, tranziția sistemului național de azil de la un model dependent, în mare măsură, de sprijinul organizațiilor internaționale, către unul dotat cu autonomie operațională și capacitate instituțională proprie. Cercetările ulterioare ar putea aprofunda evaluarea de impact a fiecărei propuneri formulate, pe măsura implementării lor, precum și analiza comparată a mecanismelor similare adoptate de alte state din regiune aflate în proces de aderare la Uniunea Europeană.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

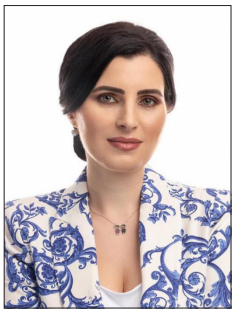
Acordul de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană, Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 27 iunie 2014, în vigoare din 1 iulie 2016. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 260, 30 august 2014.

Acordul de Parteneriat pentru Mobilitate dintre Uniunea Europeană și statele sale mem-

bre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, semnat la 5 iunie 2008 la Luxemburg. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C 16, 22 ianuarie 2009.
Acordul dintre Comunitatea Europeană și Republica Moldova privind readmisia persoanelor aflate în situație de ședere ilegală, semnat la 10 octombrie 2007, în vigoare din 1 ianuarie 2008. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 334, 19 decembrie 2007.
Acordul privind activitățile operaționale efectuate de Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) în Republica Moldova, semnat la 17 martie 2022. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 91, 18 martie 2022, p. 4-21.
Belecciu Șt., Golban I. The Structure of the Administrative and Legal Status of Refugees. În: Materialele Conferinței științifice internaționale, Legea și viața, ediție specială, 10 aprilie 2025, p. 738-744.
Cancelaria de Stat a Republicii Moldova. Comisia de coordonare a activităților în domeniul migrației și azilului a analizat evoluțiile. Disponibil: https://cancelaria.gov.md/ro/content/comisia-de-coordonare-activitatilor-domeniul-migratiei-si-azilului-analizat-evolutiile
Centrul de Drept al Avocaților (CDA). Sistemul de azil din Republica Moldova. Chișinău: CDA. Disponibil: https://cda.md/useful-information-for-beneficiaries/
Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19 iulie 2018.
Cojocaru I., Golban I. Conținutul statutului administrativ-juridic al noțiunii de refugiat și persoane strămutate intern în Republica Moldova. În: Anale Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare" a MAI al Republicii Moldova — Științe Juridice / Legal Sciences, nr. 20/2024, ISSN 1857-0976, p. 193-204.
Consiliul European. Concluziile reuniunii din 23-24 iunie 2022, privind acordarea Republicii Moldova statutului de stat candidat de aderare la Uniunea Europeană.
Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994.
Convenția privind statutul refugiaților, Geneva, 28 iulie 1951. Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr. 677-XV din 23 noiembrie 2001.
Creangă I. Aplicarea prevederilor Convenției din 1951 cu privire la refugiați de către autoritățile administrative și judecătorești ale Republicii Moldova. În: Materialele Conferinței „Implementarea Convenției din 1951 privind statutul refugiaților și a Protocolului din 1967 în Republica Moldova". Chișinău, 2003, p. 88-90.
Creangă I. Curs de drept administrativ. Vol. I. Chișinău: Epigraf, 2003.
Curtea Constituțională a Republicii Moldova. Decizia nr. 3 din 14 ianuarie 2019.
Curtea Europeană a Drepturilor Omului. M.S.S. c. Belgiei și Greciei [MC], cererea nr. 30696/09, hotărârea din 21 ianuarie 2011; N.D. și N.T. c. Spaniei [MC], cererile nr. 8675/15 și 8697/15, hotărârea din 13 februarie 2020; Saadi c. Italiei [MC], cererea nr. 37201/06, hotărârea din 28 februarie 2008.
EASO / EUAA. Roadmap for Cooperation cu Serbia (2024-2027) și cu Albania (2020-2022) — instrument de cooperare distinct de Working Arrangement-ul formal.
European Union Agency for Asylum. EU Asylum Agency Deploys to Moldova. 24 mai 2022. Disponibil: https://euaa.europa.eu/news-events/eu-asylum-agency-deploys-moldova
Goodwin-Gill G.S., McAdam J. The Refugee in International Law. Fourth edition. Oxford: Oxford University Press, 2021.
Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 285/2025 privind aprobarea Programului național cu privire la integrarea etapizată a străinilor în Republica Moldova pentru anii 2025-2027.
Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 947 din 3 octombrie 2018 cu privire la Comisia de coordonare a activităților în domeniul migrației și azilului. În: Monitorul

Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 410-415, art. 1058.
Inspectoratul General pentru Migrație. Compendiul Statistic al Profilului Migrațional Extins, ediția 2024. Chișinău: IGM/MAI, 2024. Disponibil: https://igm.gov.md/wp-content/uploads/2024/12/Compendiul-Statistic-al-PME_-ed-2024.pdf
Inspectoratul General pentru Migrație, OIM Moldova. Profilul Migrațional Extins al Republicii Moldova 2017-2021. Chișinău: IGM/IOM, 2024. Disponibil: https://igm.gov.md/wp-content/uploads/2024/04/PME_RM_2017-2021.pdf
IOM Moldova. Moldova Country Strategy 2023-2025. Chișinău: IOM Moldova, septembrie 2023. Disponibil: https://moldova.iom.int/iom-republic-moldova
Legea nr. 270-XVI din 18 decembrie 2008 privind azilul în Republica Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 53-54, art. 145.
Migration Policy Institute. Moldova Shoulders Disproportionately Large Ukrainian Population, in the Shadow of the European Union and Russia. 2025. Disponibil: https://www.migrationpolicy.org/article/moldova-ukrainian-refugees
Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova. Raport de evaluare intermediară a Programului privind gestionarea fluxului migrațional, azilului și integrării străinilor pentru anii 2022-2025, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 808/2022. Chișinău: MAI, 2024. Disponibil: https://mai.gov.md/sites/default/files/Activitatea/Rapoarte/Raport%20de%20evaluare%20intermediara%20a%20PGFMAIS.pdf
Oficiul Avocatului Poporului. Raport privind monitorizarea respectării drepturilor persoanelor refugiate, în contextul conflictului armat din Ucraina, pentru perioada ianuarie–iunie 2024. Chișinău, iulie 2024. Disponibil: https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2024/07/raport-privind-monitorizarea-respectarii-drepturilor-persoanelor-refugiate-ianuarie-%E2%80%93-iunie-2024.pdf
Oficiul Avocatului Poporului. Raport tematic privind respectarea drepturilor persoanelor ce au nevoie de protecție internațională la punctele de trecere a frontierei – situația anului 2024. Chișinău, martie 2025.
Programul național de stimulare a revenirilor și facilitare a (re)integrării cetățenilor Republicii Moldova implicați în procesul de migrație, aprobat prin hotărâre de Guvern în anul 2023, elaborat cu asistența tehnică a OIM Moldova.
Regulamentul (UE) 2021/2303 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 decembrie 2021 privind Agenția Uniunii Europene pentru Azil. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 468, 30.12.2021.
UNDP Moldova. Studiu: Implementarea protecției temporare acordate pe teritoriul Republicii Moldova. Chișinău: UNDP Moldova, noiembrie 2024. Disponibil: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-11/studiul_pt_progrese_2024redone_1.pdf
UNHCR. Regional Refugee Response Plan 2025-2026 — Moldova Chapter, Financial Requirements. Disponibil: https://data.unhcr.org/en/documents/download/120717
UNHCR. Regional Refugee Response Plan 2025-2026 — Moldova Chapter, Financial Requirements (aproximativ 205,5 milioane USD pentru 2025 și 159,2 milioane USD pentru 2026). Disponibil: https://data.unhcr.org/en/documents/download/120717
UNHCR Moldova. Moldova Refugee Response Plan 2024: International Solidarity and Joint Achievements. Disponibil: https://www.unhcr.org/md/en/news/moldovas-refugee-response-plan-2024-international-solidarity-and-joint

CZU: 342.25 DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.11



Persida-Marieta STAN[1]
golbaniurie@gmail.com

ORGANIZAREA ADMINISTRATIV-TERITORIALĂ – PREMISĂ STRUCTURALĂ A COOPERĂRII INTERCOMUNALE

Abstract: *Studiul analizează organizarea administrativ-teritorială a României și a Republicii Moldova ca premisă structurală a cooperării intercomunale, pornind de la teza potrivit căreia numărul, mărimea și gradul de fragmentare a unităților administrativ-teritoriale de bază condiționează direct măsura în care cooperarea dintre colectivitățile locale rămâne o simplă opțiune instituțională sau devine o necesitate funcțională. Obiectivele urmărite sunt: identificarea cadrului teoretic al raportului dintre mărimea unităților de guvernare locală și capacitatea administrativă; analiza cadrului constituțional și legal al organizării teritoriale din cele două state; evaluarea empirică a fragmentării de la nivelul de bază prin raportare la doctrină, date statistice oficiale și demersurile recente de reformă; formularea unei concluzii comparative privind rolul cooperării intercomunale. Cercetarea utilizează metoda analizei documentare, metoda comparativă, metoda istorică și metoda logică. Rezultatele relevă că, în pofida similitudinii structurale formale (două niveluri administrative), cele două state prezintă o geneză diferită a fragmentării – postdecembristă și identitară în România, moștenire sovietică nereformată în Republica Moldova –, dar un diagnostic funcțional comun: unități de bază prea mici pentru a-și exercita eficient competențele. Implicațiile teoretice constau în confirmarea legăturii organice dintre premisa constituțională a autonomiei locale și premisa structurală a organizării teritoriale, iar cele practice – în validarea dublei soluții consacrate de legiuitorul moldovean în anul 2023: amalgamarea voluntară și cooperarea intercomunitară, concepute ca răspunsuri complementare, nu alternative, la deficitul de capacitate administrativă.*

Cuvinte-cheie: *organizare administrativ-teritorială, cooperare intercomunală, fragmentare administrativă, autonomie locală, amalgamare voluntară, asociații de dezvoltare intercomunitară, România, Republica Moldova.*

ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL ORGANISATION – A STRUCTURAL PREMISE OF INTER-MUNICIPAL COOPERATION

Abstract: *The study examines the administrative-territorial organisation of Romania and the Republic of Moldova as a structural premise of inter-municipal cooperation, starting from the thesis that the number, size and degree of fragmentation of first-tier administrative-territorial units directly determine whether cooperation between local communities remains a mere institutional*

[1] **doctorandă, Școala Doctorală „Științe penale și drept public”, Academia „Ștefan cel Mare" a MAI al Republicii Moldova (ROR: https://ror.org/036kvxa54), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: stolearenco.alex.xd@gmail.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-9484-0796**

option or becomes a functional necessity. The objectives pursued are: identifying the theoretical framework of the relationship between the size of local government units and administrative capacity; analysing the constitutional and statutory framework of territorial organisation in the two states; empirically assessing first-tier fragmentation by reference to legal doctrine, official statistical data and recent reform initiatives; and formulating a comparative conclusion on the role of inter-municipal cooperation. The research relies on documentary analysis and on the comparative, historical and logical methods. The results show that, despite the formal structural similarity (two administrative tiers), the two states display a different genesis of fragmentation – post-1989 and identity-driven in Romania, an unreformed Soviet legacy in the Republic of Moldova – but a common functional diagnosis: first-tier units too small to exercise their competences effectively. The theoretical implications lie in confirming the organic link between the constitutional premise of local autonomy and the structural premise of territorial organisation; the practical implications lie in validating the twofold solution enacted by the Moldovan legislator in 2023 – voluntary amalgamation and inter-community cooperation — conceived as complementary, not alternative, responses to the deficit of administrative capacity.

Keywords: *administrative-territorial organisation, inter-municipal cooperation, administrative fragmentation, local autonomy, voluntary amalgamation, inter-community development associations, Romania, Republic of Moldova.*

1. INTRODUCERE

Subiectul prezentului studiu îl constituie organizarea administrativ-teritorială a României și a Republicii Moldova, privită nu ca simplu cadru descriptiv al hărții administrative, ci ca premisă structurală a cooperării intercomunale. Obiectul cercetării este raportul dintre forma și scara organizării teritoriale de bază – numărul, mărimea și gradul de fragmentare a unităților administrativ-teritoriale – și caracterul cooperării dintre colectivitățile locale. Teza de la care pornim este aceea că această configurație condiționează direct dacă cooperarea intercomunală rămâne o simplă opțiune instituțională sau devine o necesitate funcțională, dictată de incapacitatea unităților mici de a presta singure servicii publice de calitate.

Actualitatea temei este evidentă în ambele state. În România, dezbaterea privind retrogradarea localităților care nu mai îndeplinesc criteriile demografice legale a fost relansată de Ministerul Dezvoltării în toamna anului 2025. În Republica Moldova, legiuitorul a consacrat, în anul 2023, un cadru normativ nou atât pentru asociațiile de dezvoltare intercomunitară, cât și pentru amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale, iar la 8 aprilie 2026 Guvernul a lansat în consultare publică Conceptul reformei administrației publice locale. Motivarea cercetării rezidă, prin urmare, în nevoia de a explica, din perspectivă juridică și comparată, de ce cooperarea intercomunală a devenit, în ambele state, un instrument central al politicii de organizare teritorială.

Gradul de cercetare a subiectului în doctrină este inegal. Literatura europeană de știință administrativă a tratat pe larg raportul dintre mărimea unităților de guvernare locală și democrația locală (R.A. Dahl și E.R. Tufte), precum și formele instituționale ale cooperării intermunicipale (F. Teles și P. Swianiewicz). Doctrina română s-a concentrat asupra evoluției istorice a organizării teritoriale (D. Antonescu) și asupra cooperării intercomunale ca instrument de dezvoltare regională (R. Săgeată). Doctrina moldovenească a formulat, la rândul ei, un diagnostic demografic și administrativ al fragmentării (V. Sainsus, V. Tincu) și a început să analizeze noul cadru al asociațiilor de dezvoltare intercomunitară (L. Belecciu). Lipsește însă o analiză comparată care să lege organizarea administrativ-teritorială a celor două state de regimul cooperării intercomunale. Tendința pe care o observăm este aceea a convergenței soluțiilor: ambele state se orientează spre un binom format din amalgamare voluntară și cooperare intercomunală, ca alternative la

comasarea impusă de sus.

Premisele cercetării sunt două. Prima este premisa constituțională a autonomiei locale, garantată în ambele state și protejată, sub aspectul limitelor teritoriale, de art. 5 din Carta europeană a autonomiei locale. A doua este premisa structurală, examinată în cele ce urmează: o organizare teritorială de bază puternic fragmentată.

Ipoteza de cercetare pe care o formulăm este următoarea: gradul de fragmentare a organizării administrativ-teritoriale de bază determină caracterul cooperării intercomunale, transformând-o din opțiune instituțională în necesitate funcțională; în consecință, în state cu unități de bază puternic fragmentate, precum România și Republica Moldova, cooperarea intercomunală și amalgamarea voluntară constituie răspunsuri instituționale complementare, iar nu alternative, la deficitul de capacitate administrativă.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Studiul are un caracter teoretic-aplicativ și se întemeiază pe metoda analizei documentare, aplicată asupra cadrului constituțional și legal al organizării administrativ-teritoriale din cele două state: Constituția României și Codul administrativ, Legea nr. 2/1968 și Legea nr. 351/2001, respectiv Constituția Republicii Moldova, Legea nr. 764-XV/2001, Legea nr. 17/2023 și Legea nr. 225/2023. Metoda comparativă a fost utilizată pentru a pune în paralel structura, geneza fragmentării și răspunsurile instituționale adoptate de cele două state. Metoda istorică a servit la reconstituirea evoluției organizării teritoriale – de la Legea nr. 2/1968 și dinamica postdecembristă în România, la experimentul județean din 1998-2003 și revenirea la raioane în Republica Moldova. Metoda logică (analiza, sinteza și deducția) a permis formularea concluziilor și verificarea ipotezei.

Materialele utilizate cuprind: doctrina de drept administrativ și de știință administrativă (Dahl și Tufte; Teles și Swianiewicz; Antonescu; Săgeată; Sainsus; Tincu; Belecciu); raportul OCDE din anul 2026 privind cooperarea intermunicipală; date statistice oficiale privind numărul și populația unităților administrativ-teritoriale, inclusiv raportul de audit al Curții de Conturi a României din 2024 și datele Ministerului Dezvoltării din octombrie 2025; Conceptul reformei administrației publice locale lansat de Guvernul Republicii Moldova la 8 aprilie 2026; precum și materiale de presă de investigație care consemnează reacțiile aleșilor locali față de reformele teritoriale din cele două state. Cercetarea nu a recurs la practică judiciară, întrucât problematica analizată ține de organizarea normativă a teritoriului, iar nu de contenciosul acesteia.

LISTA ABREVIERILOR

ADI – asociație de dezvoltare intercomunitară
alin. – alineat
APL – administrația publică locală
art. – articol
CEAL – Carta europeană a autonomiei locale
CUPS – centru unic de prestare a serviciilor
lit. – literă
M. Of. – Monitorul Oficial
nr. – număr
OCDE – Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OUG – ordonanță de urgență a Guvernului
RM – Republica Moldova
UAT – unitate administrativ-teritorială

UE – Uniunea Europeană
UTA – unitate teritorială autonomă

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

3.1. Cadrul teoretic: compromisul dintre eficiență și proximitate

Compromisul structural pe care orice organizare administrativ-teritorială trebuie să îl gestioneze – între economiile de scară necesare unei prestații eficiente a serviciilor publice și principiul proximității, care fundamentează însăși legitimitatea democratică a autonomiei locale – este documentat pe larg de literatura europeană dedicată cooperării intermunicipale. Volumul colectiv coordonat de Filipe Teles și Paweł Swianiewicz analizează instituțional modul în care mai multe state europene au gestionat acest compromis[1]. Autorii relevă că mărimea și gradul de fragmentare a structurii administrativ-teritoriale de bază reprezintă, alături de gradul de descentralizare fiscală, unul dintre principalii factori explicativi ai intensității și formelor de cooperare intermunicipală adoptate de fiecare stat. România și Republica Moldova, ale căror organizări administrativ-teritoriale sunt analizate în continuare, se situează, din această perspectivă, la polul unităților puternic fragmentate. Acest context face din cooperarea intercomunală, mai degrabă decât o simplă opțiune de politică publică, o necesitate structurală.

Dincolo de analiza instituțională a lui Teles și Swianiewicz, dilema structurală își are rădăcinile într-o dezbatere doctrinară mai veche, devenită clasică în literatura de știință administrativă și politică comparată: raportul dintre mărimea unităților de guvernare locală și calitatea democrației locale. În lucrarea de referință *Size and Democracy*, Robert A. Dahl și Edward R. Tufte au demonstrat existența unui compromis structural ireductibil[2]. Unitățile mici de guvernare locală favorizează participarea cetățenească și proximitatea față de alegători. Unitățile mari dispun, în schimb, de o capacitate administrativă și financiară superioară de a soluționa probleme complexe. Literatura ulterioară a rezumat această teză prin formula potrivit căreia unitățile politice mici îmbogățesc democrația, în vreme ce unitățile mari consolidează capacitatea de guvernare. Dihotomia explică, la nivel teoretic, de ce nicio reformă a organizării administrativ-teritoriale – fie ea comasare, regionalizare sau amalgamare – nu poate elimina complet tensiunea dintre eficiență și proximitate, ci doar o poate gestiona diferit. Cooperarea intercomunală reprezintă tocmai una dintre soluțiile instituționale care încearcă să concilieze cei doi termeni ai compromisului. Ea permite unităților mici să își păstreze autonomia și proximitatea față de cetățeni, agregând totodată, prin cooperare, capacitatea administrativă necesară exercitării eficiente a competențelor.

Această concluzie teoretică este confirmată, la nivel internațional, de raportul OCDE *How to Make Inter-Municipal Co-operation Work*, publicat în anul 2026[3]. Potrivit acestuia, indiferent de cauza fragmentării, cooperarea intermunicipală reprezintă, alături de amalgamare, unul dintre cele două răspunsuri instituționale principale pe care statele membre și candidate la Uniunea Europeană le pot da problemei unităților administrativ-teritoriale prea mici pentru a-și exercita eficient competențele. Considerăm că acest cadru teoretic oferă grila de lectură adecvată pentru analiza celor două organizări administrativ-teritoriale care urmează.

---

[1] Teles F., Swianiewicz P. (eds.). *Inter-Municipal Cooperation in Europe: Institutions and Governance*. Cham: Palgrave Macmillan, 2018. 351 p. https://doi.org/10.1007/978-3-319-62819-6 (accesat la data de 03.09.2026).

[2] Dahl R.A., Tufte E.R. *Size and Democracy*. Stanford: Stanford University Press, 1973. 148 p.

[3] OECD. *How to Make Inter-Municipal Co-operation Work*. OECD Multi-level Governance Studies. Paris: OECD Publishing, 2026. https://doi.org/10.1787/44d03db6-en (accesat la data de 03.09.2026).

3.2. Organizarea administrativ-teritorială a României

În România, organizarea administrativ-teritorială își are temeiul, din punct de vedere istoric, în Legea nr. 2 din 16 februarie 1968 privind organizarea administrativă a teritoriului[4]. Deși adoptat în perioada regimului comunist, acest act normativ a supraviețuit – cu numeroase modificări, ultima dintre ele operată prin Legea nr. 290/2018 – inclusiv reformei constituționale postdecembriste. El rămâne, până astăzi, actul care delimitează județele și stabilește reședințele acestora. Cadrul organic actual este însă dat de Codul administrativ, care, la art. 5 lit. pp), definește „unitățile administrativ-teritoriale" drept „comune, orașe, municipii și județe"[5] – o structură pe două niveluri, similară, sub aspect pur formal, celei consacrate la art. 120-122 din Constituție. Reorganizarea administrativ-teritorială nu este, de altfel, disponibilă legiuitorului ordinar. Potrivit art. 73 alin. (3) lit. o) din Constituție, „organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală" constituie materie rezervată legii organice, adoptată cu majoritatea calificată a Parlamentului[6]. Este o garanție suplimentară de stabilitate a cadrului teritorial, care nu poate fi modificat prin simpla voință a unei majorități ordinare.

Evoluția acestei configurații pe parcursul ultimului secol a făcut obiectul unei cercetări doctrinare dedicate. Studiul Danielei Antonescu, de la Institutul de Economie Națională al Academiei Române, reconstituie traseul de la organizarea interbelică pe județe istorice, prin regiunile și raioanele de tip sovietic ale perioadei 1950-1968, până la revenirea la sistemul județean prin Legea nr. 2/1968[7]. Autoarea subliniază că fiecare dintre aceste reforme a fost rezultatul unei combinații de voință politică, tradiție istorică și presiuni externe și că niciuna dintre ele nu a fost ușor de înfăptuit.

Cele patru categorii de unități administrativ-teritoriale românești nu sunt echivalente ca regim juridic. Comuna este unitatea administrativ-teritorială de bază, compusă, de regulă, din mai multe sate. Orașul și municipiul presupun un grad superior de dezvoltare economică, socială și edilitar-gospodărească, atestat prin lege. Trecerea de la un statut la altul este condiționată de praguri minime de populație – cel puțin 10.000 de locuitori pentru statutul de oraș și cel puțin 40.000 de locuitori pentru statutul de municipiu, potrivit Legii nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național, Secțiunea a IV-a – Rețeaua de localități[8]. La nivelul al doilea se situează județul, unitate administrativ-teritorială la nivelul căreia se organizează consiliul județean (art. 122 din Constituție). La momentul actual, România este organizată în 41 de județe și municipiul București (cu statut special, echivalat unui județ), cuprinzând 2.862 de comune, 216 orașe și 103 municipii – o rețea administrativă de peste 3.200 de unități administrativ-teritoriale de bază.

---

[4] Legea nr. 2 din 16 februarie 1968 privind organizarea administrativă a teritoriului Republicii Socialiste România, republicată. În: Buletinul Oficial nr. 54-55 din 27 iulie 1981, cu modificările ulterioare, inclusiv prin Legea nr. 290/2018. https://lege5.ro/Gratuit/he2daojt/legea-nr-2-1968-privind-organizarea-administrativa-a-teritoriului-republicii-socialiste-romania (accesat la data de 03.09.2026).

[5] Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57 din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019, art. 5 lit. pp). https://lege5.ro/gratuit/gm2dcnrygm3q/codul-administrativ-din-03072019 (accesat la data de 03.09.2026).

[6] Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31 octombrie 2003, art. 73 alin. (3) lit. o), art. 120-122. https://www.legal-tools.org/doc/2a2497/pdf/ (accesat la data de 03.09.2026).

[7] Antonescu D. A *retrospective study on Romania's administrative-territorial organisation, in the past 100 years*. MPRA Paper nr. 90620. München: University Library of Munich, 2018. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/90620/ (accesat la data de 03.09.2026).

[8] Legea nr. 351 din 6 iulie 2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național — Secțiunea a IV-a — Rețeaua de localități. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 408 din 24 iulie 2001. https://legislatie.just.ro (accesat la data de 03.09.2026).

Această rețea extinsă este, în bună măsură, rezultatul unei dinamici postdecembriste de fragmentare, iar nu al unei planificări funcționale. Potrivit studiului realizat de Antonescu, doar în perioada de după 1990, prin desprinderea unor sate din comunele existente și prin reclasificarea unor localități, au fost înființate 173 de comune noi, 13 orașe și 47 de municipii[9]. Expansiunea a fost determinată în principal de revendicări identitare și istorice ale comunităților locale (revenirea la limitele administrative anterioare colectivizării), nu de considerente de eficiență administrativă. Consecința, vizibilă astăzi, este un decalaj tot mai pronunțat între rețeaua administrativă formală și capacitatea reală a multor unități de a-și îndeplini atribuțiile. Potrivit analizei prezentate public de Ministerul Dezvoltării în octombrie 2025, 57 dintre cele 103 municipii (aproximativ 55%) nu mai îndeplinesc pragul legal de 40.000 de locuitori, iar 146 dintre cele 216 orașe (aproximativ 68%) se situează sub pragul de 10.000 de locuitori[10]. Raportul de audit al Curții de Conturi a României, dat publicității la sfârșitul aceleiași luni, indică cifre convergente pentru anul 2023: 432 de comune (aproximativ 15% din total) sub minimul legal de 1.500 de locuitori și 119 orașe (55%) sub pragul de 10.000 de locuitori; în același an, doar 27% dintre comune și 34% dintre orașele mici și-au finanțat funcționarea din venituri proprii în proporție de peste 50%[11]. Un exemplu adesea citat în presa de specialitate este comuna Bătrâna, din județul Hunedoara, cu doar 88 de locuitori, majoritatea pensionari – cea mai depopulată unitate administrativ-teritorială din România[12].

Fragmentarea excesivă nu afectează doar calitatea serviciilor publice curente. Potrivit datelor Federației Naționale a Patronatelor Medicilor de Familie, peste 300 de comune nu au niciun medic de familie, iar în peste 1.000 de localități deficitul este de cel puțin un medic[13]. Este afectată și capacitatea instituțională de a absorbi fonduri europene, unitățile mici nedispunând de personal specializat în achiziții publice și în proiecte europene. Fragmentarea administrativă descrisă mai sus este exact terenul pe care cooperarea intercomunală a fost concepută să funcționeze ca soluție de agregare a capacității administrative, alternativă comasării propriu-zise a unităților.

Amploarea acestei fragmentări explică, de altfel, proliferarea instituțională a asociațiilor de dezvoltare intercomunitară în România, ca răspuns structural la incapacitatea multor unități administrativ-teritoriale de a exercita singure, eficient, competențe care presupun economii de scară – alimentarea cu apă, salubrizarea, transportul public sau gestionarea deșeurilor. Doctrina română a documentat pe larg acest fenomen. Potrivit analizei lui Radu Săgeată, cooperarea intercomunală a devenit, în România postdecembristă, unul dintre

[9] Antonescu D., *op. cit.*

[10] Ministrul Dezvoltării: 57 de municipii și 146 de orașe nu mai respectă criteriile minime de populație. Retrogradarea ar putea implica reduceri de posturi și salarii. În: Mediafax, 21 octombrie 2025. https://www.mediafax.ro/politic/ministrul-dezvoltarii-57-de-municipii-si-146-de-orase-nu-mai-respecta-criteriile-minime-de-populatie-retrogradarea-ar-putea-implica-reduceri-de-posturi-si-salarii-23629066 (accesat la data de 03.09.2026).

[11] Raport: Jumătate din orașe și 15% din comune nu au numărul de locuitori prevăzut în lege. Cheltuieli mari de personal. În: Digi24, 31 octombrie 2025 (pe baza raportului de audit al Curții de Conturi a României privind performanța organizării comunelor și orașelor mici, 2024). https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/raport-jumatate-din-orase-si-15-din-comune-nu-au-numarul-de-locuitori-prevazut-in-lege-cheltuieli-mari-de-personal-3481587 (accesat la data de 03.09.2026).

[12] Roman M. Comuna Bătrâna din Hunedoara e cea mai mică localitate din țară: are doar 88 de rezidenți / Fără drumuri, energie, apă și școli. În: G4Media, 31 ianuarie 2023. https://www.g4media.ro/comuna-batrana-din-hunedoara-e-cea-mai-mica-localitate-din-tara-are-doar-88-de-rezidenti-fara-drumuri-energie-apa-si-scoli.html (accesat la data de 03.09.2026).

[13] Peste 300 de comune din România nu au niciun medic de familie. În: Știrile ProTV, 18 februarie 2020. https://stirileprotv.ro/stiri/sanatate/peste-300-de-comune-din-romania-nu-au-niciun-medic-de-familie.html (accesat la data de 03.09.2026).

principalele instrumente prin care autoritățile locale mici și mijlocii răspund constrângerilor de capacitate administrativă și financiară impuse de fragmentarea teritorială[14]. Autorul reamintește, totodată, că asocierea comunelor nu este o noutate absolută în dreptul românesc: „cercurile comunale" din perioada 1904-1908 și asociațiile lucrative pentru lucrări de infrastructură locală constituie precedente istorice ale formelor actuale de cooperare. Formele instituționale de asociere s-au multiplicat rapid mai ales în domeniul serviciilor comunitare de utilități publice, unde legislația sectorială impune, de altfel, gestiunea la nivel de arie de operare regională sau județeană[15]. Fragmentarea administrativ-teritorială nu a rămas, așadar, fără răspuns instituțional. Ea a generat, dimpotrivă, una dintre cele mai dezvoltate rețele de cooperare intermunicipală din Europa Centrală și de Est.

3.3. Organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova

În R. Moldova, organizarea administrativ-teritorială este reglementată de Legea nr. 764-XV din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială[16]. Potrivit art. 4 alin. (1), „teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în unități administrativ-teritoriale: raioane, orașe și sate". Alin. (4) al aceluiași articol precizează structura pe două niveluri: „satele (comunele), sectoarele și orașele (municipiile) constituie nivelul întâi, raioanele, municipiul Chișinău și municipiul Bălți constituie nivelul al doilea". Structura moldovenească este, prin urmare, formal analogă celei românești – un nivel de bază (localități) și un nivel intermediar (raioane, echivalente funcțional județelor). Istoria recentă a acestei organizări relevă însă o instabilitate pe care dreptul românesc nu a cunoscut-o în aceeași măsură.

Legea nr. 764/2001 nu este prima reglementare post-sovietică a organizării teritoriale a Republicii Moldova, ci rezultatul unei reveniri. Prin Legea nr. 191-XIV din 12 noiembrie 1998, intrată în vigoare la 30 decembrie 1998, se adoptase, pentru scurtă vreme, un model de organizare pe județe – 10 la număr (Bălți, Cahul, Chișinău, Edineț, Lăpușna, Orhei, Soroca, Taraclia, Tighina, Ungheni) –, structural apropiat de modelul românesc, prin comasarea celor 40 de raioane existente anterior[17]. Experimentul a fost însă de scurtă durată. Legea nr. 191/1998 a fost abrogată expres prin chiar Legea nr. 764/2001, care a restabilit sistemul de raioane începând cu anul 2003. Relatările jurnalistice și mărturiile funcționarilor locali din acea perioadă ilustrează un consens critic destul de larg cu privire la eșecul reformei județene. Potrivit unui fost ales local, sistemul „a rezistat doi ani și peste doi ani am înțeles că-i imposibil de lucrat", în principal din cauza distanțării centrelor administrative de comunitățile deservite[18]. Alte voci au regretat, tocmai din perspectiva accesului la servicii publice apropiate, revenirea la raioanele mai mici. Acest episod istoric este relevant pentru studiul de față dintr-o dublă perspectivă. Pe de o parte, arată că Republica Moldova a experimentat deja, fără succes, o soluție de tip „comasare la nivel

[14] Săgeată R. Inter-communal cooperation and regional development: the case of Romania. În: Quaestiones Geographicae, vol. 31, nr. 2, 2012, p. 95-106. https://doi.org/10.2478/v10117-012-0022-8 (accesat la data de 03.09.2026).

[15] Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51 din 8 martie 2006, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 121 din 5 martie 2013. https://legislatie.just.ro (accesat la data de 03.09.2026).

[16] Legea nr. 764-XV din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.01.2002, nr. 16, art. 53. https://www.legis.md (accesat la data de 03.09.2026).

[17] Legea nr. 191-XIV din 12 noiembrie 1998 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 30.12.1998, nr. 116-118, art. 705 (abrogată prin Legea nr. 764-XV/2001).

[18] Ursu V. Reforma administrativă: de la raioane la județe, iar la raioane. Ce urmează? În: Radio Europa Liberă Moldova, 11 decembrie 2021. https://moldova.europalibera.org/a/31603786.html (accesat la data de 03.09.2026).

intermediar" similară județului românesc. Pe de altă parte, sugerează că opțiunea pentru cooperare – mai degrabă decât pentru o nouă comasare administrativă la nivel intermediar – poate beneficia astăzi de o anumită legitimitate istorică suplimentară în discursul public moldovenesc.

Structura actuală, în vigoare din 2003, cuprinde 32 de raioane, cărora li se adaugă, la nivelul al doilea, municipiile Chișinău (capitala) și Bălți. Distinct de acest regim general, există două unități administrativ-teritoriale cu statut special. Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia (Gagauz-Yeri) beneficiază de consacrare constituțională expresă. Potrivit art. 111 alin. (1) din Constituție, „este o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova"[19]. Potrivit alin. (7) al aceluiași articol, legea organică ce reglementează statutul special al Găgăuziei – Legea nr. 344-XIII din 23.12.1994[20] - nu poate fi modificată decât cu votul a trei cincimi din deputații aleși în Parlament, o garanție de stabilitate constituțională superioară celei aplicabile legilor organice obișnuite. Sub aspect teritorial, Găgăuzia cuprinde trei orașe – Comrat (capitala autonomiei), Ceadâr-Lunga și Vulcănești – și un număr de localități rurale organizate teritorial discontinuu, cu o populație totală estimată la aproximativ 155.000 de locuitori la recensământul din 2004, ultimul disponibil integral la data prezentei cercetări, urmând a fi actualizată cu rezultatele finale ale Recensământului Populației și Locuințelor din 2024. Localitățile din stânga Nistrului (Transnistria) beneficiază, la rândul lor, de un regim juridic special, reglementat de Legea nr. 173-XVI din 22.07.2005[21] - lege care rămâne, până în prezent, neaplicată efectiv asupra teritoriului aflat sub controlul autorităților separatiste de la Tiraspol. Aceste două particularități teritoriale nu privesc în mod direct regimul juridic al cooperării intercomunale, dar sunt indispensabile pentru înțelegerea completă a hărții administrative pe care se grefează orice discuție despre cooperarea dintre unitățile administrativ-teritoriale moldovenești.

Miza reală a acestui studiu rezidă însă în fragmentarea de la nivelul de bază, analizată cu deosebită rigoare de doctrina moldovenească de specialitate. Potrivit cercetării demografului Valeriu Sainsus, Republica Moldova numără, la nivelul de bază, 65 de localități urbane și 1.549 de localități rurale organizate în comune și sate – dintre care 914 sate cu statut de comună și 660 de sate subordonate unor comune, alături de 39 de sate integrate administrativ în orașe[22]. Populația medie a unei comune este de aproximativ 2.234 de locuitori, iar cea a unui sat, de 1.286-1.300 de locuitori. La nivelul raioanelor, populația medie este de circa 77.300 de locuitori, cu disparități considerabile – cel mai populat raion (Orhei, 125.700 de locuitori) fiind de 4,2 ori mai populat decât cel mai mic (Basarabeasca, 29.600 de locuitori). Autorul raportează aceste cifre la standardul recomandat la nivel european: „UE recomandă că eficiența primăriilor în deservirea populației apare la limita de 4.500-50.000 de persoane", în vreme ce dimensiunea medie a unei unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi în Uniunea Europeană era, în anul 2009, de 5.530 de

[19] Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994, republicată. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.03.2016, nr. 78, art. 140, art. 110-111. https://www.legis.md (accesat la data de 03.09.2026).

[20] Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.01.1995, nr. 3-4, art. 51.

[21] Legea nr. 173-XVI din 22 iulie 2005 cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stânga Nistrului (Transnistria). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.07.2005, nr. 101-103, art. 478.

[22] Sainsus V. Lacune, alternative și impacturi ale structurii administrativ-teritoriale în Republica Moldova: context și raționalități demografice. În: Provocări și tendințe actuale în cercetarea componentelor naturale și socio-economice ale ecosistemelor urbane și rurale. Materialele conferinței științifice naționale cu participare internațională. Chișinău: Institutul de Ecologie și Geografie, 2020, p. 96-104. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/p-96_104.pdf (accesat la data de 03.09.2026).

locuitori[23]. Față de acest reper, marea majoritate a comunelor și satelor moldovenești, cu o populație medie de 1.300-2.200 de locuitori, se situează cu mult sub pragul minim de eficiență funcțională recomandat.

Din acest diagnostic empiric, Sainsus deduce o propunere de reformă structurală – restructurarea celor 32 de raioane într-un sistem de 5-6 regiuni, după modelul cu un singur nivel intermediar, răspândit în statele mici ale Uniunii Europene (Cipru, Estonia, Lituania, Letonia, Luxemburg, Malta). Autorul recunoaște, în același timp, limitele unei simple reorganizări administrative impuse de sus: „fuzionarea voluntară ar fi o soluție, dând posibilitatea celor care doresc și pot să se unească să o facă". El propune inclusiv un criteriu practic de proximitate – o distanță maximă de 10 km între sediul administrativ și cel mai îndepărtat sat component al unei unități de prim nivel[24]. Această din urmă observație a doctrinei moldovenești anticipează, cu câțiva ani, chiar soluția legislativă adoptată ulterior de legiuitor: Legea nr. 225 din 31.07.2023 privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale[25], ca alternativă normativă la cooperarea intercomunitară reglementată de Legea nr. 17 din 16.02.2023 cu privire la asociațiile de dezvoltare intercomunitară[26]. Diagnosticul lui Sainsus confirmă, așadar, dintr-o perspectivă doctrinară independentă de textul de lege, exact dubla soluție instituțională pe care legiuitorul moldovean a ales să o consacre normativ aproape simultan, în anul 2023: amalgamarea, pentru unitățile care doresc și pot fuziona, și cooperarea intercomunitară, pentru cele care preferă să își păstreze personalitatea juridică distinctă, cooperând totodată pentru exercitarea în comun a unor competențe. Doctrina recentă a început, de altfel, să analizeze particularitățile înființării asociațiilor de dezvoltare intercomunitară în temeiul noii legi, subliniind caracterul voluntar al asocierii și rolul acesteia în consolidarea capacității administrative a unităților mici[27].

Diagnosticul lui Sainsus este confirmat, dintr-o perspectivă complementară, de o altă cercetare doctrinară recentă. Potrivit analizei Violetei Tincu, publicată în revista *Administrarea Publică*, în Republica Moldova revin aproximativ 26,4 unități administrativ-teritoriale la fiecare 100.000 de locuitori – un indicator de densitate administrativă net superior mediei statelor europene comparabile –, în condițiile în care populația țării a scăzut, potrivit datelor recensămintelor, de la aproximativ 4,26 milioane de locuitori în anul 2001 la aproximativ 2,64 milioane în anul 2020[28]. Autoarea conchide că „sistemul actual de administrație publică este depășit și incapabil să facă față rigorilor timpului", reforma administrativ-teritorială fiind, în opinia sa, mai degrabă amânată din cauza neacordării unei priorități politice decât din lipsa unui diagnostic tehnic clar[29]. Convergența dintre diagnosticul lui Sainsus, centrat pe disparitățile de populație și pe standardul eu-

[23] Sainsus V., *op. cit.*, p. 98-100.
[24] Sainsus V., *op. cit.*, p. 102-103.
[25] Legea nr. 225 din 31 iulie 2023 privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023. https://www.legis.md (accesat la data de 03.09.2026).
[26] Legea nr. 17 din 16 februarie 2023 cu privire la asociațiile de dezvoltare intercomunitară. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.03.2023, nr. 75-78. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135808&lang=ro (accesat la data de 03.09.2026).
[27] Belecciu L. Particularitățile înființării asociației de dezvoltare intercomunitară. În: Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ, ediția a X-a, materialele conferinței științifice. Cahul, 10 decembrie 2024, p. 5-8. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/5-8_77.pdf (accesat la data de 03.09.2026).
[28] Tincu V. Reforma administrativ-teritorială în Republica Moldova: realitate, necesitate și provocare. În: Administrarea Publică, nr. 2, 2022, p. 12-20. https://old.aap.gov.md/files/publicatii/revista/articole/114/01.pdf (accesat la data de 03.09.2026).
[29] Tincu V., *op. cit.*, p. 18-19.

ropean de eficiență, și cel al lui Tincu, centrat pe densitatea administrativă și pe declinul demografic, confirmă, din unghiuri metodologice diferite, aceeași concluzie. Fragmentarea administrativ-teritorială moldovenească nu este o percepție subiectivă, ci o realitate structurală, documentată convergent de doctrina de specialitate. Ea explică actualitatea și urgența practică a temei prezentei cercetări.

Actualitatea acestui diagnostic structural este confirmată de un demers guvernamental foarte recent, ulterior atât cercetărilor lui Sainsus și Tincu, cât și adoptării Legilor nr. 17/2023 și nr. 225/2023. La 8 aprilie 2026, Guvernul Republicii Moldova a lansat public Conceptul reformei administrației publice locale, care propune reducerea numărului de raioane de la 32 la 10 structuri regionale, cu rol de centre de dezvoltare regională, responsabile de gestionarea proiectelor de infrastructură majoră – drumuri regionale, spitale, managementul deșeurilor[30]. Potrivit datelor citate în cadrul acestui demers, peste 87% dintre primăriile Republicii Moldova numără mai puțin de 3.000 de locuitori. Această dispersare administrativă se reflectă direct în disparități infrastructurale semnificative – aproximativ 34% dintre gospodăriile situate în unități administrativ-teritoriale mici nu au acces la rețele de apă și canalizare –, precum și într-o pondere ridicată a cheltuielilor administrative curente (aproximativ 30% din bugetele primăriilor mici), în detrimentul investițiilor de dezvoltare locală. Măsurile principale ale conceptului includ instituirea unui prag minim de 3.000 de locuitori pentru autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi, triplarea stimulentelor financiare pentru comasarea voluntară (de la 1.000 la 3.000 de lei per locuitor) și crearea unor centre unice de prestare a serviciilor (CUPS) în fostele sedii ale primăriilor comasate, cu un pachet de finanțare estimat la 6,491 miliarde de lei pentru perioada 2026-2030. Raionul Taraclia, cu o pondere semnificativă a populației de etnie bulgară, urmează să fie transformat într-un municipiu de nivelul al doilea, iar nu comasat cu alte raioane, tocmai pentru a-i proteja identitatea etno-culturală.

Reacțiile aleșilor locali sunt mixte. Unii primari susțin reforma, cu condiția ca noile centre regionale să fie construite în jurul localităților deja dezvoltate. Alții contestă amploarea propusă, sugerând un număr mai mic de regiuni (trei – Nord, Centru și Sud –, în loc de zece), pentru a limita costurile și pentru a asigura eligibilitatea noilor structuri la proiectele europene, avertizând că „dacă o facem acum greșit, o vom face din nou și Moldova nu-și permite asta”[31]. Alții, în fine, își exprimă îngrijorarea legată de declinul demografic care ar putea afecta pe termen lung viabilitatea chiar și a noilor unități regionale propuse. Conceptul se află încă în etapa de consultare publică, nefiind adoptat printr-un act normativ definitiv. El confirmă însă, indiferent de forma sa finală, direcția de reformă anticipată de doctrină cu câțiva ani în urmă (Sainsus, Tincu) și consacrată deja normativ, într-o primă etapă, prin cele două legi din 2023 analizate mai sus.

3.4. Garanția convențională a limitelor teritoriale

Este de subliniat, la finalul acestei analize a dinamicii reformelor teritoriale din cele două state, că orice modificare a limitelor unităților administrativ-teritoriale – fie ea amalgamare voluntară, în sensul Legii nr. 225/2023, fie regionalizare, în sensul Concep-

[30] Guvernul Republicii Moldova. Conceptul reformei administrației publice locale, lansat în consultare publică la 8 aprilie 2026. https://gov.md/sites/default/files/media/documents/2026-04/Conceptul%20reformei%20APL_0.pdf; comunicat de presă: https://gov.md/ro/comunicate-de-presa/guvernul-lansat-conceptul-reformei-administratiei-publice-locale (accesat la data de 03.09.2026).

[31] Reforma APL: Minus 22 de raioane. Ce cred liderii locali despre noua hartă administrativă propusă de Guvern. În: Radio Moldova, 10 aprilie 2026. https://radiomoldova.md/p/74025/reforma-apl-minus-22-de-raioane-ce-cred-liderii-locali-despre-noua-harta-administrativa-propusa-de-guvern (accesat la data de 03.09.2026).

tului guvernamental din 2026 – nu este lăsată la discreția exclusivă a autorității centrale. Ea este circumscrisă de Carta europeană a autonomiei locale, ratificată atât de România, cât și de R. Moldova. Potrivit art. 5 din Cartă, intitulat „Protecția limitelor teritoriale ale unităților administrativ-teritoriale", „pentru orice modificare a limitelor teritoriale locale, colectivitățile locale în cauză trebuie să fie consultate în prealabil, eventual pe cale de referendum, acolo unde legea permite"[32]. Această garanție convențională explică, la rândul ei, de ce atât legiuitorul moldovean, prin caracterul expres voluntar al amalgamării reglementate de Legea nr. 225/2023, cât și Guvernul Republicii Moldova, prin plasarea Conceptului reformei din 2026 într-o etapă de consultare publică prealabilă adoptării, au ales să respecte o procedură participativă, iar nu una pur administrativă și centralizată. Alegerea confirmă, o dată în plus, legătura organică dintre premisa constituțională a autonomiei locale și premisa structurală a organizării administrativ-teritoriale.

3.5. *Rezultate obținute: analiză comparativă*

Comparația celor două organizări administrativ-teritoriale relevă, dincolo de similitudinea structurală formală (un nivel de bază și un nivel intermediar, în ambele state), o diferență de fond în geneza fragmentării. În România, fragmentarea de la nivelul de bază este, în bună măsură, un fenomen postdecembrist, rezultat al unei dinamici de desprindere și reclasificare a localităților, motivată de revendicări istorice și identitare ale comunităților locale, insuficient corelată cu criterii de eficiență administrativă. În R. Moldova, dimpotrivă, fragmentarea structurii de bază este, în esență, o moștenire a organizării administrativ-teritoriale sovietice, niciodată fundamental reformată la acest nivel. Situația este diferită la nivelul intermediar (raioanele), unde legiuitorul moldovean a experimentat deja, fără succes, o soluție de tip comasare (Legea nr. 191/1998), abandonată în favoarea revenirii la raioanele istorice, și unde propune acum, în 2026, o nouă rundă de regionalizare.

Rezultatele cercetării pot fi sintetizate în trei constatări. În primul rând, ambele state prezintă un nivel de bază puternic fragmentat, cu o proporție semnificativă de unități situate sub pragurile demografice pe care propria lor legislație le consideră minime: aproximativ 15% dintre comune și peste jumătate dintre orașe în România, respectiv peste 87% dintre primării sub pragul de 3.000 de locuitori propus în Republica Moldova. În al doilea rând, această diferență de geneză nu schimbă diagnosticul funcțional comun, confirmat de doctrină (Dahl și Tufte; Teles și Swianiewicz; Săgeată; Sainsus; Tincu) și de raportul OCDE din 2026: unitățile de bază sunt prea mici pentru a-și exercita eficient competențele, iar cooperarea intercomunală și amalgamarea reprezintă cele două răspunsuri instituționale principale. În al treilea rând, ambele state au ales, în etapa actuală, soluții participative – asocierea voluntară în ADI și amalgamarea voluntară, respectiv consultarea publică prealabilă regionalizării –, în acord cu garanția prevăzută de art. 5 din Carta europeană a autonomiei locale.

Aceste constatări confirmă ipoteza de cercetare formulată în introducere. Gradul de fragmentare a organizării administrativ-teritoriale de bază determină caracterul cooperării intercomunale, care încetează să fie o simplă opțiune instituțională și devine o necesitate funcțională. Totodată, cooperarea intercomunală și amalgamarea voluntară nu sunt alternative care se exclud, ci instrumente complementare, adresate unor categorii diferite de unități administrativ-teritoriale: cele care doresc și pot fuziona, respectiv cele

[32] Carta europeană a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985 (STE nr. 122), art. 5. Ratificată de România prin Legea nr. 199/1997 (Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 331 din 26 noiembrie 1997) și de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1253-XIII din 16 iulie 1997. https://rm.coe.int/168007a088 (accesat la data de 03.09.2026).

care preferă să își păstreze personalitatea juridică distinctă, agregându-și capacitatea administrativă prin cooperare.

4. CONCLUZII

Concluzia care se desprinde din analiza de mai sus este că organizarea administrativ-teritorială a celor două state nu constituie doar un cadru descriptiv, ci o premisă funcțională activă a cooperării intercomunale. Numărul mare de unități de bază, dimensiunea redusă a multora dintre ele și capacitatea administrativă limitată care rezultă de aici explică, deopotrivă în România și în Republica Moldova, de ce cooperarea intercomunală nu este doar posibilă din punct de vedere constituțional, ci și necesară din punct de vedere practic.

Din perspectivă teoretică, studiul confirmă că dilema clasică dintre mărime și democrație, formulată de Dahl și Tufte, rămâne grila explicativă a oricărei reforme teritoriale contemporane. Nicio soluție – comasare, regionalizare sau amalgamare – nu elimină tensiunea dintre eficiență și proximitate, cooperarea intercomunală fiind mecanismul care o gestionează cu cele mai reduse costuri pentru autonomia locală. Studiul evidențiază, totodată, legătura organică dintre cele două premise ale cooperării intercomunale: premisa constituțională a autonomiei locale, protejată sub aspect teritorial de art. 5 din Carta europeană a autonomiei locale, și premisa structurală a fragmentării, care face din cooperare o necesitate.

Din perspectivă practică, considerăm că experiența celor două state oferă trei învățăminte. Mai întâi, eșecul experimentului județean moldovenesc din 1998-2003 arată că o comasare impusă de sus, care distanțează centrele administrative de comunitățile deservite, riscă să fie respinsă de cei cărora le este destinată. Apoi, dubla soluție consacrată de legiuitorul moldovean în 2023 – Legea nr. 17/2023 privind asociațiile de dezvoltare intercomunitară și Legea nr. 225/2023 privind amalgamarea voluntară – reprezintă un model de reformă graduală și participativă, care ar merita examinat și în dezbaterea românească privind retrogradarea localităților care nu mai îndeplinesc criteriile demografice. În fine, Conceptul reformei administrației publice locale din 2026 confirmă că regionalizarea nivelului intermediar și consolidarea nivelului de bază pot fi urmărite simultan, cu condiția respectării procedurilor de consultare impuse de Cartă. Cercetarea deschide, în același timp, direcții de aprofundare: analiza regimului juridic concret al asociațiilor de dezvoltare intercomunitară din cele două state, evaluarea empirică a efectelor amalgamării voluntare asupra calității serviciilor publice și examinarea compatibilității Conceptului reformei din 2026 cu garanțiile Cartei europene a autonomiei locale, pe măsură ce acesta va dobândi formă normativă.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31 octombrie 2003, art. 73 alin. (3) lit. o), art. 120-122. https://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339 (accesat la data de 03.09.2026).

Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994, republicată. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.03.2016, nr. 78, art. 140, art. 110-111. https://www.legis.md (accesat la data de 03.09.2026).

Carta europeană a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985 (STE

nr. 122), art. 5. Ratificată de România prin Legea nr. 199/1997 (Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 331 din 26 noiembrie 1997) și de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1253-XIII din 16 iulie 1997. https://rm.coe.int/168007a088 (accesat la data de 03.09.2026).

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57 din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019, art. 5 lit. pp). https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/215925 (accesat la data de 03.09.2026).

Legea nr. 2 din 16 februarie 1968 privind organizarea administrativă a teritoriului Republicii Socialiste România, republicată. În: Buletinul Oficial nr. 54-55 din 27 iulie 1981, cu modificările ulterioare, inclusiv prin Legea nr. 290/2018. https://legislatie.just.ro (accesat la data de 03.09.2026).

Legea nr. 351 din 6 iulie 2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a IV-a – Rețeaua de localități. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 408 din 24 iulie 2001. https://legislatie.just.ro (accesat la data de 03.09.2026).

Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51 din 8 martie 2006, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 121 din 5 martie 2013. https://legislatie.just.ro (accesat la data de 03.09.2026).

Legea nr. 764-XV din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.01.2002, nr. 16, art. 53. https://www.legis.md (accesat la data de 03.09.2026).

Legea nr. 191-XIV din 12 noiembrie 1998 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 30.12.1998, nr. 116-118, art. 705 (abrogată prin Legea nr. 764-XV/2001).

Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.01.1995, nr. 3-4, art. 51.

Legea nr. 173-XVI din 22 iulie 2005 cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stânga Nistrului (Transnistria). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.07.2005, nr. 101-103, art. 478.

Legea nr. 17 din 16 februarie 2023 cu privire la asociațiile de dezvoltare intercomunitară. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.03.2023, nr. 75-78. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135808&lang=ro (accesat la data de 03.09.2026).

Legea nr. 225 din 31 iulie 2023 privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023. https://www.legis.md (accesat la data de 03.09.2026).

Antonescu D. A retrospective study on Romania's administrative-territorial organisation, in the past 100 years. MPRA Paper nr. 90620. München: University Library of Munich, 2018. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/90620/ (accesat la data de 03.09.2026).

Belecciu L. Particularitățile înființării asociației de dezvoltare intercomunitară. În: Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ, ediția a X-a, materialele conferinței științifice. Cahul, 10 decembrie 2024, p. 5-8. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/5-8_77.pdf (accesat la data de 03.09.2026).

Dahl R.A., Tufte E.R. Size and Democracy. Stanford: Stanford University Press, 1973. 148 p.

Săgeată R. Inter-communal cooperation and regional development: the case of Romania. În: Quaestiones Geographicae, vol. 31, nr. 2, 2012, p. 95-106. https://doi.org/10.2478/v10117-012-0022-8 (accesat la data de 03.09.2026).

18. Sainsus V. Lacune, alternative și impacturi ale structurii administrativ-teritoriale în Republica Moldova: context și raționalități demografice. În: Provocări și tendințe actuale în cercetarea componentelor naturale și socio-economice ale ecosiste-

melor urbane și rurale. Materialele conferinței științifice naționale cu participare internațională. Chișinău: Institutul de Ecologie și Geografie, 2020, p. 96-104. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/p-96_104.pdf (accesat la data de 03.09.2026).
19. Teles F., Swianiewicz P. (eds.). Inter-Municipal Cooperation in Europe: Institutions and Governance. Cham: Palgrave Macmillan, 2018. 351 p. https://doi.org/10.1007/978-3-319-62819-6 (accesat la data de 03.09.2026).
20. Tincu V. Reforma administrativ-teritorială în Republica Moldova: realitate, necesitate și provocare. În: Administrarea Publică, nr. 2, 2022, p. 12-20. https://old.aap.gov.md/files/publicatii/revista/articole/114/01.pdf (accesat la data de 03.09.2026).
21. OECD. How to Make Inter-Municipal Co-operation Work. OECD Multi-level Governance Studies. Paris: OECD Publishing, 2026. https://doi.org/10.1787/44d03db6-en (accesat la data de 03.09.2026).
22. Guvernul Republicii Moldova. Conceptul reformei administrației publice locale, lansat în consultare publică la 8 aprilie 2026. https://gov.md/sites/default/files/media/documents/2026-04/Conceptul%20reformei%20APL_0.pdf; comunicat de presă: https://gov.md/ro/comunicate-de-presa/guvernul-lansat-conceptul-reformei-administratiei-publice-locale (accesat la data de 03.09.2026).
23. Ministrul Dezvoltării: 57 de municipii și 146 de orașe nu mai respectă criteriile minime de populație. Retrogradarea ar putea implica reduceri de posturi și salarii. În: Mediafax, 21 octombrie 2025. https://www.mediafax.ro/politic/ministrul-dezvoltarii-57-de-municipii-si-146-de-orase-nu-mai-respecta-criteriile-minime-de-populatie-retrogradarea-ar-putea-implica-reduceri-de-posturi-si-salarii-23629066 (accesat la data de 03.09.2026).
24. Raport: Jumătate din orașe și 15% din comune nu au numărul de locuitori prevăzut în lege. Cheltuieli mari de personal. În: Digi24, 31 octombrie 2025 (pe baza raportului de audit al Curții de Conturi a României privind performanța organizării comunelor și orașelor mici, 2024). https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/raport-jumatate-din-orase-si-15-din-comune-nu-au-numarul-de-locuitori-prevazut-in-lege-cheltuieli-mari-de-personal-3481587 (accesat la data de 03.09.2026).
25. Roman M. Comuna Bătrâna din Hunedoara e cea mai mică localitate din țară: are doar 88 de rezidenți / Fără drumuri, energie, apă și școli. În: G4Media, 31 ianuarie 2023. https://www.g4media.ro/comuna-batrana-din-hunedoara-e-cea-mai-mica-localitate-din-tara-are-doar-88-de-rezidenti-fara-drumuri-energie-apa-si-scoli.html (accesat la data de 03.09.2026).
26. Peste 300 de comune din România nu au niciun medic de familie. În: Știrile ProTV, 18 februarie 2020. https://stirileprotv.ro/stiri/sanatate/peste-300-de-comune-din-romania-nu-au-niciun-medic-de-familie.html (accesat la data de 03.09.2026).
27. Ursu V. Reforma administrativă: de la raioane la județe, iar la raioane. Ce urmează? În: Radio Europa Liberă Moldova, 11 decembrie 2021. https://moldova.europalibera.org/a/31603786.html (accesat la data de 03.09.2026).
28. Reforma APL: Minus 22 de raioane. Ce cred liderii locali despre noua hartă administrativă propusă de Guvern. În: Radio Moldova, 10 aprilie 2026. https://radiomoldova.md/p/74025/reforma-apl-minus-22-de-raioane-ce-cred-liderii-locali-despre-noua-harta-administrativa-propusa-de-guvern (accesat la data de 03.09.2026).

CZU: 342.7:343.1 DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.12



Serghei DERENEV[1]
derenev94@mail.ru

CONSECINȚELE ÎNCĂLCĂRII DREPTULUI LA VIAȚA PRIVATĂ ÎN PROCESUL PENAL

***Abstract**: Studiul propune o analiză sistematică a consecințelor pe care încălcarea drepturilor la viața privată le produce asupra rezultatului procesului penal. Punctul de plecare îl constituie ideea Curții Europene a Drepturilor Omului, încă de la examinarea cauzei Schenk c. Elveției, potrivit căreia „Dacă art. 6 din Convenție garantează dreptul la un proces echitabil, acesta nu reglementează totuși admisibilitatea probelor ca atare, materie reglementată de dreptul intern”.*

Pe acest fundal, cercetarea identifică și evaluează critic întregul spectru de consecințe consacrate de dreptul moldovenesc: inadmisibilitatea probei, extinderea acesteia asupra probelor derivate, nulitatea actului procesual sau excluderea acesteia de către procuror. Prin raportare la jurisprudența relevantă a Curții de la Strasbourg, anume Schenk, Khan, Bykov, Iordachi și Mancevschi, precum și a instanțelor autohtone și din străinătate, studiul arată că, deși sistemul dispune de un arsenal formal bogat, eficacitatea lui rămâne condiționată de o aplicare riguroasă, în lipsa căreia dreptul la viața privată riscă să rămână lipsit de consecințe procesuale reale.

***Cuvinte-cheie:** consecințe, dreptul la viața privată, inadmisibilitatea probelor, nulitate, calitatea legii, măsuri speciale de investigații, art. 8 CEDO.*

THE CONSEQUENCES OF VIOLATIONS OF PRIVACY RIGHTS WITHIN CRIMINAL PROCEEDINGS

***Abstract:** The study offers a systematic analysis of the consequences that violations of privacy rights produce within criminal proceedings. The starting point is the distinction that the European Court of Human Rights has consistently maintained between the substantive right guaranteed by Article 8 and the procedural right guaranteed by Article 6 of the Convention, according to which an unlawful interference does not, in itself, entail the automatic exclusion of evidence. Against this background, the research identifies and critically assesses the entire spectrum of consequences enshrined in Moldovan law: inadmissibility of evidence, its extension to derivative evidence, nullity*

[1] **doctorand, Școala Doctorală „Științe penale și drept public”, asistent universitar, Catedra „Procedură Penală, Criminalistică și Securitate Informațională”, Academia „Ștefan cel Mare" a MAI al Republicii Moldova (ROR: https://ror.org/036kvxa54), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: derenev94@mail.ru, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-7380-3328**

of the procedural act, exclusion by the prosecutor, the possibility of subsequently using the evidence against the abusing agent, and the reparatory consequence at the European level. Drawing on the relevant case-law of the Strasbourg Court, namely Schenk, Khan, Bykov, Iordachi and Mancevschi, as well as of the Moldovan and Romanian constitutional courts, the study shows that, although the system has a rich formal arsenal, its effectiveness remains conditioned upon rigorous application, in the absence of which the right to privacy risks remaining devoid of real procedural consequences.

Keywords: *consequences, right to privacy, inadmissibility of evidence, nullity, quality of law, special investigative measures, Article 8 ECHR.*

1. INTRODUCERE

Dreptul la respectarea vieții private, garantat de art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și, la nivel intern, de art. 28-30 din Constituția Republicii Moldova se numără printre cele mai expuse garanții fundamentale în cursul procesului penal. Pentru a acumula probe, organele de urmărire penală sunt nevoite, nu rareori, să pătrundă în sfera privată a persoanei, recurgând la percheziții, interceptări și înregistrări ale comunicărilor, precum și la supravegheri și înregistrări audio video sau la alte măsuri speciale de investigații. Întrebarea care prezintă interes nu este, prin urmare, dacă astfel de ingerințe se produc, de vreme ce ele sunt necesare pentru a constata circumstanțele ce au importanță pentru cauza penală, ci ce se întâmplă, din punct de vedere juridic, atunci când aceste ingerințe depășesc limitele legalității și ale proporționalității.

Răspunsul este departe de a fi simplu. O idee care pare logică la prima vedere, ar pretinde că orice încălcare a vieții private ar trebui să atragă, în mod automat, înlăturarea probei astfel obținute și, eventual, căderea întregii acuzări.

Consecințele unei asemenea încălcări sunt diferite ca natură și ca efect, mergând de la inadmisibilitatea probei, până la nulitatea actului procedural.

În doctrină, noțiunea de sancțiune procesual-penală este privită atât într-un sens restrâns, cât și într-un sens larg. Astfel, „în sens restrâns, sancțiunile procedurale sunt nulitățile", pe când „în sens larg, pe lângă nulități sunt cuprinse și alte sancțiuni ca: inexistența, decăderea, inadmisibilitatea"[1]. Consecințele examinate în prezentul studiu se înscriu în această accepțiune largă, întrucât inadmisibilitatea probei și nulitatea actului procedural operează în planuri distincte, dar complementare.

Aplicarea lor variază în funcție de natura dreptului afectat, gravitatea încălcării, caracterul esențial sau neesențial al acesteia în sensul art. 94 alin. (2) CPP RM, dar și de calitatea probei rezultate și etapa procesuală la care încălcarea este constatată.

Ideea susținută de noi în cele ce urmează este că Codul de procedură penală prevede un sistem de sancțiuni, începând cu inadmisibilitatea probei, continuând cu nulitatea actului procedural și ajungând până la excluderea de către procuror a probelor obținute contrar prevederilor prezentului Cod.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Cercetarea se sprijină pe utilizarea complementară a mai multor metode. Metoda analizei logico-juridice a servit interpretării dispozițiilor incidente din Codul de procedură penală al Republicii Moldova, în special a art. 94, art. 251 și art. 290. Metoda analizei jurisprudențiale a fost aplicată asupra hotărârilor de referință ale Curții Europene a Drepturilor Omului, cu un accent special pe cauzele îndreptate împotriva Republicii Moldova, precum și asupra jurisprudenței instanțelor din Republica Moldova și din România. Metoda comparativă a permis raportarea soluțiilor moldovenești la standardele europene

[1] Osoianu, T., Ostavciuc, D., *Procedura Penală. Partea generală.* București: Ed. Pro Universitaria, 2023, p.33

și la cele consacrate de dreptul român. Materialul doctrinar de bază a fost constituit din lucrarea de referință a profesorului Igor Dolea, consacrată drepturilor persoanei în probatoriul penal, completată cu surse de specialitate relevante.

LISTĂ DE ABREVIERI

CPP – Cod de Procedură Penală;
art. - articol;
p. - pagină;
pct. - punct.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

Prima constatare privește raportul dintre dreptul material și cel procesual. Sistemul Convenției este construit pe o distincție fundamentală: art. 8 garantează dreptul material la respectarea vieții private, în timp ce art. 6 garantează dreptul procesual la un proces echitabil. Curtea de la Strasbourg a consemnat că încălcarea celui dintâi nu antrenează, în mod automat, încălcarea celui de-al doilea.[2]

Pentru a o înțelege corect, se impune o delimitare prealabilă față de regimul probelor obținute prin încălcarea art. 3 din Convenție, care interzice tortura și tratamentele inumane sau degradante. La acest capitol Curtea a comunicat că „admiterea ca probe a faptelor relevante în procedura penală, a declarațiilor obținute prin acte de tortură ... sau alte rele tratamente contrare art. 3 face ca întreaga procedură să fie viciată de inechitate.", ca și faptul că „unele elemente materiale adunate prin acte de violență, cel puțin dacă aceste acte puteau fi calificate ca tortură, nu trebuiau niciodată invocate, indiferent de valoarea probatorie." [3]

În privința art. 8, drept care, spre deosebire de art. 3, admite ingerințe justificate, Curtea a adoptat o poziție fundamental diferită și a refuzat să consacre o regulă de excludere automată. Considerentul de principiu este acela că simpla încălcare a unui drept convențional în vederea obținerii unui mijloc de probă nu implică, prin ea însăși, încălcarea dreptului la un proces echitabil. Curtea își rezervă doar competența de a verifica, prin raportare la art. 6, dacă procedura, privită în ansamblul ei, a fost echitabilă.

Din această perspectivă, cauza *Khan c. Regatului Unit* (2000) necesită a fi examinată amănunțit. Poliția britanică montase un dispozitiv de ascultare disimulat, în lipsa oricărei reglementări legale care să guverneze utilizarea unor astfel de mijloace, astfel încât ingerința nu era prevăzută de lege, iar Curtea a constatat, în unanimitate, încălcarea art. 8.

Cu toate acestea, deși înregistrarea obținută nelegal constituise practic singura probă pe care se întemeia condamnarea, argumentul decisiv a fost acela că reclamantul avusese posibilitatea reală de a contesta autenticitatea și utilizarea probei în fața instanțelor naționale, care dispuneau de competența de a o exclude. Potrivit principiului stabilit de Curte, întrebarea este dacă procedura, în ansamblul ei, inclusiv modul în care au fost obținute probele, a fost echitabilă (§ 34).[4]

Criteriile menționate în cauza *Khan* au fost preluate de Marea Cameră în cauza *Bykov c. Federației Ruse* (2009), care reprezintă astăzi jurisprudența de referință. În această cauză, Curtea a constatat din nou încălcarea art. 8, întrucât operațiunea sub acoperire, însoțită de înregistrarea unei convorbiri, fusese lipsită de garanții adecvate împotriva

[2] Cauza Khan c. Regatului Unit, Hotărârea din 12 mai 2000, § 35-37. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58841%22]} (vizitat la 04.05.2026).
[3] Cauza *Gäfgen c. Germaniei*, Hotărârea din 1 iunie 2010. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-123256. (vizitat la 04.05.2026).
[4] Cauza *Khan c. Regatului Unit*, Hotărârea din 12 mai 2000. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58841%22]} (vizitat la 06.05.2026).

arbitrarului. Totodată, Curtea a stabilit un test prin care se verifică dacă procedura, în ansamblul ei, a fost echitabilă. Trebuie cercetat, în special, dacă a fost respectat dreptul la apărare, adică dacă reclamantul a avut posibilitatea de a contesta autenticitatea probei și de a se opune utilizării ei, precum și dacă circumstanțele obținerii probei trezesc îndoieli asupra credibilității sau exactității acesteia. Un element reținut de Curte a fost și acela că „înregistrarea contestată, împreună cu probele fizice obținute prin operațiunea sub acoperire, nu a fost singura probă pe care instanța națională s-a bazat pentru condamnarea reclamantului".[5]

În doctrina autohtonă, Tatiana Vizdoagă și Nicolae Oboroceanu sintetizează acest test arătând că „în cauza Bykov c. Federației Ruse Marea Cameră a CtEDO a statuat că, pentru a stabili dacă procedura în ansamblu a fost echitabilă, este necesar, totodată, să se determine dacă a fost respectat dreptul la apărare. În special, trebuie verificat dacă reclamantul a avut posibilitatea de a contesta autenticitatea probelor și de a se opune folosirii acestora. Totodată, trebuie să se ia în considerare calitatea probelor, inclusiv să se clarifice aspectul dacă circumstanțele în care au fost obținute trezește o îndoială asupra credibilității sau exactității lor"[6].

Analiza acestor criterii arată că, în concepția Curții, efectele încălcării art. 8 asupra echității procesului penal nu sunt automate, ci depind de circumstanțele concrete ale cauzei, în special de natura încălcării, de proba în cauză precum și de posibilitatea efectivă de a o contesta. Constatarea Curții pornește de la ideea că echitatea procesului trebuie apreciată în ansamblul ei, și nu doar prin prisma respectării formale a regulilor de obținere a probelor. Această viziune comportă însă un risc pe care cauza Khan îl ilustrează în forma sa cea mai acută. Spre deosebire de Bykov, unde înregistrarea contestată se adăuga altor probe, în Khan proba obținută prin încălcarea art. 8 constituia practic unicul temei al condamnării, cu toate acestea condamnarea a fost menținută, fiind considerată suficientă împrejurarea că reclamantul avusese posibilitatea de a contesta proba în fața instanțelor naționale. Rezultă că, în logica Curții, o probă obținută nelegal poate fundamenta o condamnare chiar și atunci când nu este coroborată cu alte mijloace de probă, cu condiția existenței unei posibilități efective de contestare. Tocmai de aici decurge preocuparea pe care o exprimăm: dacă simpla facultate de a contesta proba este suficientă pentru a salva echitatea procedurii, încălcarea art. 8 riscă să rămână lipsită de o sancțiune procesuală reală.

Înainte de a examina consecințele propriu-zise, se cuvine să observăm că, în multe situații, ingerința în viața privată este viciată chiar la origine, prin lipsa unei baze legale. Aplicarea acestui criteriu în jurisprudența îndreptată împotriva Republicii Moldova nu dezvăluie incidente izolate, ci o problemă a practicii interne.

Un caz elocvent îl constituie Cauza *Iordachi și alții c. Moldovei* (2009), unde Curtea a constatat că legislația națională care guverna interceptarea convorbirilor, anume *Legea privind activitatea operativă de investigații din 1994*, nu corespundea criteriului calității, fiindcă nu era nici clară, nici suficient de detaliată și nu oferea garanții minime împotriva arbitrarului. În concluzie, Curtea a reținut că „Legislația Moldovei nu oferă protecție adecvată împotriva abuzurilor autorităților în sfera interceptării convorbirilor telefonice. Ingerința în drepturile reclamanților conform art. 8, prin urmare nu a fost în corespundere cu noțiunea „prevăzută de lege"."[7]

[5] Cauza *Bykov c. Federației Ruse* [MC], Hotărârea din 10 martie 2009. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91704 (vizitat la 06.05.2026).

[6] Vizdoagă T., Oboroceanu N. *Inadmisibilitatea probelor care derivă din art. 8 CoEDO – obținute cu încălcarea obligațiilor negative ale statului*. În: Revista Institutului Național al Justiției, nr. 1(48), 2019, p. 27. Accesibil: https://www.inj.md/sites/default/files/19/22-29_0.pdf (vizitat la 07.05.2026).

[7] Cauza *Iordachi și alții c. Moldovei*, Hotărârea din 10 februarie 2009. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-127834. (vizitat la 09.05.2026).

O particularitate necesară a fi examinată este faptul că în perioada 2005-2007, instanțele moldovenești autorizaseră aproape toate demersurile de interceptare, rata autorizărilor situându-se constant în jurul a 98-99 la sută, ceea ce indică un control judiciar mai degrabă formal decât real. În paragraful 51 al prezentei cauze „Curtea consideră necesar de a atenționa că înregistrarea convorbirilor telefonice este o ingerință foarte serioasă în drepturile individului și numai niște motive solide bazate pe o bănuială rezonabilă că persona este implicată într-o activitate criminală gravă poate servi ca temei de autorizare."[8]

Aceleași autoare au reținut, în doctrina autohtonă, că legea națională „nu corespundea criteriului calității". În această ordine de idei, CtEDO a atras atenția faptului că „legislația în vigoare până în anul 2003 nu era nici clară, nici detaliată și nu întrunea garanțiile minime conținute în jurisprudența Curții. Într-adevăr, nu exista vreun control judiciar asupra autorizării și aplicării unei măsuri de interceptare, iar în ceea ce privește persoanele care puteau cădea sub incidența prevederilor ei, legislația era foarte imprecisă".[9]

În aceeași logică se înscrie cauza *Mancevschi c. Moldovei* (2008), referitoare la percheziția biroului și a domiciliului unui avocat. Curtea a constatat că „autorizarea percheziției eliberată de către judecătorul de instrucție, care a reprodus aproape în întregime ordonanța ofițerului de urmărire penală, nu a indicat vreun detaliu referitor la ceea ce urma să fie căutat pe parcursul percheziției, mai mult, autorizarea a fost formulată în termeni extrem de generali... curtea este frapată de această formulare generală, care a acordat ofițerului de urmărire penală o discreție nelimitată de a căuta orice dorea el atât la biroul, cât și la domiciliul reclamantului."[10]

Trebuie subliniat însă că, dincolo de constatarea încălcării și de satisfacția echitabilă acordată, hotărârea nu a determinat anularea procesului penal intern, aspect asupra căruia vom reveni. Trecând de la planul european la cel intern, prima consecință propriu-zisă a încălcării drepturilor la viața privată o constituie inadmisibilitatea probei.

Art. 94 din Codul de procedură penală al Republicii Moldova consacră, cu valoare de principiu, regula inadmisibilității. Potrivit art. 94 alin. (1), „nu pot fi admise ca probe și, prin urmare, se exclud din dosar [...] datele care au fost obținute" printr-o serie de mijloace nelegale, printre care, la pct. 1, „prin violarea drepturilor și libertăților persoanei"[11], ceea ce include drepturile garantate de art. 8 din Convenție. Vizdoagă și Oboroceanu sintetizează această normă arătând că „art. 94 garantează punerea la baza hotărârilor procesuale doar a probelor obținute cu respectarea prevederilor legii procesuale penale, implicit – cu respectarea tuturor drepturilor și libertăților fundamentale recunoscute persoanei atât de legislația națională cât și de tratatele internaționale, inclusiv de CoEDO".[12]

Legiuitorul moldovean prezintă, în această privință, o particularitate diferită față de modelul anglo-saxon al regulii de excludere. Dacă acesta din urmă funcționează preponderent ca sancțiune îndreptată împotriva conduitei ilegale a poliției, legislația autohtonă este bazată pe două aspecte, și anume protejarea drepturilor persoanei, pe de o parte, și asigurarea veridicității probatoriului, pe de altă parte, întrucât, potrivit art. 94 alin. (2),

[8] Cauza *Iordachi și alții c. Moldovei*, Hotărârea din 10 februarie 2009. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-127834. (vizitat la 09.05.2026).

[9] Vizdoagă T., Oboroceanu N. *Inadmisibilitatea probelor care derivă din art. 8 CoEDO – obținute cu încălcarea obligațiilor negative ale statului*. În: Revista Institutului Național al Justiției, nr. 1(48), 2019, p. 24. Accesibil: https://www.inj.md/sites/default/files/19/22-29_0.pdf (vizitat la 12.05.2026).

[10] *Cauza Mancevschi c. Moldovei*, Hotărârea din 7 octombrie 2008. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-112853 (vizitat la 12.05.2026).

[11] Codul de procedură penală nr. 122 din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 104- 110 din 7.06.2003.

[12] Vizdoagă T., Oboroceanu N. *Inadmisibilitatea probelor care derivă din art. 8 CoEDO – obținute cu încălcarea obligațiilor negative ale statului*. În: Revista Institutului Național al Justiției, nr. 1(48), 2019, p. 28. Accesibil: https://www.inj.md/sites/default/files/19/22-29_0.pdf (vizitat la 13.05.2026).

încălcarea capătă caracter esențial atunci când „a influențat sau a putut influența autenticitatea informației obținute, a documentului sau a obiectului”.[13]

Această dublă particularitate conferă instituției în același timp o legitimitate sporită, dar și o complexitate aparte deoarece, atunci când se apreciază admisibilitatea unei probe contestate, trebuie să verifice nu doar caracterul legal al obținerii ei, ci și măsura în care eventuala încălcare a putut afecta autenticitatea informației.

Controlul admisibilității nu se epuizează în fazele de fond ale procesului. Deși, potrivit art. 427 alin. (3) CPP, aprecierea probelor dată de prima instanță și de instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, Curtea Supremă de Justiție a precizat că „instanța de recurs verifică, în limitele legale, doar admisibilitatea probelor și legalitatea administrării și aprecierii acestor probe”[14]. Admisibilitatea rămâne, așadar, o chestiune de drept supusă controlului instanței supreme, chiar în cadrul unui recurs care nu mai permite reevaluarea faptelor

O nuanță conceptuală importantă, dar adesea trecută cu vederea în doctrina autohtonă, se cere semnalată: regimul juridic al probelor obținute prin acțiuni procesuale propriu-zise se distinge de cel al datelor dobândite prin măsuri speciale de investigații.

În literatura de specialitate se observă că „în raport cu rezultatele activității operative de investigații, legea procesual-penală operează cu noțiunea de *date de fapt*, iar probele sunt determinate ca *elemente de fapt*”. De asemenea este specificat că „cerințele privind admisibilitatea în procesul penal a „elementelor de fapt”, adică a probelor și a „datelor de fapt” obținute prin activitatea specială de investigații sunt diferite, pentru ultimele fiind stabilite exigențele suplimentare nominalizate”.[15]

Această distincție reflectă o realitate de fond: datele obținute prin măsuri speciale de investigații nu beneficiază de prezumția de legalitate aplicabilă probelor administrate prin procedee procesuale clasice, ci necesită o verificare suplimentară pe calea procesuală. Distincția este cu atât mai relevantă cu cât tocmai măsurile speciale de investigații reprezintă categoria de acțiuni cea mai susceptibilă să afecteze viața privată, astfel încât consecința inadmisibilității dobândește, în privința lor, o pondere practică sporită.

Inadmisibilitatea nu se limitează la proba obținută în mod direct prin încălcarea vieții private, ci se extinde, în anumite condiții, asupra probelor derivate din aceasta. Este vorba despre regula cunoscută în doctrina anglo-saxonă sub denumirea de concepția fructelor copacului otrăvit, receptată în dreptul moldovenesc prin art. 94 alin. (5). Proba obținută în baza unei alte probe inadmisibile este, la rândul ei, inadmisibilă, „cu excepția cazului în care probele derivate se bazează pe o sursă independentă sau ar fi fost descoperite inevitabil”.[16]

Rațiunea acestei extinderi este de a împiedica eludarea sancțiunii prin trecerea probei viciate printr-un lanț de acte aparent legale. În ceea ce privește receptarea acestei doctrine în dreptul procesual-penal moldovenesc, autorul citat observă că „problema aprecierii probelor în aspectul drepturilor persoanei a determinat modificarea semnificativă a art. 94 C. P. P., care, în mare parte, se referă la o instituție mai puțin cunoscută procedurii penale a Republicii Moldova – regula fructul pomului otrăvit. Potrivit acesteia,

[13] Codul de procedură penală nr. 122 din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 104- 110 din 7.06.2003.

[14] Osoianu, T., Ostavciuc, D., *Impactul modificării temeiurilor și a procedurii de recurs penal asupra jurisprudenței Curții Supreme de Justiție*. p. 58. Accesibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/51-60_20.pdf

[15] Cușnir V., Cușnir S. *Particularități privind admisibilitatea datelor de fapt, obținute prin măsuri speciale de investigații*. p. 8. Accesibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/7-16_25.pdf (vizitat la 14.05.2026).

[16] Dolea Ig. *Drepturile persoanei în probatoriul penal: conceptul promovării elementului privat*. Chișinău: Cartea Juridică, 2009, p.108.

proba se recunoaște ca inadmisibilă dacă a fost obținută în baza altei probe, obținute cu încălcarea prevederilor legale".[17]

Această extindere a consecinței nu este însă nelimitată. Dreptul comparat recunoaște trei excepții clasice, anume sursa independentă, descoperirea inevitabilă și atenuarea legăturii cauzale, dintre care primele două sunt consacrate de legea moldovenească.

Problema, în opinia noastră, este că aceste excepții nu sunt suficient detaliate în textul normativ, ceea ce lasă instanțelor o marjă largă de apreciere și generează o aplicare neuniformă. O enumerare mai precisă a excepțiilor, însoțită de criterii clare de aplicare, ar consolida previzibilitatea consecinței și ar reduce riscul ca regula derivată să fie golită de conținut prin invocarea facilă a vreuneia dintre ele. Pe lângă inadmisibilitatea probei, încălcarea drepturilor la viața privată poate antrena nulitatea actului procedural prin care proba a fost obținută, sancțiune reglementată de art. 251 din Codul de procedură penală.[18]

În doctrina autohtonă, articolele 94 și 251 sunt identificate drept cele două instrumente procesuale principale prin care sistemul de drept sancționează încălcările dispozițiilor legale în materia obținerii probelor. Cele două sancțiuni sunt distincte, dar interdependente, fiindcă nulitatea vizează actul, în timp ce inadmisibilitatea vizează rezultatul probator al actului.

Dacă actul prin care a fost obținută o probă este ilegal, atunci și proba obținută prin acel act va fi, de regulă, inadmisibilă. La rândul său, atunci când o probă este considerată inadmisibilă, cauza este, de obicei, existența unei nereguli sau a unei încălcări a legii la obținerea ei.

Eficacitatea acestei sancțiuni nu poate fi însă apreciată corect fără a distinge între cele două regimuri ale nulității, consacrate de art. 251¹ și art. 251² CPP RM. Nulitatea absolută intervine numai în cazurile expres și limitativ enumerate de art. 251¹ alin. (1), se constată din oficiu sau la cerere și poate fi invocată în orice etapă a procesului penal. Esențial pentru analiza de față este că această enumerare are un caracter strict organic-procesual, vizând compunerea completului de judecată, competența după calitatea persoanei, publicitatea ședinței, participarea părților în cazurile obligatorii și prezența interpretului ori a traducătorului. Niciunul dintre aceste cazuri nu privește modul de administrare a probelor sau ingerințele în sfera vieții private.

Rezultă de aici o consecință de o importanță capitală: încălcările aduse dreptului la viața privată, săvârșite cel mai adesea prin măsuri speciale de investigații, nu pot fi încadrate, prin ipoteză, în sfera nulității absolute, fiindcă lista de la art. 251¹ alin. (1) nu lasă loc unei asemenea calificări. Ele cad, în mod necesar, sub incidența nulității relative reglementate de art. 251², al cărei regim este sensibil mai permisiv.

Potrivit art. 251² alin. (1), o atare încălcare atrage nulitatea actului doar dacă a fost afectat caracterul echitabil al procesului sau drepturile părților, iar, conform alin. (5), nulitatea nu operează și nu duce la anularea actului dacă persoana interesată nu a invocat-o în termenul prevăzut de lege. Mai mult, art. 251² alin. (3) lit. b) îngăduie invocarea ei în instanță numai cu privire la probele prezentate nemijlocit în fața acesteia, astfel încât probele administrate prin măsuri speciale de investigații în faza de urmărire penală, necontestate la timp, devin practic inatacabile în faza de judecată. Tocmai această încadrare explică reținerea instanței de a interveni din proprie inițiativă. Profesorul Dolea formulează această critică în termeni direcți, observând că, în interpretarea ei, „instanța poate să nu intervină din oficiu dacă consideră că o asemenea situație nu provoacă, în opinia ei, pericol pentru justa soluționare a cauzei."[19]

[17] Dolea Ig. *Drepturile persoanei în probatoriul penal: conceptul promovării elementului privat.* Chișinău: Cartea Juridică, 2009, p.108-109.

[18] Codul de procedură penală nr. 122 din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 104- 110 din 7.06.2003.

[19] Dolea Ig. *Drepturile persoanei în probatoriul penal: conceptul promovării elementului privat.* Chișinău: Cartea Juridică, 2009, p. 128.

În măsura în care viciul este tratat ca o nulitate relativă, lăsată la aprecierea părții și acoperită prin neinvocare, sancțiunea își pierde din vigoare exact în privința categoriei de încălcări care afectează cel mai grav sfera vieții private. Pe acest fond, considerăm că o protecție efectivă a dreptului garantat de art. 8 ar impune fie completarea enumerării de la art. 251[1] alin. (1) cu încălcările grave ale dreptului la viața privată în administrarea probelor, fie, cel puțin, instituirea unei obligații a instanței de a verifica din oficiu legalitatea actelor prin care au fost obținute probe ce comportă o ingerință în această sferă.

De asemenea, Dolea atrage atenția asupra unei lacune procesuale de fond: „actualmente nu există un mecanism procesual conturat care ar garanta posibilitatea excluderii fizice a datelor neadmise ca probe. În acest aspect, una dintre soluții poate fi acordarea unor atribuții judecătorului de instrucție, cu respectarea principiului proporționalității între atribuțiile judecătorului de instrucție în procedura prejudiciară și independența organului de urmărire penală și a procurorului în administrarea probelor."[20]

Pe lângă efectele care se produc în faza de judecată, legislația procesual penală prevede un mecanism de înlăturare a probelor nelegale încă din faza urmăririi penale. Art. 290 din Codul de procedură penală conferă procurorului, la terminarea urmăririi penale, atribuția de a exclude, prin ordonanță motivată, probele obținute contrar prevederilor Codului și cu încălcarea drepturilor bănuitului sau învinuitului.[21]

Această normă, în opinia noastră prea puțin valorificată în practică, conferă procurorului, care până la acel moment a condus urmărirea penală, o competență explicită de a curăța dosarul înainte ca acesta să ajungă în fața instanței de judecată. Sergiu Cușnir subliniază această relevanță: „este necesar să punctăm rolul pe care îl are procurorul la terminarea urmăririi penale, atunci când, potrivit art. 290 Cod de procedură penală: „Dacă procurorul constată probe obținute contrar prevederilor prezentului Cod și cu încălcarea drepturilor bănuitului, învinuitului, prin ordonanță motivată, exclude aceste probe din materialele dosarului. Probele excluse din dosar se păstrează în condițiile art. 211 alin. (2)"."[22]

O consecință aparte, și deosebit de instructivă, este consacrată de art. 94 alin. (3), potrivit căruia „Datele administrate cu încălcările menționate la alin.(1) pot fi utilizate ca probe care confirmă faptul încălcărilor respective și vinovăția persoanelor care le-au admis".[23] Cu alte cuvinte, proba inadmisibilă într-o cauză penală poate deveni admisibilă într-o altă cauză, anume cea îndreptată împotriva agentului statului care a obținut-o prin abuz, atunci când încălcarea a constituit ea însăși o infracțiune.

Această soluție arată că regula inadmisibilității nu este absolută, ci comportă o dimensiune funcțională. Proba obținută prin încălcarea vieții private, deși inutilizabilă împotriva persoanei vizate inițial în calitate de bănuit sau învinuit, poate fi utilizată ulterior pentru constatarea și tragerea la răspundere a reprezentantului organelor de drept.

În practică, regimul inadmisibilității probelor relevă o vulnerabilitate semnificativă, întrucât excluderea probei nu presupune înlăturarea ei fizică din dosar. Existența acestei probleme poate fi dedusă și din Decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale nr. 47 din 22 mai 2018. În această decizie, Curtea a arătat că aplicarea art. 94 alin. (1) CPP poate conduce la două modalități distincte de excludere a probei, în funcție de etapa procesuală. Astfel, dacă inadmisibilitatea este constatată în faza urmăririi penale, proba urmează a

[20] Dolea Ig. *Drepturile persoanei în probatoriul penal: conceptul promovării elementului privat.* Chișinău: Cartea Juridică, 2009, p. 11

[21] Codul de procedură penală nr. 122 din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 104- 110 din 7.06.2003.

[22] Cușnir S. *Admisibilitatea probelor în procesul penal: reglementări naționale și jurisprudența Curții Europene pentru Drepturile Omului.* Chișinău 2025, p. 153.

[23] Codul de procedură penală nr. 122 din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 104- 110 din 7.06.2003.

fi înlăturată fizic din dosar, pe când la etapa judecării cauzei instanța are doar obligația de a nu ține cont de aceasta la adoptarea soluției.[24]

Această distincție este, în opinia noastră, deopotrivă valoroasă și problematică. Este valoroasă fiindcă recunoaște în mod explicit necesitatea eliminării fizice cel puțin la faza prejudiciară. Este problematică fiindcă, prin restrângerea obligației de înlăturare fizică la faza de urmărire penală și prin reducerea ei, în faza judiciară, la simpla îndatorire de a nu ține cont de probă, soluția lasă neacoperite tocmai cazurile în care inadmisibilitatea este constatată în timpul judecății, adică situațiile în care presiunea asupra judecătorului este cea mai mare. Simpla declarare a inadmisibilității, fără eliminarea efectivă a probei din dosar, oferă o protecție aparentă, întrucât judecătorul, în procesul de formare a convingerii sale, poate fi influențat, chiar și fără să își dea seama, de conținutul actelor prezente în dosar.

Soluția pe care dreptul procesual penal autohton întârzie să o adopte a fost consacrată, în dreptul român, prin Decizia Curții Constituționale a României nr. 22 din 18 ianuarie 2018, care a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 102 alin. (3) din Codul de procedură penală român și a statuat că acestea sunt constituționale „în măsura în care prin sintagma „excluderea probei", din cuprinsul lor, se înțelege și eliminarea mijloacelor de probă din dosarul cauzei".

Argumentul central, formulat în § 23 al deciziei, este următorul: „cu toate că excluderea juridică a probelor obținute în mod nelegal din procesul penal apare ca fiind o garanție suficientă a drepturilor fundamentale anterior menționate, această garanție este una pur teoretică, în lipsa îndepărtării efective a mijloacelor de probă obținute în mod nelegal din dosarul cauzei. Mai mult, menținerea acestora în dosar, pe parcursul soluționării eventualelor căi ordinare și extraordinare de atac, ce pot fi invocate, nu poate produce decât același efect cognitiv contradictoriu, de natură a afecta procesul formării convingerii dincolo de orice îndoială rezonabilă a completului de judecată investit cu soluționarea cauzei, referitoare la vinovăția sau nevinovăția inculpatului". Concluzia, formulată în § 24, este că „excluderea juridică a probelor obținute în mod nelegal în procesul penal, în lipsa înlăturării lor fizice din dosarele penale constituite la nivelul instanțelor, este insuficientă pentru o garantare efectivă a prezumției de nevinovăție a inculpatului și a dreptului la un proces echitabil al acestuia".[25]

Prin comparație, legislația autohtonă ce limitează eliminarea fizică la faza urmăririi penale constituie, în opinia noastră, o direcție prioritară de reformă. Eficacitatea protecției vieții private nu se reduce însă la excluderea probelor defavorabile bănuitului, învinuitului sau inculpatului, ci și comportă o dimensiune opusă, anume conservarea probelor potențial favorabile părții apărării.

Această dimensiune a fost evidențiată de Curtea Constituțională a Republicii Moldova prin Hotărârea nr. 31 din 23 septembrie 2021, pronunțată pe fond, ceea ce îi conferă un statut jurisprudențial superior deciziilor de inadmisibilitate, cu privire la dispozițiile din Codul de procedură penală referitoare la nimicirea informației interceptate și înregistrate. Curtea a constatat că nimicirea unor înregistrări obținute prin interceptare, fără ca acestea să fi fost în prealabil supuse unei verificări contradictorii cu participarea apărării, poate priva acuzatul de posibilitatea de a-și verifica ipotezele privind relevanța lor și de a dovedi corectitudinea acestora, ceea ce încalcă dreptul la un proces echitabil. În motiva-

[24] Decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 47 din 22 mai 2018, sesizarea nr. 56g/2018. Accesibil: https://www.constcourt.md/public/ccdoc/decizii/ro-d47s56g2018rof4480.pdf (vizitat la 16.05.2026).

[25] Decizia Curții Constituționale a României nr. 22 din 18 ianuarie 2018, *referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.102 alin.(3), art.345 alin.(3) și art.346 alin.(4) din Codul de procedură penală*. Accesibil: https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/07/Decizie_22_2018.pdf (vizitat la 22.05.2026).

rea sa, Curtea a accentuat necesitatea ca apărarea să aibă acces, la terminarea urmăririi penale și la judecarea cauzei în fond, la informațiile obținute prin interceptare, și a reluat condițiile minime pe care legea trebuie să le conțină pentru evitarea abuzurilor în materie.[26]

Această tensiune transpare și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. În cauza Roman Zaharov c. Rusiei, Marea Cameră a examinat regimul stocării și al distrugerii datelor obținute prin interceptare, reproșând legislației interne lipsa unei obligații de distrugere imediată a informațiilor lipsite de relevanță.

Curtea a apreciat că „stocarea automată, timp de 6 luni, a unor date evident irelevante nu putea fi considerată justificată în temeiul articolului 8 din Convenție". Mai mult, atunci când persoanei supravegheate i se aducea o învinuire, instanța dispunea de „o marjă de apreciere nelimitată pentru a decide continuarea stocării ori distrugerea materialului interceptat utilizat ca probă".[27]

Spre deosebire de această perspectivă, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a sancționat, prin Hotărârea nr. 31 din 23 septembrie 2021, nimicirea prematură a informației interceptate, în măsura în care privează apărarea de accesul la probe potențial pertinente. Departe de a fi contradictorii, cele două abordări nu reflectă însă un singur test, ci două evaluări de proporționalitate distincte, raportate la drepturi fundamentale.

În cauza Roman Zaharov, balanța operează în interiorul art. 8, întrucât verifică dacă stocarea prelungită a datelor interceptate, inclusiv a celor lipsite de relevanță, poate fi justificată ca necesară într-o societate democratică. În Hotărârea nr. 31/2021, dimpotrivă, balanța ține de garanția procesuală a echității, fiindcă privește accesul apărării la materialul interceptat și, prin aceasta, egalitatea armelor.

Cele două evaluări acționează în sensuri opuse: prima cere ca datele irelevante să nu fie păstrate excesiv, a doua cere ca datele potențial pertinente să nu fie distruse prematur. Tocmai pentru că mărginesc regimul informației interceptate din direcții contrare, ele nu se contrazic, ci îl echilibrează, astfel încât nici protecția vieții private, nici dreptul la apărare să nu fie sacrificate în mod disproporționat.

Această Hotărâre inversează perspectiva obișnuită. Dacă regimul art. 94 abordează problema din unghiul excluderii probelor inadmisibile, Hotărârea nr. 31/2021 abordează problema complementară a conservării probelor admisibile favorabile apărării, obținute tocmai prin tipul de măsură care, prin natura sa, comportă o ingerință semnificativă în viața privată.

Atunci când mecanismele interne nu oferă o reparație adecvată, persoana lezată se poate adresa Curții Europene a Drepturilor Omului. Consecința la acest nivel are însă o formă specifică, anume constatarea încălcării art. 8 și, eventual, obligarea statului la plata unei satisfacții echitabile, fără ca hotărârea europeană să antreneze, ca atare, anularea procesului penal național.

Trebuie subliniat că, în cauza Mancevschi menționată supra, reacția Curții de la Strasbourg s-a limitat la constatarea încălcării art. 8 și la acordarea unei satisfacții echitabile, hotărârea necuprinzând nicio dispoziție privind soarta actelor sau a procedurilor interne, cu atât mai mult cu cât reclamantul nu avea calitatea de inculpat, ci fusese vizat de percheziție în calitate de avocat.

Tocmai de aceea, regula potrivit căreia constatarea la Strasbourg a unei încălcări nu antrenează, ca atare, desființarea procesului penal intern, este ilustrată cel mai limpede de cauzele Khan și Bykov, în care exista o persoană condamnată, iar condamnarea a

[26] Hotărârea Curții Constituționale a R.M. nr. 31 din 23 septembrie 2021, sesizarea nr. 58g/2021 Accesibil: https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/h_31_2021_58g_2021_rou.pdf (vizitat la 24.05.2026).

[27] Cauza Roman Zaharov c. Rusiei, Hotărârea din 04 decembrie 2015. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-176291%22]} (vizitat la 24.05.2026).

fost menținută în pofida încălcării art. 8, reacția Curții rămânând, în toate aceste situații, una compensatorie, lipsită de efect direct asupra desfășurării procesului penal național. Această configurație ridică o problemă de fond. În context, se impune a fi precizat că mecanismul Convenției operează cu două teste succesive, care nu trebuie confundate.

Într-o primă etapă, în lumina art. 8 § 2, se verifică dacă imixtiunea în sfera vieții private este, în sine, justificată, în sensul de a fi prevăzută de lege, de a urmări un scop legitim și de a se dovedi necesară într-o societate democratică. Atunci când acest test nu este întrunit, iar ingerința rămâne lipsită de temei legal, devine incident un al doilea test, raportat de această dată la art. 6, în cadrul căruia se apreciază dacă valorificarea probei astfel obținute a afectat echitatea procedurii privite în ansamblul său. Or, potrivit standardului consacrat în cauzele Khan și Bykov, acest din urmă test nu impune o excludere automată a probei, rațiune pentru care, la nivel european, consecința păstrează un caracter preponderent reparatoriu.

Rezultă că efectivitatea protecției vieții private nu poate fi asigurată la nivelul Curții de la Strasbourg, care se mărginește la un standard minim al echității de ansamblu, ci este condiționată de modul în care consecințele interne ale unei ingerințe nelegale își găsesc o aplicare reală. Recunoaștem că exigența pe care o promovăm, anume o excludere riguroasă, însoțită de constatarea nulității din oficiu și de înlăturarea fizică a probei din materialele cauzei, depășește pragul minim pretins statelor de jurisprudența Curții. Considerăm însă că acest spor de garanție nu doar că este compatibil cu Convenția, dar se vădește necesar pentru ca interdicția de a administra probe de natură a vicia echitatea procedurii să producă efecte concrete, iar dreptul ocrotit de art. 8 să nu rămână lipsit de consecințe procesuale în ordinea juridică internă.

4. CONCLUZII

Analiza efectuată permite formularea unei concluzii cu mai multe straturi. Consecințele încălcării drepturilor la viața privată în cadrul procesului penal nu se reduc la o sancțiune unică și automată, ci formează un spectru gradual și interdependent. La nivel european, încălcarea art. 8 se traduce, de regulă, prin constatarea violării și acordarea unei satisfacții echitabile, fără anularea automată a procesului intern.

La nivel intern, consecințele se etajează de la inadmisibilitatea probei, prevăzută de art. 94, extinsă asupra probelor derivate prin art. 94 alin. (5), la nulitatea actului procesual, prevăzută de art. 251, la excluderea de către procuror la terminarea urmăririi penale, prevăzută de art. 290, la posibilitatea de a utiliza ulterior proba în cauza împotriva agentului, prevăzută de art. 94 alin. (3), și, în plan individual, la răspunderea agentului statului. În plan practic însă, eficacitatea fiecăreia dintre aceste consecințe rămâne condiționată de o aplicare riguroasă, care nu este întotdeauna prezentă. Jurisprudența îndreptată împotriva Republicii Moldova, de la *Iordachi* la *Mancevschi*, demonstrează că deficiențele privind calitatea legii și controlul judiciar efectiv nu sunt incidente izolate, ci o problemă structurală.

La aceasta se adaugă viciile interne semnalate. Încălcările aduse vieții private rămân, prin configurația art. 251^1, în afara nulității absolute și cad sub regimul relativ al art. 251^2, susceptibil de acoperire prin neinvocare. La rândul său, inadmisibilitatea nu este însoțită, la faza de judecată, de eliminarea fizică a probei, iar răspunderea reprezentantului de drept rămâne adesea neactivată.

Riscul major care se desprinde din această analiză este acela ca, în absența unei aplicări efective, întregul sistem de consecințe să rămână fără efect, iar dreptul la viața privată să rămână lipsit de consecințe procesuale reale. Pentru a preveni această evoluție, considerăm necesare cel puțin trei intervenții asupra acestui capitol. În primul rând, detalierea celor două excepții deja consacrate de la regula probelor derivate, anume sursa

independentă și descoperirea inevitabilă, prin precizarea criteriilor lor de aplicare, fără a importa însă și a treia excepție recunoscută în dreptul comparat, a cărei adăugare ar lărgi portițele de la regula excluderii în loc să le restrângă. În al doilea rând, fie completarea listei nulităților absolute de la art. 251¹ cu încălcările grave aduse vieții private în administrarea probelor, fie instituirea unei obligații a instanței de a verifica din oficiu legalitatea acestor acte, în pofida încadrării lor actuale ca nulități relative.

Așadar, pentru ca protecția vieții private să nu rămână o simplă declarație, ci să devină o garanție reală, sunt necesare atât modificări ale Codului de procedură penală, cât și o schimbare a practicii judiciare. Doar atunci când inadmisibilitatea probelor și nulitatea actelor procedurale vor produce efecte concrete, descurajând organul de urmărire penală de la administrarea probelor cu încălcarea legii și oferind bănuitului, învinuitului și inculpatului o protecție efectivă, procesul penal din Republica Moldova va putea asigura o protecție autentică a dreptului la respectarea vieții private, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și cu exigențele statului de drept.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Cauza Bykov c. Federației Ruse [MC], Hotărârea din 10 martie 2009. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91704 (vizitat la 06.05.2026).

Cauza Gäfgen c. Germaniei, Hotărârea din 1 iunie 2010. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-123256. (vizitat la 04.05.2026)

Cauza Iordachi și alții c. Moldovei, Hotărârea din 10 februarie 2009. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-127834. (vizitat la 09.05.2026).

Cauza Khan c. Regatului Unit, Hotărârea din 12 mai 2000. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58841%22]} (vizitat la 06.05.2026)

Cauza Mancevschi c. Moldovei, Hotărârea din 7 octombrie 2008. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-112853 (vizitat la 12.05.2026).

Cauza Roman Zaharov c. Rusiei, Hotărârea din 04 decembrie 2015. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-176291%22]} (vizitat la 24.05.2026).

Cauza Schenk c. Elveției, Hotărârea din 12 iulie 1988. Accesibil: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57572. (vizitat la 02.05.2026).

Cod de procedură penală nr. 122 din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 104- 110 din 7.06.2003.

Cușnir S. Admisibilitatea probelor în procesul penal: reglementări naționale și jurisprudența Curții Europene pentru Drepturile Omului. Chișinău 2025, p. 153.

Cușnir V., Cușnir S. Particularități privind admisibilitatea datelor de fapt, obținute prin măsuri speciale de investigații. Accesibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/7-16_25.pdf (vizitat la 14.05.2026).

Decizia Curții Constituționale a României nr. 22 din 18 ianuarie 2018, referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.102 alin.(3), art.345 alin.(3) și art.346 alin.(4) din Codul de procedură penală. Accesibil: https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/07/Decizie_22_2018.pdf (vizitat la 22.05.2026).

Decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 47 din 22 mai 2018, sesizarea nr. 56g/2018. Accesibil: https://www.constcourt.md/public/ccdoc/decizii/ro-d47s56g2018rof4480.pdf (vizitat la 16.05.2026).

Dolea Ig. Drepturile persoanei în probatoriul penal: conceptul promovării elementului privat. Chișinău: Cartea Juridică, 2009, p.108.

Hotărârea Curții Constituționale a R.M. nr. 31 din 23 septembrie 2021, sesizarea nr. 58g/2021 Accesibil: https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/h_31_2021_58g_2021_rou.pdf (vizitat la 24.05.2026).

Osoianu, T., Ostavciuc, D., Procedura Penală. Partea generală. București: Ed. Pro Universitaria, 2023 p.33

Osoianu, Tudor, Ostavciuc, Dinu, Impactul modificării temeiurilor și a procedurii de recurs penal asupra jurisprudenței Curții Supreme de Justiție. p. 58. Accesibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/51-60_20.pdf

Vizdoagă T., Oboroceanu N. Inadmisibilitatea probelor care derivă din art. 8 CoEDO – obținute cu încălcarea obligațiilor negative ale statului. În: Revista Institutului Național al Justiției, nr. 1(48), 2019. Accesibil: https://www.inj.md/sites/default/files/19/22-29_0.pdf (vizitat la 07.05.2026).

CZU: 351.72:347.4 DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.13



Ana MURZAC[1]
murzacana@gmail.com



Vladimir VASILIȚA[2]
v.vasilitza@gmail.com

PRINCIPIILE ACHIZIȚIILOR PUBLICE ÎN CONTEXTUL REFORMEI CADRULUI NORMATIV: INSTRUMENTE DE INTEGRITATE ȘI CONTROL AL RISCURILOR

Abstract: Lucrarea analizează regimul juridic al principiilor achizițiilor publice în contextul reformei cadrului normativ din Republica Moldova, prin raportare la Legea nr. 131/2015 și Legea nr. 325/2025. Demersul pornește de la premisa că principiile nu reprezintă simple dispoziții normative cu caracter general și nu au doar valoare declarativă, ci constituie veritabile standarde juridice cu funcție directă de orientare și limitare a conduitei autorităților contractante. Analiza comparativă relevă trecerea de la o reglementare extensivă, caracterizată prin enumerarea detaliată a principiilor, la o abordare concentrată, în care tratamentul egal, nediscriminarea, transparența și proporționalitatea dobândesc un rol central și direct aplicabil.

Un element de noutate îl constituie consacrarea expresă a interdicției de restrângere artificială a concurenței, prevedere ce consolidează obligația respectării normelor de mediu, sociale și de muncă la executarea contractelor, sporind astfel funcția preventivă a principiilor și rolul acestora în asigurarea integrității și diminuarea riscurilor de abuz, favoritism și utilizare ineficientă a fondurilor

[1] **Doctorandă, Școala doctorală „Științe penale și drept public”, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova (ROR: https://ror. org/036kvxa54); e-mail: academia@mai.gov.md; șefă a secției asigurări procesuale a Direcției interacțiunii justiție a Inspectoratului General al Poliției al MAI al Republicii Moldova; e-mail: murzacana@gmail.com; ORCID ID: 0009-0001-3748-0314**

[2] **Doctorand, Școala doctorală „Științe penale și drept public”, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova (ROR: https://ror. org/036kvxa54); e-mail: academia@mai.gov.md; șef al Secției juridice a Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova; e-mail: vladimir.vasilita@mai.gov.md; ORCID ID: 0000-0002-7295-0932**

publice. Totodată, reducerea numărului de principii declarative implică anumite riscuri. Sintetizarea normativă poate genera dificultăți de interpretare și aplicare neuniformă, în special în lipsa unor repere explicite privind principiile anterior consacrate, precum utilizarea eficientă a fondurilor publice sau asumarea răspunderii.

În acest context, eficiența noii reglementări depinde de dezvoltarea unei practici administrative și jurisprudențiale coerente. În concluzie, reforma legislativă consolidează rolul principiilor ca repere normative cu aplicabilitate practică, dar reclamă mecanisme suplimentare de clarificare și aplicare pentru a preveni riscurile derivate din formularea lor concentrată.

Cuvinte-cheie: *principii, achiziții publice, integritate, contract de achiziții publice, transparență, concurență, proporționalitate.*

PRINCIPLES OF PUBLIC PROCUREMENT IN THE CONTEXT OF THE REFORM OF THE LEGAL FRAMEWORK: INSTRUMENTS OF INTEGRITY AND RISK CONTROL

Abstract: *The paper examines the legal regime of the principles governing public procurement in the context of the reform of the regulatory framework in the Republic of Moldova, with reference to Law No. 131/2015 and Law No. 325/2025. The analysis proceeds from the premise that the principles do not constitute mere normative provisions of a general nature and are not solely declarative in value but rather represent genuine legal standards with a direct function of guiding and constraining the conduct of contracting authorities. The comparative approach highlights the shift from an extensive regulation, characterized by a detailed enumeration of principles, to a more concise framework in which equal treatment, non-discrimination, transparency, and proportionality assume a central and directly applicable role.*

A key element of novelty is the explicit prohibition of the artificial restriction of competition, along with the strengthened obligation to comply with environmental, social, and labor rules in the performance of public procurement contracts. These developments enhance the preventive function of the principles and their role in ensuring integrity and reducing risks of abuse, favoritism, and inefficient use of public funds.

At the same time, the reduction in the number of declarative principles entails certain risks. Normative simplification may lead to interpretative challenges and uneven application, particularly in the absence of explicit references to previously established principles, such as the efficient use of public funds or accountability.

In this context, the effectiveness of the new regulation depends on the development of coherent administrative and judicial practice. In conclusion, the legislative reform strengthens the role of principles as practical normative benchmarks, while requiring additional mechanisms of clarification and application in order to prevent risks arising from their condensed formulation.

Keywords: *principles, public procurement, integrity, public procurement contract, transparency, competition, proportionality.*

1. INTRODUCERE

Reforma cadrului normativ în materia achizițiilor publice din Republica Moldova marchează o transformare conceptuală relevantă în ceea ce privește statutul și funcția principiilor aplicabile acestui domeniu. Dacă reglementarea anterioară, consacrată prin Legea nr. 131/2015[1] (art.7), opera cu o enumerare extinsă a principiilor, noua Lege nr. 325/2025[2] (art.17) instituie o abordare concentrată, orientată spre eficiență normativă și aplicabilitate directă.

[1] Legea nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 197-205 din 31.07.2015, art. 402.

[2] Legea nr. 325 din 29.12.2025 privind achizițiile publice. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 76-79 (39) din 12.02.2026.

În acest context, principiile achizițiilor publice nu mai pot fi tratate ca simple repere teoretice sau enunțuri declarative, ci dobândesc valența unor standarde juridice operaționale, cu funcție de orientare, limitare și control al conduitei autorităților contractante. Ele devin, în mod implicit, instrumente de guvernanță juridică, capabile să prevină disfuncționalitățile sistemice, precum abuzul de putere, restrângerea nejustificată a concurenței sau utilizarea ineficientă a fondurilor publice.

Lucrarea își propune să analizeze regimul juridic al acestor principii în noul context normativ, printr-o abordare comparativă între cele două reglementări succesive, evidențiind atât progresele realizate în consolidarea funcției lor practice, cât și riscurile generate de sintetizarea normativă. Un accent special este pus pe dimensiunea de integritate și pe rolul principiilor de gestionare a riscurilor aferente procesului de achiziții publice.

Demersul este justificat de necesitatea clarificării statutului juridic al principiilor în noua arhitectură normativă și de identificarea mecanismelor prin care acestea pot contribui efectiv la creșterea calității și transparenței procesului de atribuire a contractelor publice. În lipsa unei interpretări coerente și practici consolidate, există riscul ca această reformă, deși conceptual solidă, să genereze incertitudini aplicative.

2. METODOLOGIA CERCETĂRII

Cercetarea este fundamentată pe o metodologie juridică complexă, structurată pe mai multe paliere complementare: În primul rând, a fost utilizată metoda analizei juridice dogmatice, prin examinarea normelor incidente din Legea nr. 131/2015 și Legea nr. 325/2025, cu accentul pus pe identificarea conținutului normativ al principiilor și a funcțiilor acestora în cadrul procedurilor de achiziții publice. În al doilea rând, demersul integrează metoda comparativă, indispensabilă pentru evidențierea evoluției cadrului normativ și a diferențelor de reglementare dintre cele două acte normative. Analiza comparativă a permis identificarea tendinței de concentrare normativă și evaluarea impactului acesteia asupra aplicabilității principiilor.

În completare, cercetarea utilizează metoda analizei sintetice, materializată prin sistematizarea comparativă a elementelor normative și conceptuale într-o formă concentrată, menită să evidențieze evoluțiile și tendințele cadrului juridic. Această metodă permite identificarea corelațiilor esențiale și facilitarea interpretării rezultatelor analizei comparative. Totodată, cercetarea valorifică abordarea funcțională, prin analiza principiilor ca instrumente de prevenire a riscurilor și de control al conduitei autorităților contractante, depășind astfel perspectiva strict formală asupra acestora.

Nu în ultimul rând, lucrarea are în vedere și dimensiunea prospectivă, evaluând implicațiile practice ale noii reglementări și necesitatea dezvoltării unei practici administrative și jurisprudențiale coerente, capabile să asigure aplicarea uniformă a principiilor. Această combinație metodologică permite o analiză riguroasă, orientată atât spre clarificarea conceptuală, cât și spre utilitatea practică a rezultatelor cercetării.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

Considerații introductive privind rolul principiilor în materia achizițiilor publice
Principiile dreptului sunt acele idei generale, postulate călăuzitoare sau precepte directoare care orientează elaborarea și aplicarea normelor juridice într-o ramură de drept sau la nivelul întregului sistem. Ele au forța și semnificația unor norme superioare, generale ce pot ti formulate în textele actelor normative, de regulă în Constituții, sau dacă nu sunt

formulate expres, fiind deduse în lumina valorilor sociale promovate[3]. Principiile de drept sunt ideile conducătoare (prescripțiile fundamentale) ale conținutului tuturor normelor juridice. Ele au atât un rol constructiv cât și unul valorizator pentru sistemul de drept, în sensul că ele cuprind cerințele obiective ale societății, cerințe cu manifestări specifice în procesul de constituire a dreptului și de realizare a acestuia[4] .

Principiile de drept reprezintă norme fundamentale cu un grad ridicat de generalitate, care exprimă valorile esențiale ale unui sistem juridic și orientează atât procesul de legiferare, cât și aplicarea dreptului. În materia achizițiilor publice, aceste principii capătă o funcție specifică, determinată de particularitățile domeniului: utilizarea resurselor publice, interacțiunea cu mediul concurențial și necesitatea asigurării transparenței decizionale.

În încercarea de a surprinde rolul și necesitatea principiilor dreptului în societatea contemporană notăm că acestea sunt determinate a fi un factor de stabilitate, adaptare și integrare în ordinea juridică. Din punct de vedere al tehnicii juridice ele completează lacuna, corijează excesele și anomaliile în procesul de interpretare și aplicare a dreptului[5]. În acest sens, suntem de acord cu viziunea profesorului Nicolae Popa, care susține că rolul principiilor este tocmai acela de a pune de acord sistemul juridic cu schimbările sociale, proces în cadrul căruia conceptele și categoriile juridice dau principiilor conținut concret, asigurându-le funcționalitatea.[6]

Principiile generale ale dreptului sunt strâns legate și de normele juridice. Se știe că normele juridice sunt prescripții elementare care reglementează relațiile sociale. Normele juridice se raportează la principiile dreptului în două sensuri: acestea (normele) „materializează", dând viață determinată principiilor dreptului – rezultă că normele juridice conțin și descriu principiile dreptului; principiile dreptului își realizează conținutul prin transpunerea în viață a conduitei prescrise de normele juridice. [7]

Prin urmare, principiile achizițiilor publice nu se reduc la un rol declarativ, ci constituie norme juridice cu aplicabilitate directă, incidente la toate etapele procedurii de atribuire și executare a contractului. Ele operează ca standarde de legalitate și oportunitate administrativă, fiind susceptibile de invocare atât în controlul administrativ, cât și în cel jurisdicțional

Specificul acestor principii rezidă în caracterul lor transversal: ele nu reglementează punctual o anumită procedură, ci structurează întregul mecanism de achiziție publică. În acest sens, principiile funcționează ca un „cadru normativ de fond", care limitează marja de apreciere a autorității contractante și previne exercitarea discreționară a competențelor.

Așadar, principiile achizițiilor publice sunt conceptele fundamentale care stau la baza elaborării cadrului normativ în domeniu și sunt esențiale pentru aplicarea corectă a acestuia. Toate acțiunile desfășurate de subiecții achizițiilor publice trebuie să respecte aceste principii de bază. În absența unor reglementări expres menționate în legislație, principiile achizițiilor publice vor ghida situațiile și circumstanțele relevante.[8] În noul context legislativ, această dimensiune este accentuată prin consacrarea unui nucleu re-

[3] Craiovan I. Tratat elementar de teoria generală a dreptului. București: All Beck, 2001. 361 p.
[4] Popa N. Teoria generală a dreptului. Ediția a 4-a. București: C.H. Beck, 2012. 254 p.
[5] Costachi G. Principiile fundamentale ale dreptului – garanții ale securității juridice în statul de drept. În: Legea și Viața. Publicație științifico-practică. ISSN 1810-309X, pp.4-11.
6 Popa N. Principiile dreptului. În: https://www.universuljuridic.ro/principiile-dreptului/
[7] Negru B. Probleme fundamentale ale principiilor dreptului. În: Administrarea Publică, nr. 4 (80), octombrie-decembrie 2013, pp.43-54. ISSN 1813-8489
[8] Postolachi O., Cîrnaț T. Principiile aplicabile în achizițiile publice. În: Revista Institutului Național al Justiției nr. 4 (71), 2024.

strâns de principii cu aplicabilitate directă, ceea ce implică o responsabilitate sporită în interpretarea și operaționalizarea lor.

Principiile achizițiilor publice îndeplinesc o pluralitate de funcții juridice, care le conferă relevanță practică și le transformă în instrumente operative ale dreptului. Funcția normativă constă în faptul că principiile constituie ele însele norme juridice, obligatorii pentru autoritățile contractante. Această funcție implică aplicarea lor directă în procesul decizional. Funcția interpretativă se manifestă în rolul principiilor de criterii pentru interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale. În practică, aceasta presupune că orice normă procedurală trebuie interpretată în conformitate cu principiile fundamentale, evitându-se soluțiile care ar conduce la restrângerea concurenței, discriminare sau lipsă de transparență. Funcția de control este, în mod particular, esențială în materia achizițiilor publice. Principiile constituie repere pentru evaluarea legalității și regularității procedurilor, fiind utilizate atât de organele de control administrativ, cât și de instanțele de judecată. În acest sens, ele permit sancționarea nu doar a încălcărilor explicite ale normelor, ci și a practicilor care, deși formal conforme, contravin spiritului reglementării.

În ansamblu, aceste funcții transformă principiile din simple repere teoretice în instrumente juridice operaționale, cu impact direct asupra conduitei autorităților contractante. În arhitectura modernă a dreptului în domeniul achizițiilor publice, principiile îndeplinesc un rol central în asigurarea integrității și bunei guvernanțe. Ele nu doar reglementează comportamente, ci contribuie activ la prevenirea riscurilor sistemice asociate utilizării fondurilor publice.

Prin conținutul lor normativ, principiile precum tratamentul egal, transparența sau proporționalitatea funcționează ca mecanisme de prevenție juridică, limitând posibilitatea apariției unor practici precum favoritismul, conflictul de interese sau restrângerea artificială a concurenței. Ele operează *ex ante*, reducând probabilitatea materializării unor abateri.

Totodată, principiile contribuie la consolidarea responsabilității autorităților contractante, impunând standarde de conduită care depășesc simpla conformare formală la lege. Astfel, respectarea principiilor implică nu doar legalitate, ci și o dimensiune de etică administrativă și diligență la gestionarea resurselor publice. În noul cadru normativ, această dimensiune este amplificată prin corelarea principiilor cu obligații specifice privind respectarea normelor de mediu, sociale și de muncă, ceea ce extinde sfera integrității dincolo de legalitatea strictă, către o guvernanță responsabilă și sustenabilă.

În termeni operaționali, principiile devin astfel un „filtru de conformitate" aplicabil întregului ciclu al achiziției publice, de la planificare la executarea contractului. Iar dacă acest filtru nu funcționează, nici cele mai sofisticate proceduri nu vor preveni derapajele.

Evoluția cadrului normativ al principiilor achizițiilor publice în Republica Moldova

Reglementarea principiilor în Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, în vigoare până la 31.12.2026, se caracterizează printr-o abordare extensivă, fundamentată pe enumerarea expresă și detaliată a acestora. În această arhitectură normativă, principiile sunt consacrate ca repere generale ale procedurilor de atribuire, având rolul de a orienta conduita autorităților contractante și de a garanta respectarea valorilor fundamentale ale concurenței și transparenței.

Potrivit articolului 7 al prezentei legi, pe parcursul întregului proces de achiziție, reglementarea relațiilor privind achizițiile publice se efectuează în baza următoarelor principii: a) utilizarea eficientă a banilor publici și minimizarea riscurilor autorităților contractante; b) transparența achizițiilor publice; c) asigurarea concurenței și combaterea concurenței neloiale în domeniul achizițiilor publice; d) protecția mediului și promovarea unei dezvoltări durabile prin intermediul achizițiilor publice; e) menținerea ordinii

publice, bunelor moravuri și siguranței publice, ocrotirea sănătății, protejarea vieții oamenilor, florei și faunei; f) liberalizarea și extinderea comerțului internațional; g) libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și de prestare a serviciilor; h) tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici; i) proporționalitate; j) recunoaștere reciprocă; k) asumarea răspunderii în cadrul procedurilor de achiziție publică. Totodată, la etapa de atribuire a contractului de achiziții publice, legislația prevede expres că contractul de achiziții publice se atribuie în temeiul următoarelor principii: a) respectarea legii, ordinii de drept, bunelor moravuri și eticii profesionale; b) selectarea ofertei celei mai avantajoase; c) asigurarea protecției mediului și susținerea programelor sociale în procesul executării contractului [art.72].

Această enumerare reflectă o concepție clasică, inspirată din dreptul Uniunii Europene, dar adaptată contextului național. Din perspectivă juridică, această reglementare prezintă două caracteristici principale.

În primul rând, principiile au un caracter predominant declarativ și programatic, fiind formulate într-o manieră generală, fără a li se conferi întotdeauna mecanisme explicite de aplicare directă. În practică, aceasta a condus la o utilizare limitată a principiilor ca instrumente autonome de control juridic, ele fiind invocate mai degrabă subsidiar, în completarea normelor procedurale.

În al doilea rând, enumerarea extinsă a principiilor a generat un anumit grad de fragmentare conceptuală, în sensul că unele principii se suprapun sau se subsumează altora. Spre exemplu, libera concurență poate fi considerată o expresie a tratamentului egal și a nediscriminării, iar utilizarea eficientă a fondurilor publice derivă din principiul proporționalității și din exigențele bunei administrări, pe când protejarea florei și faunei derivă din protecția mediului și promovarea unei dezvoltări durabile prin intermediul achizițiilor publice.

Această redundanță normativă, deși aparent oferă claritate, creează, în realitate, uneori dificultăți de operare juridică, întrucât diluează forța normativă a fiecărui principiu în parte. Cu alte cuvinte, când totul este principiu, nimic nu mai este cu adevărat constrângător.

Pe de altă parte, noua abordare legislativă din Legea nr. 325/2025, care va intra în vigoare la 01.01.2027 marchează o schimbare de paradigmă în reglementarea principiilor achizițiilor publice, optând pentru o abordare concentrată și funcțională. Potrivit art. 17, întitulat „Principii aplicabile achizițiilor publice": (1) Autoritatea contractantă tratează operatorii economici în mod egal, fără discriminare și acționează într-un mod transparent și proporțional. (2) Procedura de atribuire nu se face cu intenția de excludere a achiziției publice din domeniul de aplicare a prezentei legi sau de restrângere artificială a concurenței. Se consideră că există o restrângere artificială a concurenței în cazul în care achiziția publică sau elemente ale acesteia sunt concepute ori structurate cu scopul de a favoriza sau a dezavantaja în mod nejustificat anumiți operatori economici. (3) Autoritatea contractantă se asigură că, în executarea contractelor de achiziții publice, operatorii economici respectă obligațiile aplicabile în domeniile mediului, social și al muncii, instituite prin actele normative naționale sau prin dispozițiile de drept internaționale din domeniile menționate, la care Republica Moldova este parte. În varianta expusă, noua reglementare transpune articolul 18 „Principii aplicabile achizițiilor" din Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice[9].

Spre deosebire de modelul anterior, noua reglementare reduce numărul principiilor

[9] Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 94 din 28 martie 2014, CELEX: 32014L0024, astfel cum a fost modificată ultima dată prin Regulamentul delegat (UE) 2025/2152 al Comisiei din 22 octombrie 2025.

expres consacrate și plasează în centrul sistemului normativ un nucleu esențial format din tratament egal, nediscriminare, transparență și proporționalitate. Această opțiune legislativă reflectă o tendință de aliniere la standardele dreptului Uniunii Europene, unde aceste principii au fost consacrate jurisprudențial și normativ ca piloni ai sistemului achizițiilor publice.

Un element de noutate cu relevanță majoră îl constituie consacrarea expresă a interdicției de restrângere artificială a concurenței, care depășește statutul de principiu implicit și dobândește valoarea unei norme juridice autonome. Această reglementare consolidează dimensiunea preventivă a cadrului legal, vizând combaterea practicilor de manipulare a procedurilor de atribuire.

Totodată, legea introduce o integrare explicită a considerentelor de mediu, sociale și de muncă, transformând principiile într-un instrument de implementare a politicilor publice. Astfel, principiile nu mai sunt doar garanții ale concurenței, ci devin vectori ai dezvoltării durabile și responsabilității sociale.

Din punct de vedere juridic, noua reglementare accentuează caracterul operațional și direct aplicabil al principiilor. Acestea nu mai sunt simple enunțuri generale, ci criterii efective de legalitate, susceptibile de a fundamenta decizii administrative și soluții jurisdicționale. Compararea celor două reglementări evidențiază o tranziție clară de la un model normativ extensiv la unul concentrat, orientat spre eficiență și aplicabilitate practică.

Modelul consacrat de Legea nr. 131/2015 poate fi calificat drept unul descriptiv, în care accentul este pus pe enumerarea și definirea principiilor. Acest model oferă un grad ridicat de vizibilitate conceptuală, dar suferă din perspectiva operabilității juridice.

În schimb, modelul instituit de Legea nr. 325/2025 este unul funcțional, în care principiile sunt reduse la un nucleu esențial, fiind concepute ca instrumente directe de reglementare și control. Această abordare corespunde unei logici de „densificare normativă”: mai puține principii, dar cu forță juridică mai mare. Avantajele acestei transformări sunt evidente: creșterea clarității și previzibilității aplicării normelor; consolidarea rolului principiilor ca standarde juridice operative; facilitarea controlului administrativ și jurisdicțional.

Totuși, această concentrare normativă nu este lipsită și de anumite riscuri. În primul rând, există pericolul unei interpretări restrictive, în absența unor repere explicite pentru principii anterior consacrate, precum utilizarea eficientă a fondurilor publice sau asumarea răspunderii. În al doilea rând, se poate genera o practică neuniformă, în condițiile în care aplicarea principiilor devine dependentă de interpretarea autorităților contractante și organelor de control.

În fine, eficiența noului model depinde în mod esențial de dezvoltarea unei jurisprudențe coerente și unor ghiduri clare, care să asigure o aplicare uniformă și previzibilă a principiilor. În absența acestor mecanisme, există riscul ca simplificarea normativă să se transforme într-o sursă de incertitudine juridică, ceea ce, în materia achizițiilor publice, este exact genul de „eficiență” pe care sistemul nu și-o poate permite.

Diferențele structurale dintre cele două reglementări sunt sintetizate în Tabelul 1.

Tabelul 1. Evoluția cadrului normativ al principiilor achizițiilor publice

Criteriu de analiză	**Legea nr. 131/2015**	**Legea nr. 325/2025**	**Observații analitice**
Tipul reglementării	Enumerare extensivă	Reglementare concentrată	Tranziție spre model funcțional
Numărul principiilor	Ridicat	Redus	Densificare normativă

Principii fundamentale	Multiple, detaliate	Nucleu esențial	Aliniere la dreptul UE
Libera concurență	Principiu distinct	Subsumată + interdicție explicită	Evoluție spre normă prohibitivă
Interdicția restrângerii concurenței	Implicită	Explicit reglementată	Inovație majoră
Caracterul principiilor	Declarativ	Operațional	Crește forța juridică
Funcția principiilor	Orientativă	Normativă și de control	Rol operațional
Grad de detaliere	Ridicat	Sintetic	Simplificare normativă
Eficiența fondurilor	Principiu expres	Nu apare expres	Deductibil implicit
Responsabilitate	Consacrată	Neexplicită	Necesită interpretare
Cerințe sociale/mediu/muncii	Limitate	Extinse	Integrare politici publice
Corelare UE	Formală	Funcțională	Aliniere la Directiva 2014/24/UE
Aplicabilitate practică	Limitată	Ridicată	Invocare directă
Riscuri	Redundanță	Ambiguitate	Schimbare tip risc
Prevenirea abuzurilor	Indirectă	Directă	Consolidare
Marja autorității	Largă	Restrânsă	Control sporit

Analiza comparativă evidențiază o reconfigurare structurală a regimului juridic al principiilor, din care rezultă că reforma nu reduce complexitatea sistemului, ci o redistribuie, mutând accentul de la normă la interpretare și aplicare.

Principiile fundamentale în noua reglementare: conținut și aplicabilitate directă

Tratamentul egal și nediscriminarea. Principiul egalității de tratament reprezintă una dintre valorile fundamentale ale sistemului de protecție a drepturilor omului, fiind consacrat expres în toate sistemele juridice europene. În cadrul acestora, sunt excluse orice justificări ale tratamentului discriminatoriu sau ale manifestărilor de intoleranță întemeiate pe orice criterii.

Principiul tratamentului egal și al nediscriminării constituie pilonul central în domeniul achizițiilor publice, având rolul de a garanta accesul nedistorsionat al operatorilor economici la procedurile de atribuire. În noua reglementare, aceste principii dobândesc o funcție normativă consolidată, fiind direct aplicabile și susceptibile de a fundamenta atât decizii administrative, cât și soluții jurisdicționale.

În dreptul achizițiilor publice, principiul egalității de tratament presupune fixarea, respectiv utilizarea în orice moment al desfășurării procesului de atribuire a contractului

de achiziție publică a unor reguli, cerințe și criterii care să fie valabile pentru toți operatorii economici. Autoritatea contractantă trebuie să se asigure de garantarea unui tratament echitabil pentru toți ofertanții, indiferent de naționalitate, având aceleași șanse în ceea ce privește formularea termenilor ofertelor[10] (Șerban, 2012, p. 71).

Din punct de vedere juridic, tratamentul egal presupune obligația autorității contractante de a aplica aceleași condiții tuturor operatorilor economici aflați în situații comparabile, fără a introduce diferențieri arbitrare. Nediscriminarea, ca expresie specifică a egalității, interzice orice tratament diferențiat bazat pe criterii nejustificate, inclusiv cele indirecte, care pot conduce la favorizarea unor operatori în detrimentul altora.

Pornind de la interzicerea discriminării, directivele europene privind achizițiile publice subliniază necesitatea tratamentului egal acordat de autoritățile contractante operatorilor economici, pe lângă obligativitatea de a acționa proporțional și transparent, iar promovarea pieței libere în Uniunea Europeană este unul dintre cele mai importante obiective ale acestora. Piața unică face posibilă achiziția de produse și servicii de înaltă calitate la prețuri competitive, iar accesul firmelor externe crește competitivitatea și susține principiile transparenței, egalității de tratament și eficienței[11](Onica, p. 52).

În materia achizițiilor publice, principiul egalității are consacrare expresă în Directiva 2014/24/UE, în special prin articolele 18 și 76, care instituie obligația autorităților contractante de a asigura un tratament egal și nediscriminatoriu tuturor operatorilor economici. Totodată, statele membre sunt ținute să adopte norme juridice specifice procedurilor de atribuire, menite să garanteze respectarea principiilor egalității de tratament și transparenței, cu luarea în considerare a nevoilor particulare ale diferitelor categorii de utilizatori, inclusiv ale celor defavorizați sau vulnerabili, de implicarea și responsabilizarea utilizatorilor, precum și de inovare.

În jurisprudența CJUE, aceste principii sunt interpretate extensiv, fiind considerate aplicabile nu doar în faza de evaluare a ofertelor, ci și în etapa de definire a cerințelor tehnice și a criteriilor de calificare. Relevante în acest sens sunt cele statuate de Curte în cauza C-275/98, Unitron Scandinavia și 3-S [12], în special în punctul 31: „*Trebuie menționat, totuși, că principiul nediscriminării pe motive de naționalitate nu poate fi interpretat restrictiv. Acesta implică, în special, o obligație de transparență pentru a permite autorității contractante să se asigure de respectarea acestuia*"; acest principiu implică, în special, o obligație de transparență pentru a permite autorității contractante să se asigure de respectarea lui.

De asemenea, în cauza C-340/02[13], Comisia Comunităților Europene împotriva Republicii Franceze referitoare la neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Directivă 92/50/CEE, unde în pct.20 stipulează: „*Comisia adaugă că principiul egalității de tratament a ofertanților, stabilit de Directivă, impune ca obiectul contractului să fie clar definit și ca acesta să nu fie extins pe parcursul procedurii. Acest principiu impune, de*

[10] Șerban Dumitru-Daniel. Achizițiile publice. Teoria și practica jurisdicției administrative. Editura Hamangiu. București, 2012.

[11] Onica Adriana Iulia. Equal Treatment in Public Procurement. Some „More Equal" than Others? În: Legal Sciences. Fascicle XXVI. Vol. 8, nr. 1/2025, pp.48-63. ISSN: 2601-9779.

[12] Hotărârea Curții (camera întâi) din 18 noiembrie 1999. - Unitron Scandinavia A/S și 3-SA/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab împotriva Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Cauza C-275/98. https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-275%2F98%22&sort=DOC_DATE-DESC&publishedId=C-275%2F98

[13] Hotărârea Curții (camera întâi) din data de 14 octombrie 2004. Comisia Comunităților Europene împotriva Republicii Franceze. Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru - Directivă 92/50/CEE. Cauza C-340/02. https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-340%2F02%22&sort=DOC_DATE-DESC&publishedId=C-340%2F02

asemenea, ca criteriile de atribuire să fie clar identificate. Cu toate acestea, nu numai că candidatul selectat nu avea nicio certitudine și niciun drept în ceea ce privește furnizarea altor servicii în temeiul unui contract ulterior pentru furnizarea de asistență tehnică către maestrul de lucrări, dar, în plus, nu fusese identificat niciun criteriu de atribuire pentru contractul ulterior respectiv". Astfel se evidențiază necesitatea unei definiri clare a obiectului contractului și a criteriului de atribuire. Rezultă că orice condiție impusă de autoritatea contractantă trebuie să fie obiectiv justificată și aplicată uniform.

În plan practic, încălcarea acestor principii se manifestă frecvent prin:

• formularea specificațiilor tehnice restrictive;
• stabilirea unor criterii de calificare disproporționate;
• aplicarea neuniformă a criteriilor de evaluare.

Prin urmare, tratamentul egal și nediscriminarea funcționează ca un filtru juridic primar, care condiționează legalitatea întregii proceduri. Orice abatere afectează nu doar un act individual, ci însăși validitatea procesului de achiziție.

Transparența și proporționalitatea

Principiul **transparenței** și cel al proporționalității operează într-o relație de complementaritate funcțională, asigurând atât vizibilitatea procedurii, cât și conformarea măsurilor adoptate de autoritatea contractantă. Transparența implică obligația de a asigura un nivel adecvat de publicitate și claritate, astfel încât operatorii economici să poată cunoaște condițiile procedurii și să formuleze oferte în cunoștință de cauză. Din perspectivă juridică, transparența nu se reduce la publicarea anunțurilor, ci include:

• claritatea documentației de atribuire;
• accesibilitatea informațiilor relevante;
• motivarea deciziilor.

Jurisprudența CJUE a consacrat ideea că transparența este o condiție esențială pentru existența unei concurențe reale, întrucât fără vizibilitate nu există competiție efectivă. De asemenea, transparența este o condiționalitate general obligatorie care conferă forță juridică garantării respectării tratamentului egal între operatorii economici[14] (Lăzăroiu P. ș.a., p. 73). Această interpretare a fost emisă în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, cum ar fi în: cauza C-359/93 Comisia Comunităților Europene împotriva Regatului Țărilor de Jos[15] referitoare la publicarea anunțurilor de licitație, Curtea a menționat, printre altele (pct.29): „*prin faptul că nu a indicat în anunțul de participare în cauză persoanele autorizate să fie prezente la deschiderea ofertelor, precum și data, ora și locul deschiderii..., Regatul Țărilor de Jos nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin*"; în cauza C-87/94 Comisia Comunităților Europene împotriva Regatului Belgiei[16] referitoare la compararea ofertelor, și anume în pct. 54 indică; „*Prin urmare, procedura de comparare a ofertelor trebuia să respecte în fiecare etapă atât principiul egalității de tratament a ofertanților, cât și principiul transparenței, astfel încât să se ofere egalitate de șanse tuturor ofertanților la formularea ofertelor lor*"; cauza C-324/98 Telaustria Verlags GmbH și Telefonadress GmbH împotriva Telekom Austria AG, în prezența Herold Business Data AG re-

[14] Lăzăroiu Petre ș.a. Curs de achiziții publice. Aspecte teoretice și aplicații practice. Ediția a 2-a. Editura Hamangiu, 2018. 282 p. ISBN 978-606-27-1099-6 (ediție online pdf)

[15] Hotărârea Curții din data de 24 ianuarie 1995. Comisia Comunităților Europene împotriva Regatului Țărilor de Jos. Cauza C-359/93. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:61993CJ0359https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-359%2F93%22&sort=DOC_DATE-DESC&publishedId=C-359%2F93

[16] Hotărârea Curții (camera a cincea) din data de 25 aprilie 1996. Comisia Comunităților Europene împotriva Regatului Belgiei. Cauza C-87/94. https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-87%2F94%22&sort=DOC_DATE-DESC&publishedId=C-87%2F94

feritoare la pronunțarea unei hotărâri preliminare: Bundesvergabeamt – Austria[17], și anume astfel cum este statuat în pct. 62: „*Această obligație de transparență impusă autorității contractante constă în asigurarea, în beneficiul oricărui ofertant potențial, a unui grad de publicitate suficient pentru a permite deschiderea pieței serviciilor către concurență și controlul imparțialității procedurilor de achiziții publice*". Astfel, se constată caracterul subsidiaro-complementar al principiului transparenței, fără care caracterul activ al egalității de tratament n-ar mai putea fi demonstrabil.

Proporționalitatea, pe de altă parte, impune ca orice cerință, criteriu sau măsură adoptată să fie adecvată, necesară și echilibrată în raport cu obiectul contractului. Aceasta limitează marja de apreciere a autorității contractante și previne introducerea unor condiții excesive sau inutile.

Astfel, principiul proporționalității este consacrat la articolul 5 alineatul (4) din Tratatul privind UE și are ca finalitate limitarea acțiunilor instituțiilor Uniunii Europene la ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor prevăzute de tratate. În temeiul acestui principiu, măsurile adoptate de Uniunea Europeană trebuie:

• să fie adecvate pentru atingerea scopului urmărit;

• să fie necesare pentru realizarea acestui scop;

• să nu impună particularilor o sarcină excesivă în raport cu obiectivul urmărit (proporționalitatea în sens restrâns).

Principiul proporționalității se află într-o strânsă conexiune cu principiul subsidiarității, potrivit căruia UE intervine numai în măsura în care acțiunea la nivelul Uniunii se dovedește mai eficientă decât cea realizată la nivel național, regional sau local. De asemenea, acesta este corelat cu principiul atribuirii competențelor, conform căruia domeniile de politică care nu au fost conferite în mod expres Uniunii prin tratate rămân în competența statelor membre.

Criteriile de aplicare a principiului proporționalității sunt prevăzute în Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, anexat tratatelor constitutive ale Uniunii Europene.[18] În același context, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum cauza C- 15/83 în pct. 4, prevede următoarele: „*În virtutea principiului proporționalității, măsurile adoptate de instituțiile comunitare nu trebuie să depășească ceea ce este adecvat și necesar pentru atingerea obiectivului urmărit*"[19].

Potrivit pct. 3.1.3 din Comunicarea Interpretativă a Comisiei Europene privind Concesiunile în Dreptul Comunitar 2000/C 121/02, principiul proporționalității este recunoscut de jurisprudența constantă a Curții ca făcând parte din principiile generale ale dreptului comunitar; acesta obligă, de asemenea, autoritățile naționale la aplicarea dreptului comunitar, chiar și atunci când acestea au o mare marjă de discreție.[20]

În practică, principiul proporționalității este incident în special în:

• stabilirea cerințelor de calificare;

[17] Hotărârea Curții (camera a șasea) din data de 7 decembrie 2000. Telaustria Verlags GmbH și Telefonadress GmbH împotriva Telekom Austria AG, în prezența Herold Business Data AG. Cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare: Bundesvergabeamt - Austria. Cauza C-324/98. https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-87%2F94+%22&sort=DOC_DATE-DESC&publishedId=C-324%2F98

[18] Principle of proportionality https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/principle-of-proportionality.html

[19] cauza C-15/83 Hotărârea Curții (camera a doua) din data de 17 mai 1984. Denkavit Nederland BV împotriva Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten. Cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare: College van Beroep voor het Bedrijfsleven - Țările de Jos. https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-15%2F83%22&publishedId=C-15%2F83&logicDocId=id_92384

[20] Comunicarea Interpretativă a Comisiei Europene privind Concesiunile în Dreptul Comunitar 2000/C 121/02. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. 121/02 din 29 aprilie 2000 https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2000:121:0002:0013:EN:PDF

• definirea specificațiilor tehnice;
• aplicarea criteriilor de atribuire.

Totodată, interacțiunea dintre principiul transparenței și proporționalității este esențială: transparența fără proporționalitate poate conduce la formalism excesiv, iar proporționalitatea fără transparență poate genera hotărâri arbitrare. Împreună, aceste principii configurează un standard de legalitate substanțială, nu doar formală.

Interdicția restrângerii artificiale a concurenței – standard juridic autonom

Consacrarea expresă a interdicției de restrângere artificială a concurenței reprezintă una dintre cele mai semnificative inovații ale noii reglementări. Aceasta marchează trecerea de la o abordare implicită, derivată din principiile generale, la o normă juridică autonomă, cu funcție prohibitivă directă.

Din punct de vedere conceptual, restrângerea artificială a concurenței presupune orice acțiune sau omisiune a autorității contractante care, în mod nejustificat, limitează accesul operatorilor economici la procedura de atribuire. Spre deosebire de restricțiile legitime (justificate de obiectul contractului), cele artificiale nu au o bază obiectivă și sunt de natură să distorsioneze competiția. Această interdicție operează ca un standard juridic transversal, aplicabil tuturor etapelor procedurii, inclusiv:

• definirea necesităților;
• elaborarea documentației;
• evaluarea ofertelor;
• executarea contractului.

În plan practic, restrângerea artificială a concurenței poate îmbrăca forme precum:

• specificații tehnice restrictive orientate către un operator determinat;
• divizarea sau agregarea nejustificată a contractelor;
• utilizarea unor criterii de calificare excesive sau irelevante;
• formularea ambiguă a cerințelor pentru a favoriza un anumit operator.

Avantajul major al consacrării exprese constă în faptul că această normă permite intervenția juridică *ex ante*, înainte de materializarea unui prejudiciu, și nu doar sancționarea ulterioară a acestuia.

Din perspectivă sistemică, această interdicție consolidează rolul principiilor ca instrumente de prevenire a riscurilor și de protecție a integrității procesului de achiziții publice. Ea funcționează ca un „detector normativ" al practicilor abuzive, chiar și în situațiile în care acestea respectă formal cerințele legale.

Riscuri și limite ale abordării normative concentrate

Reducerea numărului de principii expres consacrate prin Legea nr. 325/2025 urmărește eficientizarea și consolidarea funcției normative a acestora. Totuși, această tehnică legislativă generează anumite riscuri inerente, în special în planul interpretării și aplicării practice.

Spre deosebire de reglementarea anterioară, caracterizată printr-o enumerare detaliată a principiilor, noul model normativ utilizează formulări mai concentrate și mai generale. Deși această abordare oferă flexibilitate și permite adaptarea la dinamica practicii administrative, ea poate conduce la interpretări divergente privind conținutul și întinderea obligațiilor impuse autorităților contractante.

Riscul principal constă în apariția unei aplicări neuniforme a principiilor, determinată de marja extinsă de apreciere lăsată autorităților contractante și organelor de control. În lipsa unor repere interpretative clare, aceeași situație juridică poate genera soluții diferite, afectând previzibilitatea și securitatea juridică a procedurilor de achiziție publică.

Această problemă este deosebit de relevantă în cazul principiului proporționalității

și al interdicției de restrângere artificială a concurenței, a căror aplicare presupune evaluări contextuale și aprecieri de oportunitate tehnico-juridică. În practică, delimitarea dintre o cerință justificată obiectiv și una restrictivă artificial poate deveni dificilă, mai ales în domeniile tehnice sau specializate.

În plus, caracterul noii reglementări poate favoriza tendința unei interpretări excesiv formaliste, în care respectarea aparentă a normelor procedurale prevalează asupra finalității principiilor. Or, jurisprudența CJUE a subliniat constant că principiile achizițiilor publice trebuie interpretate în mod funcțional și efectiv, nu pur formal. Prin urmare, simplificarea normativă nu elimină complexitatea sistemului, ci o transferă din sfera reglementării în cea a interpretării și aplicării practice.

Un alt aspect critic al noii reglementări îl constituie lipsa consacrării exprese a unor principii prevăzute anterior în Legea nr. 131/2015, precum utilizarea eficientă a fondurilor publice sau asumarea răspunderii. Din perspectivă juridică, absența expresă a acestor principii nu înseamnă dispariția lor din sistemul achizițiilor publice, întrucât ele pot fi deduse din principiile fundamentale consacrate sau din exigențele generale ale dreptului administrativ și financiar public. Totuși, eliminarea lor din textul legii produce anumite efecte practice și interpretative.

În primul rând, se reduce vizibilitatea normativă a acestor valori juridice, ceea ce poate diminua forța lor operațională în activitatea autorităților contractante. În practică, principiile expres prevăzute sunt mai ușor invocate și aplicate decât cele deduse pe cale interpretativă.

În al doilea rând, lipsa unei consacrări explicite poate genera dificultăți la exercitarea controlului administrativ și jurisdicțional. Spre exemplu, în absența menționării exprese a utilizării eficiente a fondurilor publice, evaluarea caracterului economic și oportun al anumitor decizii administrative poate deveni mai puțin predictibilă. În același timp, eliminarea unor principii autonome poate crea impresia unei restrângeri a sferei valorilor protejate de dreptul achizițiilor publice, chiar dacă, în realitate, acestea continuă să existe implicit în arhitectura sistemului normativ.

Eficiența practică a unei reglementări concentrate depinde în mod esențial de existența unor mecanisme capabile să asigure interpretarea și aplicarea uniformă a principiilor. În lipsa unor astfel de mecanisme, flexibilitatea normativă riscă să se transforme într-o sursă de incertitudine juridică.

În acest context, dezvoltarea unei practici administrative coerente devine indispensabilă. Autoritățile competente în domeniul achizițiilor publice trebuie să elaboreze ghiduri metodologice, recomandări și acte de orientare interpretativă, menite să clarifice conținutul principiilor și modalitatea lor de aplicare în situații concrete.

4. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Analiza evoluției cadrului normativ al principiilor achizițiilor publice în Republica Moldova evidențiază faptul că reforma legislativă realizată prin Legea nr. 325/2025 nu reprezintă o simplă modificare de tehnică legislativă, ci o reconfigurare a funcției juridice a principiilor în sistemul achizițiilor publice. Cercetarea a demonstrat că noul model normativ accentuează funcția preventivă a principiilor, în special prin consacrarea expresă a interdicției de restrângere artificială a concurenței. Această reglementare depășește dimensiunea pur declarativă a liberei concurențe și instituie un instrument juridic concret de identificare și limitare a practicilor susceptibile să afecteze integritatea procedurilor de achiziție publică.

Totodată, includerea obligației de respectare a normelor de mediu, sociale și de muncă reflectă extinderea funcției principiilor dincolo de sfera concurențială clasică, că-

tre obiective de guvernanță responsabilă și dezvoltare sustenabilă. În acest context, principiile devin mecanisme de integrare a politicilor publice și instrumente de responsabilizare a autorităților contractante.

Cu toate acestea, cercetarea relevă anumite vulnerabilități ale noii abordări legislative. Reducerea numărului de principii expres consacrate poate genera dificultăți de interpretare și aplicare neuniformă, în special în raport cu principiile anterior prevăzute expres. Astfel, simplificarea normativă transferă o parte semnificativă a complexității din sfera reglementării în cea a interpretării juridice. În consecință, eficiența practică a noii reglementări depinde în mod esențial de dezvoltarea unei practici administrative coerente, elaborarea unor ghiduri metodologice clare și a unei jurisprudențe unitare, capabile să asigure interpretarea uniformă și aplicarea efectivă a principiilor.

În plan doctrinar, studiul confirmă tendința contemporană de transformare a principiilor achizițiilor publice din simple repere axiologice în veritabile standarde juridice operaționale, utilizate pentru prevenirea riscurilor, limitarea arbitrariului administrativ și protejarea integrității utilizării fondurilor publice. Reforma legislativă analizată consolidează funcția normativă și preventivă a principiilor achizițiilor publice, însă succesul acesteia nu va depinde exclusiv de formularea normelor, ci de capacitatea instituțională de a le interpreta și aplica coerent. În materia achizițiilor publice, diferența dintre un principiu eficient și unul pur declarativ nu este dată de formularea sa în lege, ci de forța sa reală de a influența conduita administrativă.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Cauza C-15/83 Hotărârea Curții (camera a doua) din data de 17 mai 1984. Denkavit Nederland BV împotriva Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten. Cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare: College van Beroep voor het Bedrijfsleven - Țările de Jos. https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-15%2F83%22&publishedId=C-15%2F83&logicDocId=id_92384

Comunicarea Interpretativă a Comisiei Europene privind Concesiunile în Dreptul Comunitar 2000/C 121/02. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. 121/02 din 29 aprilie 2000 https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2000:121:0002:0013:EN:PDF

Costachi G. Principiile fundamentale ale dreptului – garanții ale securității juridice în statul de drept. În: Legea și Viața. Publicație științifico-practică. ISSN 1810-309X, pp.4-11.

Craiovan I. Tratat elementar de teoria generală a dreptului. București: All Beck, 2001. 361 p.

Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 94 din 28 martie 2014, CELEX: 32014L0024, astfel cum a fost modificată ultima dată prin Regulamentul delegat (UE) 2025/2152 al Comisiei din 22 octombrie 2025

Hotărârea Curții (camera a cincea) din data de 25 aprilie 1996. Comisia Comunităților Europene împotriva Regatului Belgiei. Cauza C-87/94. https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-87%2F94%22&sort=DOC_DATE-DESC&publishedId=C-87%2F94

Hotărârea Curții (camera a șasea) din data de 7 decembrie 2000. Telaustria Verlags GmbH

și Telefonadress GmbH împotriva Telekom Austria AG, în prezența Herold Business Data AG. Cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare: Bundesvergabeamt - Austria. Cauza C-324/98. https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-87%2F94+%22&sort=DOC_DATE-DESC&publishedId=C-324%2F98

Hotărârea Curții (camera întâi) din 18 noiembrie 1999. - Unitron Scandinavia A/S și 3-SA/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab împotriva Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri. Cauza C-275/98. https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-275%2F98%22&sort=DOC_DATE-DESC&publishedId=C-275%2F98

Hotărârea Curții (camera întâi) din data de 14 octombrie 2004. Comisia Comunităților Europene împotriva Republicii Franceze. Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru - Directivă 92/50/CEE. Cauza C-340/02. https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-340%2F02%22&sort=DOC_DATE-DESC&publishedId=C-340%2F02

Hotărârea Curții din data de 24 ianuarie 1995. Comisia Comunităților Europene împotriva Regatului Țărilor de Jos. Cauza C-359/93. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:61993CJ0359 https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/jurisprudence?lang=RO&searchTerm=%22C-359%2F93%22&sort=DOC_DATE-DESC&publishedId=C-359%2F93

Lăzăroiu P. ș.a. Curs de achiziții publice. Aspecte teoretice și aplicații practice. Ediția a 2-a. Editura Hamangiu, 2018. 282 p. ISBN 978-606-27-1099-6 (ediție online pdf)

Legea nr. 131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 197-205 din 31.07.2015, art. 402.

Legea nr. 325 din 29.12.2025 privind achizițiile publice. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 76-79 (39) din 12.02.2026.

Negru B. Probleme fundamentale ale principiilor dreptului. În: Administrarea Publică, nr. 4 (80), octombrie - decembrie 2013, pp.43-54. ISSN 1813-8489

Onica Adriana Iulia. Equal Treatment in Public Procurement. Some „More Equal" than Others? În: Legal Sciences. Fascicle XXVI. Vol. 8, nr. 1/2025, pp.48-63. ISSN: 2601-9779.

Popa N. Principiile dreptului. În: https://www.universuljuridic.ro/principiile-dreptului/

Popa N. Teoria generală a dreptului. Ediția a 4-a. București: C.H. Beck, 2012. 254 p.

Postolachi O., Cîrnaț T. Principiile aplicabile în achizițiile publice. În: Revista Institutului Național al Justiției nr. 4 (71), 2024.

Principle of proportionality https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/principle-of-proportionality.html

Șerban Dumitru-Daniel. Achizițiile publice. Teoria și practica jurisdicției administrative. Editura Hamangiu. București, 2012.

CZU: 343.61:343.98 DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.14



Vladimir CHIRONACHI[1]
chironachi@yahoo.com

INFRACȚIUNEA DE OMOR CA ELEMENT AL NEDEMNITĂȚII SUCCESORALE: ASPECTE JURIDICO-PENALE ȘI CRIMINALISTICE

***Abstract**: Studiul are ca obiect infracțiunea de omor privită în calitate de temei al nedemnității succesorale, subiect situat la intersecția dreptului civil, dreptului penal și criminalisticii. Articolul 2169 alin. (1) lit. a) din Codul civil al Republicii Moldova descrie fapta în materialitatea ei, fără a pretinde o condamnare penală prealabilă, soluție care se îndepărtează de modelul românesc și transferă instanței civile sarcina de a constata existența unei fapte penale. Obiectivele urmărite constau în determinarea sferei încadrărilor juridico-penale acoperite de acest temei, în clarificarea incidenței lui asupra formelor de participație penală, în analiza mecanismului de constatare judiciară a faptei și în conturarea unei caracteristici criminalistice a omorului săvârșit din interes succesoral. Rezultatele cercetării arată că: temeiul acoperă toate modalitățile intenționate de suprimare a vieții, fiind excluse faptele din imprudență și cele praeterintenționate; formularea legală, construită în jurul verbului „a omorî", nu exprimă neechivoc soluția doctrinară potrivit căreia moștenitorul este nedemn, indiferent de forma participației; în configurația criminalistică tipică a omorului determinat de interesul patrimonial succesibilul apare cel mai frecvent în calitate de organizator ori instigator, iar nu de autor material. Implicațiile teoretice privesc raportul dintre calificarea penală și temeiul civil, iar cele practice, dependența eficacității sancțiunii civile de calitatea investigării criminalistice a faptei. Așadar, se propune completarea articolelor 2169, 2170 și 2178 din Codul civil al Republicii Moldova.*

***Cuvinte-cheie:** caracteristică criminalistică, constatare judiciară, expertiză medico-legală, latență infracțională, moștenire legală, nedemnitate succesorală, omor, participație penală.*

THE OFFENCE OF MURDER AS AN ELEMENT OF SUCCESSORAL UNWORTHINESS: CRIMINAL-LAW AND FORENSIC ASPECTS

***Abstract:** The subject of this study is the offence of murder viewed as a ground for successoral unworthiness, a topic situated at the intersection of civil law, criminal law and forensic science. Article 2169(1)(a) of the Civil Code of the Republic of Moldova describe s the act in its materiality, without requiring a prior criminal conviction, a solution which departs from the Romanian model and transfers to the civil court the task of establishing the existence of a criminal offence. The objectives pursued consist in determining the range of criminal-law classifications covered by this ground, in clarifying its incidence upon the forms of criminal participation, in analysing the mechanism of*

[1] **Asistent universitar, Facultatea Drept și Administrație Publică, Universitatea Tehnică a Moldovei (ROR: https://ror.org/02b82hk77), e-mail: rectorat@adm.utm.md; e-mail: chironachi@yahoo.com, ORCID ID: https://orcid.org/0009-0006-9101-5153**

judicial finding of the act, and in outlining a forensic characterisation of homicide committed out of successoral interest. The findings show that the ground covers all intentional forms of taking life, while negligent and praeterintentional acts are excluded; that the statutory wording, built around the verb to kill, does not unequivocally express the doctrinal solution according to which the heir is unworthy regardless of the form of participation; and that, in the typical forensic configuration of homicide determined by patrimonial interest, the heir most frequently appears as organiser or instigator rather than as material perpetrator. The theoretical implications concern the relationship between criminal classification and the civil ground, while the practical ones concern the dependence of the effectiveness of the civil sanction upon the quality of the forensic investigation. Amendments to Articles 2169, 2170 and 2178 of the Civil Code are proposed.

Keywords: *forensic characterisation, judicial finding, forensic medical expertise, criminal latency, legal succession, successoral unworthiness, murder, criminal participation.*

1. INTRODUCERE

Pentru ca o persoană să vină la moștenire nu este suficient să dispună de capacitate succesorală și de vocație succesorală concretă, căci ea trebuie să întrunească și o condiție negativă, să nu fie nedemnă[1]. Dacă primele două condiții sunt calificate drept pozitive, nedemnitatea succesorală este reținută ca o condiție negativă: succesibilul cu capacitate și vocație succesorală trebuie să nu fie nedemn. Nedemnitatea constituie sancțiunea civilă prin care moștenitorul vinovat de o faptă gravă față de cel care a lăsat moștenirea ori față de memoria acestuia este decăzut din dreptul de a-i culege patrimoniul, inclusiv din rezerva la care ar fi avut dreptul, fundamentul instituției fiind exprimat de adagiul *nemo ex delicto suo commodum capere debet*[2].

Obiectul prezentei cercetări îl constituie primul și cel mai grav dintre temeiurile enumerate la art. 2169 alin. (1) CC RM, respectiv cel prevăzut la lit. a): succesibilul l-a omorât pe cel care a lăsat moștenirea ori a săvârșit o tentativă de a-l omorî[3]. Subiectul cercetării este raportul dintre calificarea juridico-penală a faptei de omor și mecanismul civil de operare a nedemnității, precum și exigențele probatorii pe care acest raport le generează.

Actualitatea temei decurge, în primul rând, din transformările succesive ale reglementării. Sub imperiul art. 1434 CC RM, în vigoare între anul 2003 și 1 martie 2019, nedemnitatea era o sancțiune cu aplicare restrânsă, care viza un număr limitat de fapte grave și care includea și ipoteza neexecutării obligației de întreținere dintre copii și părinți. Reforma din anul 2019 a repoziționat instituția la art. 2169[4]-2170, a clarificat și a extins lista temeiurilor și a subliniat că nedemnitatea operează numai în temeiul unei hotărâri judecătorești, transformând-o dintr-o sancțiune cu conotații morale într-o sancțiune civilă aplicabilă exclusiv în urma unui proces echitabil. Ulterior, prin Legea nr. 251/2025 au fost rescrise art. 2170 și 2174, au fost abrogate art. 2171 și 2172, iar înlăturarea nedemnității a fost repoziționată la art. 2173[5].

---

[1] Cazac O. Drept civil. Moștenirea. Chișinău: Editura Animus, 2022, p. 75.

[2] Deak Fr., Popescu R. Tratat de drept succesoral. Vol. I. Moștenirea legală. București: Editura Universul Juridic, 2025, p. 99.

[3] Codul civil al Republicii Moldova. Nr. 1107-XV din 6 iunie 2002. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 66-75.

[4] A se vedea: Chironachi V. Istoricul dezvoltării moștenirii legale în Republica Moldova. În: Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ, ediția a 9-a, Cahul, 2024, p. 55-59; Chironachi V. Analiza instituției succesiunii și a condițiilor necesare pentru a putea moșteni în Republica Moldova. În: Buletinul științific al USC „B. P. Hasdeu", Seria „Științe sociale", nr. 2(6), 2017, p. 156-167.

[5] Legea nr. 251 din 10 iulie 2025 pentru modificarea unor acte normative. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2025, nr. 417-419.

În al doilea rând, actualitatea temei este determinată de o particularitate a tehnicii de redactare adoptate de legiuitorul autohton. Spre deosebire de art. 958 din Codul civil al României, care se referă expres la „persoana condamnată penal pentru săvârșirea unei infracțiuni cu intenția de a-l ucide pe cel care lasă moștenirea”[6], art. 2169 alin. (1) lit. a) CC al Republicii Moldova descrie fapta în materialitatea ei, fără a condiționa sancțiunea civilă de existența unei condamnări. Consecința este că instanța civilă poate fi chemată să constate ea însăși săvârșirea unui omor, operațiune care presupune atât o calificare aparținând dreptului penal, cât și aprecierea unui material probator de natură criminalistică.

Gradul de cercetare a subiectului relevă o compartimentare accentuată a literaturii de specialitate. Doctrina civilă autohtonă și cea românească au examinat sistematic nedemnitatea succesorală sub aspectul naturii sale juridice, al temeiurilor și al efectelor pe care le produce[7], tratând însă temeiurile ca pe un dat normativ și rezervând un spațiu redus problemei modului în care fapta ce constituie temei urmează a fi probată. La rândul ei, literatura criminalistică a analizat aprofundat metodica investigării infracțiunilor de omor, caracteristica lor criminalistică și tactica acțiunilor de urmărire penală[8], fără a examina însă consecințele civil-succesorale ale rezultatelor acestei investigații. Nu am identificat studii care să abordeze punctul de intersecție dintre cele două materii.

Premisa de la care pornim este aceea că un temei de nedemnitate formulat prin referire la o faptă penală nu poate fi analizat complet prin instrumentele exclusive ale dreptului civil. Tendința manifestată de legiuitorul autohton de a descrie fapta, nu de a trimite la o condamnare, sporește, nu diminuează, relevanța instrumentarului criminalistic pentru dreptul succesoral.

Ipoteza de cercetare pe care o testăm este următoarea: formularea art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM, construită în jurul verbului „a omorî”, nu acoperă neechivoc configurația criminalistică tipică a omorului determinat de interesul succesoral, aceea în care succesibilul acționează în calitate de organizator ori instigator, iar nu de autor material. Eficacitatea practică a acestui temei depinde în mod determinant de calitatea investigării criminalistice a faptei.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Cercetarea are caracter normativ-doctrinar și interdisciplinar, îmbinând metode generale și speciale de cunoaștere științifică. Metoda logico-juridică a fost aplicată pentru analiza structurii normei de la art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM, pentru descompunerea ei în condiții de aplicare și testarea admisibilității unei interpretări extensive. Metoda sistemică a servit la corelarea normelor civile cu cele penale și procesuale, întrucât temeiul analizat nu poate fi determinat decât prin raportare la Codul penal, iar mecanismul său de operare, decât prin raportare la Codul de procedură civilă și la Codul de procedură penală.

Metoda comparativă a fost aplicată prin raportare la dreptul românesc, ales ca sistem de referință pentru proximitatea sa istorică, lingvistică și conceptuală față de dreptul Republicii Moldova, precum și pentru împrejurarea că reglementarea românească a optat pentru o tehnică de redactare opusă celei moldovenești. Metoda istorică a permis recon-

[6] Codul civil al României. Legea nr. 287/2009. Republicat în: Monitorul Oficial al României, Partea I, 2011, nr. 505.

[7] Chibac Gh. ș.a. Drept civil. Contracte și succesiuni. Ediția a IV-a. Chișinău: CEP USM, 2019, p. 414-420; Stoica V., Dragu L. Moștenirea legală. București: Editura Universul Juridic, 2022, p. 75-95.

[8] Gheorghiță M. Tratat de criminalistică. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2017, p. 755; Doraș S. Criminalistica. Chișinău: Editura Cartea Juridică, 2011, p. 535-542.

stituirea evoluției temeiului de la art. 1434 CC RM la actuala redacție a art. 2169 CC RM.

Metoda modelării criminalistice a fost utilizată la conturarea configurației tipice a omorului săvârșit din interes succesoral, prin valorificarea elementelor consacrate ale caracteristicii criminalistice a infracțiunii, modul de comitere, persoana făptuitorului, datele despre victimă, mecanismul de formare a urmelor, circumstanțele de loc și de timp, motivul și obiectul probatoriului. Baza normativă a cercetării este constituită din Codul civil al Republicii Moldova, în redacția rezultată din Legea nr. 251/2025, Codul penal, Codul de procedură penală și Codul de procedură civilă ale Republicii Moldova, precum și din Codul civil al României. Baza teoretică este alcătuită din lucrări de drept succesoral aparținând doctrinei moldovenești și românești, din tratate și studii de criminalistică și de drept penal special, precum și din publicații consacrate metodicii investigării infracțiunilor de omor.

Lista abrevierilor
alin. - alineatul;
art. - articolul;
CC RM - Codul civil al Republicii Moldova;
CC RO - Codul civil al României;
CP RM - Codul penal al Republicii Moldova;
CPC RM - Codul de procedură civilă al Republicii Moldova;
CPP RM - Codul de procedură penală al Republicii Moldova;
lit. - litera;
MO - Monitorul Oficial;
p. - pagina;
pct. - punctul;
RM - Republica Moldova;
RO - România.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

3.1. Natura juridică a nedemnității succesorale și locul temeiului întemeiat pe omor

Pentru ca o persoană să vină la moștenire în temeiul legii nu este suficient ca ea să aibă vocație succesorală generală și concretă, fiind necesar să întrunească și o condiție negativă, și anume să nu fie nedemnă. Dacă primele condiții, capacitatea și vocația succesorală, sunt calificate drept condiții pozitive, nedemnitatea este reținută ca o condiție negativă[9]. Determinarea naturii juridice a acestei condiții negative nu constituie un simplu exercițiu de clasificare doctrinară: de ea depind regimul probator al faptei, momentul și modul în care sancțiunea operează, sfera persoanelor pe care le afectează și admisibilitatea unei interpretări extensive a temeiurilor. Fiecare dintre aceste consecințe se răsfrânge direct asupra temeiului bazat pe omor, care formează obiectul prezentului studiu.

Calificarea naturii juridice a nedemnității a suscitat trei orientări doctrinare. O primă orientare, susținută în doctrina românească clasică, o califică drept incapacitate succesorală specială, nedemnul fiind privit ca lipsit de aptitudinea de a moșteni de la persoana față de care a săvârșit fapta. Orientării i s-a opus, pe bună dreptate, observația că incapacitatea privește o condiție obiectivă, inexistența persoanei la data deschiderii moștenirii ori o îngrădire generală a aptitudinii de a moșteni, în timp ce nedemnitatea sancționează o conduită culpabilă determinată; incapacitatea operează *erga omnes*, pe când nedemni-

[9] Cazac O. Op. cit., p. 75-77.

tatea produce efecte relative, exclusiv în privința moștenirii persoanei prejudiciate. Cea de-a doua orientare o consideră drept sancțiune civilă cu caracter punitiv, iar a treia, preferată de doctrina națională recentă, o tratează ca decădere din dreptul subiectiv de a moșteni[10].

Terminologia legală actuală susține ultima orientare: denumirile marginale ale art. 2170 și 2174 CC RM se referă expres la decăderea din dreptul de moștenire a moștenitorului nedemn. Ultimele două calificări nu sunt însă incompatibile, ci descriu instituția din unghiuri complementare: decăderea desemnează mecanismul tehnic prin care se produce efectul de stingere a unei vocații succesorale deja dobândite prin efectul legii, iar sancțiunea civilă exprimă funcția pe care acest mecanism o îndeplinește, respectiv reprimarea unei conduite reprobabile. Ambele converg spre aceeași consecință metodologică decisivă pentru studiul de față, fiind vorba despre o normă care restrânge un drept patrimonial, enumerarea temeiurilor de la art. 2169 CC RM este de strictă interpretare, iar analogia este interzisă.

Din oricare dintre aceste calificări decurg trăsăturile constante ale nedemnității[11], relevante pentru analiza care urmează. În primul rând, sancțiunea se aplică numai pentru faptele expres și limitativ prevăzute de lege, orice altă faptă, oricât de gravă, neputând atrage decăderea. În al doilea rând, ea operează exclusiv în baza hotărârii instanței de judecată prin care se constată circumstanța ce constituie temei de nedemnitate. În al treilea rând, nedemnul trebuie să fi săvârșit fapta cu discernământ, persoana lipsită de discernământ neputând fi considerată nedemnă. În al patrulea rând, nedemnitatea nu poate fi invocată decât după deschiderea moștenirii celui față de care au fost comise faptele. În al cincilea rând, ea poate fi invocată de orice persoană interesată. În fine, fiind o sancțiune, se aplică și produce efecte doar în privința autorului faptei, iar domeniul ei de aplicare nu poate fi extins la alte moșteniri, nedemnul fiind înlăturat numai de la moștenirea persoanei față de care a săvârșit fapta[12]. Această din urmă trăsătură conferă nedemnității efecte relative.

Fiind o sancțiune întemeiată pe vinovăție, nedemnitatea presupune ca moștenitorul să fi acționat cu discernământ, în lipsa căruia nu poate fi vorba de vinovăție. Întrucât este vorba despre săvârșirea de fapte, iar nu de încheierea de acte juridice, se aplică regulile privitoare la discernământul necesar pentru angajarea răspunderii civile delictuale. Atunci însă când nedemnitatea implică o condamnare penală, se aplică regulile atragerii la răspundere penală, guvernate de dreptul penal: prin sentința de condamnare rămasă definitivă inculpatul este recunoscut vinovat de fapta săvârșită, iar latura subiectivă a infracțiunii urmează a fi întotdeauna intenția[13]. Această din urmă precizare anunță problema centrală a temeiului întemeiat pe omor, examinată în paragrafele următoare: raportul dintre calificarea penală a faptei și constatarea ei de către instanța civilă.

Din natura de sancțiune personală a nedemnității decurge și regimul ei în raport cu terții și cu descendenții nedemnului. Faptul că sancțiunea lovește numai persoana autorului, fără a se extinde, ca regulă, asupra celor care moștenesc în nume propriu alături de el ori în locul său, constituie o consecință directă a calificării reținute, iar tensiunea dintre acest caracter personal și situația descendenților care nu pot veni la moștenire decât prin reprezentare, este una dintre problemele nesoluționate ale reglementării în vigoare.

Temeiul prevăzut la art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM ocupă, în cadrul enumerării legale,

[10] Chibac Gh. ș.a. Op. cit., p. 415-416.
[11] A se vedea: Chironachi V. Principles Governing Legal Inheritance in the Current Regulations of the Civil Code of the Republic of Moldova. În: Journal of Law and Public Administration, 2025, p. 27-36.
[12] Deak Fr., Popescu R. Op. cit., p. 99-101.
[13] Cazac O. Op. cit., p. 77.

o poziție distinctă. Art. 2169 CC RM reglementează cinci temeiuri, grupate în două alineate. Patru dintre acestea, prevăzute la alin. (1), descriu fapte îndreptate împotriva celui care a lăsat moștenirea ori împotriva voinței sale testamentare: omorul ori tentativa de omor (lit. a)); împiedicarea intenționată și ilegală a întocmirii sau revocării unei dispoziții testamentare (lit. b)); determinarea, prin dol sau violență, la întocmirea ori revocarea unei asemenea dispoziții (lit. c)); ascunderea, alterarea, distrugerea ori falsificarea intenționată și ilegală a testamentului (lit. d)). Al cincilea temei, prevăzut la alin. (2), vizează o stare juridică din materia dreptului familiei, decăderea părintelui din drepturile părintești în privința copilului defunct, nerepusă până la data deschiderii moștenirii.

Sistematizarea acestor temeiuri relevă un dezechilibru structural al reglementării. Trei dintre cele cinci cazuri, lit. b), c) și d), protejează libertatea și integritatea dispoziției testamentare, abordând-o din trei unghiuri complementare: obstrucționarea actului, viciereа consimțământului testatorului și alterarea materială a înscrisului. Un al patrulea caz sancționează o stare juridică preexistentă deschiderii moștenirii. Viața celui care a lăsat moștenirea este, în schimb, protejată de un singur temei, formulat printr-un verb unic „a omorî". Acolo unde legiuitorul a multiplicat ipotezele pentru a acoperi exhaustiv o valoare de ordin patrimonial, el a recurs, în privința celei mai importante valori ocrotite, la o formulare unică și de strictă interpretare. Această disproporție nu este un simplu accident de tehnică legislativă, ci sursa dificultăților analizate în continuare.

Temeiul bazat pe omor prezintă, în plus, două particularități proprii. Prima este aceea că el asimilează tentativa faptei consumate, fiind singurul dintre cele cinci care produce acest efect; celelalte pretind fapte consumate[14]. A doua, cu consecințe mult mai însemnate, este aceea că el reclamă, pentru constatarea acesteia, un demers probatoriu calitativ diferit de cel pe care îl presupun celelalte temeiuri. Faptele îndreptate împotriva testamentului lasă, de regulă, urme documentare, un înscris alterat, un testament ascuns, împrejurări atestate de notar sau de martori, susceptibile de o probațiune relativ accesibilă instanței civile. Fapta îndreptată împotriva vieții presupune, dimpotrivă, stabilirea cauzei morții, a mecanismului de producere a leziunilor și a legăturii de cauzalitate, adică un demers de natură criminalistică și medico-legală care excedează instrumentarul obișnuit al procesului civil. Această asimetrie probatorie, iar nu numai formularea restrictivă a temeiului, explică de ce nedemnitatea întemeiată pe omor rămâne, în practică, cea mai dificil de valorificat dintre toate.

3.2. Sfera noțiunii de omor în sensul art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM

Determinarea sferei faptelor acoperite de temeiul analizat presupune elucidarea prealabilă a unei chestiuni de metodă: la ce anume trimite verbul „a omorî" utilizat de legiuitorul civil. Două lecturi sunt, în principiu, posibile. Potrivit primei, textul ar desemna o încadrare juridico-penală determinată, respectiv infracțiunea de omor prevăzută la art. 145 CP RM, cu excluderea celorlalte infracțiuni contra vieții. Potrivit celei de-a doua, textul ar descrie fapta în materialitatea ei, și anume suprimarea intenționată a vieții altuia, indiferent de încadrarea pe care i-o dă legea penală. Considerăm că se impune cea de-a doua lectură. Art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM nu conține nicio trimitere la un articol din Codul penal și nu pretinde, spre deosebire de modelul românesc, o condamnare penală, ci descrie o conduită. O normă care descrie fapta, iar nu care trimite la calificarea ei, trebuie interpretată prin raportare la conținutul faptic al conduitei, iar nu la eticheta juridică ce i se atribuie într-o altă ramură de drept.

Consecința acestei lecturi este că în domeniul de aplicare al temeiului intră toate

[14] Cazac O. Op. cit., p. 78.

modalitățile intenționate de suprimare a vieții persoanei. Este vorba, în primul rând, despre omorul intenționat prevăzut la art. 145 CP RM[15], atât în varianta-tip, cât și în variantele agravate de la alin. (2). Intră, de asemenea, în sfera temeiului omorul săvârșit în stare de afect (art. 146 CP RM) și pruncuciderea (art. 147 CP RM). Aceste două incriminări beneficiază de un regim sancționator atenuat, justificat de starea psihoemoțională specială a făptuitorului, provocarea din partea victimei, în primul caz, respectiv starea de tulburare fizică sau psihică a mamei, în cel de-al doilea. Împrejurările atenuante privesc însă individualizarea răspunderii penale, iar nu caracterul intenționat al faptei, care rămâne o suprimare voită a vieții. Prin urmare, ele nu înlătură incidența sancțiunii civile. Soluția contrară ar conduce la rezultatul inacceptabil ca succesibilul care și-a ucis intenționat ascendentul, într-o stare de afect provocată chiar de acesta din urmă, să își păstreze integral vocația succesorală la moștenirea victimei.

Rămân, dimpotrivă, în afara sferei temeiului faptele săvârșite din imprudență ori praeterintenționat, lipsirea de viață din imprudență (art. 149 CP RM) și vătămarea intenționată gravă a integrității corporale care a provocat decesul victimei (art. 151 alin. (4) CP RM). În cazul celei din urmă, deși acțiunea de vătămare este intenționată, atitudinea făptuitorului față de urmarea mai gravă, decesul, îmbracă forma imprudenței, astfel încât fapta, în ansamblul ei, nu poate fi asimilată omorului intenționat. Soluția excluderii faptelor neintenționate este constantă în doctrina autohtonă: sancțiunea nedemnității se aplică doar pentru faptele săvârșite cu intenție, presupunându-se că moștenitorul a acționat cu discernământ, iar infracțiunile săvârșite din imprudență nu pot servi drept temei pentru invocarea nedemnității succesorale[16]. Ea corespunde fundamentului însuși al instituției: sancțiunea civilă se justifică prin caracterul reprobabil al conduitei, iar nu prin simplul rezultat letal, care poate surveni și fără o atitudine culpabilă gravă a succesibilului.

Din aceleași considerente, fapta comisă de o persoană aflată în stare de iresponsabilitate ori cu discernământ diminuat nu cade sub incidența nedemnității succesorale, lipsa discernământului excluzând vinovăția. Aceeași soluție se impune în ipoteza faptelor săvârșite în prezența unor cauze care înlătură caracterul penal al faptei. Astfel, succesibilul care l-a lipsit de viață pe cel care a lăsat moștenirea aflându-se în stare de legitimă apărare ori de extremă necesitate nu poate fi declarat nedemn: fiind o sancțiune, nedemnitatea presupune caracterul ilicit și culpabil al conduitei, iar cauzele care înlătură caracterul penal al faptei suprimă însuși temeiul sancțiunii civile.

Concluzia se impune deși, spre deosebire de lit. b) și d) ale aceluiași alineat, care conțin expres cerința caracterului „ilegal" ori „intenționat și ilegal" al faptei, textul lit. a) nu reia această cerință. Un argument *a contrario* întemeiat pe această tăcere a textului ar fi inadmisibil: el ar conduce la concluzia absurdă că poate fi declarat nedemn și cel care a suprimat viața defunctului în condiții pe care ordinea juridică le autorizează ca legitimă apărare. Cerințele intenției și ale caracterului ilicit trebuie, prin urmare, considerate subînțelese la lit. a), ele decurgând din natura de sancțiune a nedemnității, iar nu din formularea expresă a textului. De altfel, absența lor din redactarea lit. a) apare mai degrabă ca o inconsecvență de tehnică legislativă decât ca o opțiune deliberată a legiuitorului.

Se cuvine, în acest context, o distincție care prezintă o importanță deosebită pentru ipoteza analizată în prezentul studiu. Este necesar a deosebi între împrejurările care înlătură caracterul ilicit ori vinovăția faptei: legitima apărare, extrema necesitate, iresponsabilitatea și cele care împiedică numai tragerea la răspundere penală a făptuitorului

[15] Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985-XV din 18 aprilie 2002. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74.
[16] Cazac O. Op. cit., p. 77.

– decesul acestuia, amnistia, prescripția răspunderii penale, neîmplinirea vârstei răspunderii penale. Cele dintâi exclud nedemnitatea, întrucât suprimă însuși temeiul de fond al sancțiunii: fapta nu este ilicită ori autorul nu este vinovat. Cele din urmă nu o exclud: fapta își păstrează caracterul ilicit și culpabil, iar împiedicarea condamnării penale ține exclusiv de considerente procesuale ori de politică penală, străine de evaluarea civilă a conduitei. În aceste din urmă ipoteze, instanța civilă poate constata ea însăși circumstanța, în temeiul art. 2170 alin. (1) CC RM, soluție a cărei analiză o reluăm la § 4.4, întrucât ea constituie una dintre consecințele cele mai importante ale opțiunii legiuitorului moldovean de a descrie fapta, iar nu de a pretinde o condamnare.

Anumite variante agravate ale omorului prezintă, prin configurația lor faptică, o relevanță succesorală particulară, întrucât se plasează cu precădere în cercul persoanelor cu vocație la moștenire. Prima este omorul săvârșit cu scopul de a preleva și/sau utiliza ori comercializa organele sau țesuturile victimei, prevăzut la lit. n) alin. (2) art. 145 CP RM. În doctrina penală s-a subliniat, pe bună dreptate, că este oportună agravarea răspunderii pentru omorul săvârșit în acest scop, iar lipsa unei practici de aplicare a acestei norme nu înseamnă că ea ar fi inutilă, întrucât latența considerabilă a omorului săvârșit în prezența acestei agravante presupune că săvârșirea infracțiunii este oricând posibilă[17]. Agravanta este justificată de faptul că, în asemenea situații, victima este tratată ca un simplu bun, ca o veritabilă „bancă" de organe și țesuturi umane, fiind sacrificată în vederea prelungirii existenței unei alte persoane, considerată în mod arbitrar mai demnă de a trăi[18]. Ipoteza în care făptuitorul are, totodată, calitatea de succesibil al victimei nu este exclusă, iar latența ridicată a acestei categorii de fapte, examinată la § 4.5, se răsfrânge direct asupra posibilității de a activa temeiul civil de nedemnitate.

A doua variantă cu relevanță succesorală sporită este omorul săvârșit asupra unui membru de familie. Această ipoteză corespunde configurației relaționale care generează, prin însăși definiția ei, vocație succesorală, întrucât sfera membrilor de familie se suprapune în mare măsură peste primele două clase de moștenitori legali, descendenții, soțul supraviețuitor, părinții și ceilalți ascendenți privilegiați[19]. Rezultă că, în cazul acestei variante agravate, făptuitorul este, cu o probabilitate ridicată, chiar unul dintre moștenitorii chemați la succesiunea victimei, iar temeiul de nedemnitate devine, cel puțin teoretic, direct aplicabil.

A treia ipoteză, cu implicațiile cele mai însemnate pentru studiul de față, este omorul la comandă, în care se disociază persoana care urmărește folosul patrimonial de persoana care execută material fapta. Această disociere ridică problema formelor de participație penală și a modului în care ele se raportează la formularea art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM, problemă care formează obiectul paragrafului următor.

3.3. Incidența temeiului asupra formelor de participație penală

Chestiunea formelor de participație constituie punctul în care ambiguitatea formulării legale și configurația criminalistică a faptei se întâlnesc, generând problema centrală a prezentului studiu. Ea presupune a stabili dacă temeiul de nedemnitate operează numai

[17] Brînză S., Popov I. Omorul săvârșit cu scopul de a preleva și/sau utiliza ori comercializa organele sau țesuturile victimei: analiză de drept penal. În: Studia Universitatis Moldaviae. Științe sociale, nr. 3(133), 2020, p. 77-91.

[18] Brînza S., Stati V. Tratat de drept penal. Partea specială. Vol. I. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală", 2015, p. 293.

[19] A se vedea: Chironachi V. Clasele de moștenitori legali în noua reglementare a Codului civil. În: Tradiție și inovare în cercetarea științifică, ed. a 12-a, vol. II, Bălți, 2024, p. 95-103; Voicu A.-V., Chironachi V. Principiul venirii la moștenire în ordinea claselor în actuala reglementare a Codului civil al Republicii Moldova. În: Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ, ed. a 10-a, Cahul, 2024, p. 42-46.

împotriva autorului material al omorului ori și împotriva celorlalți participanți – organizator, instigator, complice, favorizator, care nu au executat ei înșiși acțiunea de suprimare a vieții.

Doctrina autohtonă răspunde afirmativ, susținând că moștenitorul este nedemn indiferent de rolul său în săvârșirea faptei care constituie temei de nedemnitate – autor, instigator, complice ori favorizator[20]. Soluția corespunde finalității instituției. Fundamentul nedemnității rezidă în incompatibilitatea morală dintre fapta îndreptată împotriva vieții defunctului și beneficiul patrimonial obținut ca urmare a decesului acestuia; or, această incompatibilitate este pe deplin prezentă și în cazul participanților secundari, ba chiar, în ipoteza analizată, ea este mai accentuată în privința instigatorului ori a organizatorului decât a autorului material, întrucât cel dintâi este acela care urmărește folosul succesoral, în timp ce cel din urmă acționează, de regulă, dintr-un mobil străin de moștenire.

Textul legal nu exprimă însă această soluție. Verbul „a omorî", atât în accepțiune comună, cât și în cea juridică, desemnează acțiunea proprie a autorului de a suprima viața altuia, iar nu contribuția de ordin intelectual ori accesoriu a instigatorului sau a complicelui. Extinderea temeiului la participanții secundari presupune, așadar, o interpretare care depășește sensul literal al normei. Or, potrivit celor arătate la § 4.1, normele care instituie decăderi din drepturi patrimoniale sunt de strictă interpretare, iar analogia este interzisă în această materie. Se conturează astfel o tensiune între soluția impusă de finalitatea instituției și cea rezultată din aplicarea riguroasă a regulilor de interpretare a normelor sancționatorii.

Dreptul comparat confirmă că această tensiune nu este inevitabilă, ci decurge dintr-o opțiune de redactare. Art. 958 CC RO recurge la formula „săvârșirea unei infracțiuni cu intenția de a-l ucide", care acoperă neechivoc orice formă de participație, întrucât se raportează la infracțiune în ansamblul ei, noțiune ce include, potrivit dreptului penal, toate formele de contribuție la comiterea faptei, iar nu la acțiunea materială a autorului. Diferența dintre cele două reglementări nu ține, prin urmare, de o concepție diferită asupra fundamentului nedemnității, ci exclusiv de tehnica de descriere a faptei: legiuitorul român a definit temeiul prin raportare la infracțiune, în timp ce cel moldovean l-a definit printr-un verb de acțiune, cu o sferă semantică inevitabil mai restrânsă.

Miza practică a acestei ambiguități nu poate fi apreciată în abstract, ci numai prin raportare la configurația reală a faptei, astfel cum o relevă caracteristica ei criminalistică. Cercetările în materie arată că dorința de acaparare a bunurilor este, de regulă, prezentă în acțiunile celui care comite un omor la comandă ori din interes material, iar organizatorul, instigatorul și autorul unui asemenea omor pot acționa din motive diferite: în timp ce autorul material urmărește, de regulă, remunerația, organizatorul și instigatorul acționează în considerarea folosului patrimonial ori a altor interese proprii[21].

Aceleași cercetări arată că executarea materială a omorurilor la comandă este încredințată frecvent unor persoane care dispun de abilități specifice, persoane care au participat la conflicte armate, care au activat în forțele armate ori în organele de drept, sau care fac parte din mediul infracțional, adică unor persoane străine de cercul familial și succesoral al victimei[22]. Autorul material al unui asemenea omor nu are, prin urmare, vocație la moștenirea victimei, astfel încât aplicarea temeiului de nedemnitate împotriva lui ar fi, oricum, lipsită de obiect: neavând calitatea de succesibil, el nu poate fi decăzut dintr-un drept pe care nu îl are.

[20] Cazac O. Op. cit., p. 79; Chibac Gh. ș.a. Op. cit., p. 416.
[21] Jitariuc V., Aștefănesei Gh. Caracteristica criminalistică a infracțiunilor de omor, comise cu aplicarea armelor de foc. În: Buletinul Științific al Universității de Stat „B. P. Hasdeu" din Cahul: Științe Sociale, vol. XIX, nr. 1, 2025, p. 88.
[22] Ibidem, p. 85.

Rezultă o constatare care privește însăși eficacitatea normei. În configurația criminalistică tipică a omorului determinat de interesul succesoral, persoana care urmărește beneficiul patrimonial și care are vocație la moștenire este tocmai succesibilul-organizator ori succesibilul-instigator, în timp ce acțiunea de suprimare a vieții este executată, contra remunerație, de o persoană lipsită de orice vocație succesorală. Aplicarea literală a art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM ar conduce astfel la un rezultat paradoxal: singura persoană împotriva căreia temeiul ar putea fi invocat cu folos, succesibilul, este exact aceea care nu l-a „omorât" ea însăși pe defunct, ci a determinat ori a organizat suprimarea vieții acestuia, în timp ce singura persoană care corespunde literei textului, autorul material, este exact aceea împotriva căreia sancțiunea este lipsită de obiect.

Astfel formulată, problema depășește planul teoretic al interpretării și devine una de eficacitate a instituției. Configurația în care nedemnitatea ar trebui să opereze cel mai firesc, omorul comandat de un moștenitor pentru a-și deschide ori a-și grăbi vocația succesorală, este exact aceea în care formularea legală o face cel mai nesigură. Interpretarea doctrinară, deși corectă din perspectiva finalității instituției, nu poate suplini o formulare legală neechivocă atunci când este vorba despre o sancțiune civilă ce privează succesibilul de un drept patrimonial dobândit prin efectul legii. Exigența previzibilității legii, componentă a principiului legalității și criteriu constant la aprecierea ingerințelor în drepturile patrimoniale, impune ca sfera unei asemenea privări să rezulte din text, iar nu dintr-o operațiune interpretativă pe care textul nu o anunță.

Se cuvine, în fine, o precizare privind favorizatorul. Spre deosebire de instigator și complice, care contribuie la săvârșirea faptei înainte ori în timpul comiterii ei, favorizatorul intervine ulterior consumării omorului, prin ajutorul dat autorului pentru a se sustrage urmăririi. Includerea favorizatorului în sfera nedemnității, admisă de doctrină, ridică o dificultate suplimentară: contribuția sa nefiind cauzală în raport cu decesul, asimilarea ei conduitei celui care „a omorât" este și mai îndepărtată de litera textului. Chiar dacă, din perspectiva faptei morale reprobabile, favorizarea propriului interes succesoral prin protejarea ucigașului justifică sancțiunea, întinderea temeiului până la această ipoteză accentuează necesitatea unei intervenții legislative clarificatoare, întrucât o asemenea extindere nu poate fi realizată, în mod legitim, decât de legiuitor.

În concluzie, formularea art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM, construită în jurul verbului „a omorî", nu acoperă neechivoc formele de participație penală, iar această lacună se manifestă tocmai în ipoteza cea mai frecventă și mai gravă – omorul comandat de un succesibil. Soluția nu poate consta într-o interpretare extensivă, incompatibilă cu caracterul de strictă interpretare al normei, ci în intervenția legiuitorului, propusă la § 5. Constatarea confirmă, totodată, ipoteza de cercetare formulată în introducere: configurația criminalistică tipică a omorului determinat de interesul succesoral nu este acoperită neechivoc de formularea legală în vigoare.

3.4. Constatarea judiciară a faptei de omor

Potrivit art. 2170 alin. (1) CC RM, circumstanța care constituie temei de decădere din dreptul de moștenire trebuie constatată de instanța de judecată. Constatarea nedemnității succesorale este, așadar, de competența exclusivă a instanței judecătorești, care va verifica dacă fapta se încadrează sau nu în cazurile prevăzute la art. 2169 CC RM și, în caz afirmativ, va pronunța o hotărâre prin care constată nedemnitatea, iar în caz contrar va respinge acțiunea ca nefondată[23]. Acțiunea privind decăderea din dreptul de moștenire poate fi intentată de orice persoană în avantajul căreia poate servi înlăturarea moștenitorului

[23] Cazac O. Op. cit., p. 86.

nedemn, chiar dacă avantajul va surveni numai după înlăturarea altei persoane. Textul moldovenesc nu condiționează însă această constatare de existența unei condamnări penale prealabile, ceea ce ridică problema modului în care instanța civilă stabilește însăși săvârșirea faptei de omor. Se impune, sub acest aspect, a distinge două situații procesuale fundamental diferite, cărora le corespund regimuri probatorii distincte.

Prima este aceea în care fapta de omor a fost constatată printr-o sentință penală definitivă de condamnare. În acest caz, faptele stabilite prin sentința penală se impun instanței civile în condițiile art. 123 alin. (2) CPC RM, în privința existenței acțiunilor și a identității persoanei care le-a săvârșit[24]. Autoritatea de lucru judecat a hotărârii penale acoperă, prin urmare, existența faptei materiale și identitatea autorului ei, dar nu se extinde asupra calificării civile a acesteia. Sarcina instanței civile se reduce, în această ipoteză, la verificarea întrunirii condițiilor proprii normei civile, în special a intenției, a calității de succesibil al făptuitorului la moștenirea victimei și a inexistenței vreunei cauze de înlăturare a nedemnității. Doctrina subliniază, în acest sens, că atunci când nedemnitatea implică o condamnare penală se aplică regulile atragerii la răspundere penală, iar latura subiectivă a infracțiunii urmează a fi întotdeauna intenția, infracțiunile săvârșite din imprudență neputând servi drept temei pentru invocarea nedemnității succesorale.

Chiar și în această ipoteză, aparent simplă, subzistă o dificultate legată de formele de participație analizate la § 4.3. Atunci când succesibilul a fost condamnat în calitate de organizator ori instigator al omorului, iar nu de autor material, instanța civilă se confruntă cu întrebarea dacă fapta astfel constatată corespunde noțiunii de „a omorî" din art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM. Autoritatea de lucru judecat a sentinței penale privește participația în sensul dreptului penal, în timp ce încadrarea în temeiul civil rămâne o operațiune pe care instanța civilă o efectuează după criterii proprii, ceea ce readuce, pe terenul constatării, ambiguitatea de fond semnalată anterior.

A doua situație, considerabil mai dificilă, este aceea în care condamnarea penală este împiedicată. Decesul făptuitorului constituie o circumstanță care exclude urmărirea penală ori conduce la încetarea acesteia[25]; efecte similare produc amnistia și prescripția răspunderii penale. Ipoteza nu prezintă un caracter teoretic. În cazurile de omor urmat de sinuciderea făptuitorului, frecvente în contextul violenței în familie, autorul supraviețuiește victimei un interval de timp suficient pentru a dobândi capacitate succesorală în sensul art. 2167 alin. (3) CC RM, astfel încât patrimoniul victimei ar urma să treacă, prin intermediul său, la propriii săi moștenitori. În lipsa unei constatări a nedemnității, fapta ar produce, pe cale indirectă, exact efectul patrimonial pe care instituția urmărește să îl împiedice: folosul succesoral, deviat prin decesul făptuitorului, ar ajunge la descendenții acestuia.

Formularea factuală a art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM oferă, în asemenea situații, o soluție pe care dreptul românesc a putut-o consacra numai prin norme speciale exprese: întrucât textul moldovenesc descrie fapta, iar nu pretinde o condamnare, instanța civilă poate constata ea însăși omorul chiar atunci când tragerea la răspundere penală este împiedicată. Sub acest aspect, opțiunea legiuitorului moldovean se dovedește mai suplă decât cea românească, care a fost nevoită să prevadă, atât pentru nedemnitatea de drept, cât și pentru cea judiciară, că în ipotezele în care condamnarea nu este posibilă din cauza decesului autorului, a amnistierii ori a prescripției răspunderii penale, nedemnitatea operează dacă faptele au fost constatate printr-o hotărâre judecătorească civilă definitivă.

[24] Codul de procedură civilă al Republicii Moldova. Nr. 225-XV din 30 mai 2003. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 130-134.

[25] Codul de procedură penală al Republicii Moldova. Nr. 122-XV din 14 martie 2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 104-110.

Supleţea are însă un preţ probatoriu considerabil, care constituie reversul avantajului. Instanţa civilă va fi chemată să aprecieze, potrivit regulilor procedurii civile, un material probator acumulat în cadrul unei urmăriri penale încetate: procesul-verbal de cercetare la faţa locului, raportul de expertiză medico-legală a cadavrului, rapoartele de expertiză balistică, genotiposcopică ori toxicologică, procesele-verbale de audiere şi celelalte înscrisuri întocmite în cursul urmăririi penale. Aceste mijloace de probă nu au fost validate printr-o hotărâre penală de condamnare, iar valoarea lor probantă în procesul civil rămâne o chestiune insuficient clarificată în doctrină şi în practica judiciară. Instanţa civilă va trebui să le aprecieze fără a beneficia de contradictorialitatea specifică fazei de judecată penale şi, adesea, fără participarea făptuitorului, decedat între timp.

Dificultatea este cu atât mai reală cu cât calitatea acestui material depinde integral de modul în care au fost efectuate acţiunile de urmărire penală în faza iniţială a cercetării. Procesele-verbale de cercetare la faţa locului sunt dovezi importante în procesul penal, întrucât înregistrează rezultatele cercetării efectuate la locul faptei, şi trebuie întocmite cu respectarea tuturor cerinţelor legale şi procesuale[26]. Or, în ipoteza omorului urmat de sinuciderea făptuitorului, cercetarea la faţa locului se efectuează, de regulă, sub premisa unei sinucideri ori a unui deces din cauze naturale, iar nu a unui omor, ceea ce poate conduce la o fixare incompletă a urmelor şi, ulterior, la imposibilitatea reconstituirii faptei în faţa instanţei civile. Eroarea de calificare din faza iniţială a urmăririi penale se transformă astfel, la ani distanţă, într-un obstacol în calea aplicării unei sancţiuni de drept civil.

Rezultă că opţiunea legiuitorului moldovean de a descrie fapta, iar nu de a trimite la o condamnare, prezintă o dublă natură. Pe de o parte, ea conferă instanţei civile o competenţă utilă, permiţând aplicarea sancţiunii şi acolo unde răspunderea penală este exclusă. Pe de altă parte, ea deplasează integral asupra procesului civil sarcina aprecierii unui material probator de natură criminalistică, a cărui calitate a fost determinată într-un moment în care caracterul infracţional al decesului nu era încă bănuit. Constatarea judiciară a temeiului de nedemnitate se dovedeşte, astfel, dependentă nu numai de reglementarea civilă, ci şi de rigoarea investigării criminalistice a faptei, aspect dezvoltat în paragrafele următoare.

3.5. Caracteristica criminalistică a omorului săvârşit din interes succesoral

Caracteristica criminalistică a infracţiunii constituie categoria ştiinţifică prin care sunt descrise, cu un anumit grad de generalitate, trăsăturile şi proprietăţile tipice ale evenimentului, ale condiţiilor şi modului de comitere a faptelor dintr-un anumit grup, procesul de formare şi localizare a urmelor, calităţile tipologice ale personalităţii făptuitorilor şi victimelor, precum şi legăturile dintre aceste elemente. Ea se distinge de modelul criminalistic, care reprezintă rezultatul analizei şi generalizării ştiinţifice a datelor privind săvârşirea şi cercetarea unei categorii de infracţiuni, caracteristica deplină a unei fapte concrete putând fi stabilită numai la finele cercetării cauzei[27]. Structura acestei categorii cuprinde, de regulă, modul de comitere a infracţiunii, obiectul atentatelor infracţionale, mecanismul de formare a urmelor, condiţiile în care a fost comisă fapta, persoana infractorului, obiectul probatoriului şi informaţiile despre victimă[28]. Valorificarea acestor elemente permite conturarea unui model al omorului determinat de interesul succesoral,

[26] Jitariuc V., Aştefănesei Gh. Aspecte şi particularităţi specifice ale cercetării la faţa locului în cazul descoperirii unui cadavru prezentând leziuni prin aplicarea armelor de foc. În: Acta Universitatis Cahulensis, vol. XII, partea 1, 2025, p. 137.

[27] Gheorghiţă M. Tratat de metodică criminalistică. Chişinău: CEP USM, 2015, p. 47-48.

[28] Jitariuc V., Aştefănesei Gh. Caracteristica criminalistică a infracţiunilor de omor, comise cu aplicarea armelor de foc, op. cit., p. 83.

model care explică dificultățile de aplicare a temeiului civil analizat.

Modul de comitere. Fapta se caracterizează printr-o tendință accentuată de disimulare. Făptuitorul urmărește ca decesul să fie perceput drept unul natural, accidental ori ca sinucidere, recurgând frecvent la mijloace care nu lasă urme aparente – administrarea de substanțe toxice, asfixierea mecanică, neglijarea deliberată a persoanei aflate în îngrijire. Această trăsătură deosebește categoria analizată de omorurile comise cu aplicarea armelor de foc ori a instrumentelor contondente, în care caracterul violent al decesului este evident de la prima constatare. Consecința directă este un grad ridicat de latență, comparabil cu cel constatat în materia infracțiunilor legate de prelevarea ilegală de organe și țesuturi umane[29].

Persoana făptuitorului. Acesta este, prin ipoteză, membru al familiei victimei ori moștenitor legal prezumtiv[30], dispunând de acces legitim și necontrolat la victimă și locuința acesteia. Împrejurarea explică o particularitate probatorie esențială: absența urmelor de pătrundere prin efracție și dificultatea delimitării urmelor infracțiunii de cele rezultate din activitatea cotidiană firească a făptuitorului în acel spațiu. Prezența amprentelor sale, a materialului biologic ori a obiectelor care îi aparțin la locul faptei nu are, în această categorie de cauze, valoarea incriminatoare pe care o are în cauzele obișnuite. În ipoteza omorurilor comise cu aplicarea armelor de foc pe fondul unor conflicte în sânul familiei, se constată că făptuitorii dispun frecvent de acces legal la armă, fiind titulari ai dreptului de a deține arme de vânătoare ori arme traumatizante[31].

Datele despre victimă. Victima este, de regulă, o persoană vârstnică ori aflată în stare de dependență, deținătoare a unui patrimoniu de natură să sensibilizeze atenția unor persoane din anturajul său. Doctrina criminalistică remarcă, în acest sens, că victime ale infracțiunilor de omor devin uneori persoanele care dețin în proprietate valori sau bunuri materiale – valută, conturi bancare, obiecte prețioase, bunuri imobile, iar datele privind persoana victimei, modul ei de viață și sferele sociale în care își desfășoară activitatea permit organului de urmărire penală să modeleze ipotetic persoana celor implicați în actul infracțional, precum și motivul faptei[32]. În categoria analizată, această modelare conduce firesc spre cercul succesibililor.

Motivul. Mobilul patrimonial este elementul definitoriu al categoriei. El prezintă însă o particularitate: spre deosebire de omorul săvârșit din interes material imediat, în care făptuitorul urmărește însușirea unor bunuri determinate, în ipoteza analizată beneficiul patrimonial nu este obținut prin fapta însăși, ci prin efectul legii civile, respectiv prin devoluțiunea succesorală care se declanșează la momentul decesului. Această mediere explică distanța temporală dintre faptă și obținerea folosului, precum și frecvența cu care făptuitorul recurge la persoane interpuse pentru executarea materială a faptei.

Circumstanțele de loc și de timp. Locul comiterii coincide, de regulă, cu domiciliul victimei ori cu instituția în care aceasta este îngrijită, iar momentul este adesea ales în funcție de evoluția stării de sănătate a victimei, astfel încât decesul să apară drept firesc. În ipotezele în care fapta este executată de o persoană interpusă, locul în care se află

[29] Jitariuc V., Costețcaia I. Utilizarea cunoștințelor specializate în investigarea omorurilor, legate de prelevarea organelor și/sau țesuturilor umane pentru transplant. În: ACROSS Journal of Interdisciplinary Cross-Border Studies, vol. 9, nr. 5, 2025, p. 174.

[30] A se vedea: Voicu A.-V., Chironachi V. Instituția soțului supraviețuitor în actuala reglementare a legislației civile a Republicii Moldova. În: Acta Universitatis Cahulensis, vol. XII, partea I, Cahul, 2025, p. 178-187; Chironachi V. The Institution of the Surviving Spouse in the New Regulation of the Civil Legislation of the Republic of Moldova. În: Development Through Research and Innovation, ediția a 6-a, Chișinău, 2025, p. 490-495.

[31] Jitariuc V., Aștefănesei Gh. Caracteristica criminalistică a infracțiunilor de omor, comise cu aplicarea armelor de foc, op. cit., p. 84, 91.

[32] Doraș S. Op. cit., p. 540.

făptuitorul-succesibil nu coincide cu locul faptei, acesta asigurându-și, de regulă, o justificare a prezenței în altă parte.

Mecanismul de formare a urmelor. Categoria analizată prezintă, sub acest aspect, o particularitate care o distinge de celelalte modalități de omor. În cauzele obișnuite, urmele infracțiunii se detașează net de ambianța locului faptei, iar prezența făptuitorului în acel spațiu constituie ea însăși un element incriminator. În ipoteza omorului săvârșit din interes succesoral, dimpotrivă, făptuitorul frecventează în mod firesc locul faptei, atinge obiectele din locuință și intră în contact fizic cu victima în exercitarea îngrijirii pe care i-o acordă, astfel încât urmele activității sale infracționale se suprapun peste cele ale activității sale legitime. Valoarea probantă a urmelor papilare, a materialului biologic ori a microparticulelor scade, prin urmare, considerabil, iar accentul se deplasează de la urmele de prezență spre urmele de acțiune, modificările constatate pe corpul victimei, urmele de luptă, semnele administrării unor substanțe, dezordinea aparentă creată pentru a simula o altă versiune.

Obiectul atentatului infracțional. Deși valoarea socială lezată nemijlocit este viața persoanei, particularitatea categoriei analizate constă în aceea că atentatul vizează, mediat, și patrimoniul victimei, nu prin însușirea lui directă, ci prin declanșarea artificială a mecanismului devoluțiunii succesorale. Această dualitate explică de ce fapta se plasează, sub aspect criminalistic, la confluența dintre omorurile din interes material și cele săvârșite în mediul familial, împrumutând trăsături de la ambele categorii: premeditarea și disimularea caracteristice primei, respectiv accesul facil la victimă și absența urmelor de efracție proprii celei de-a doua.

Obiectul probatoriului. Stabilirea faptei depinde decisiv de expertiza medico-legală a cadavrului, prin care se determină cauza morții, caracterul, mecanismul și vechimea leziunilor corporale, precum și legătura cauzală directă dintre leziuni și cauza nemijlocită a decesului[33]. În funcție de modul de comitere prezumat, se impun expertiza toxicologică, expertiza genotiposcopică ori cea balistică. În ipoteza în care caracterul violent al decesului este descoperit ulterior înhumării, devine necesară exhumarea cadavrului, acțiune de urmărire penală care se efectuează atunci când corpul a fost înhumat fără a fi supus examinării medico-legale ori când examinarea inițială a fost incompletă, vechimea înhumării neconstituind un impediment[34].

Corelațiile dintre elemente. Definiția caracteristicii criminalistice include, alături de elementele componente, legăturile care se stabilesc între ele. În categoria analizată, aceste corelații sunt deosebit de strânse și se determină reciproc. Astfel, calitatea de membru al familiei a făptuitorului condiționează modul de comitere: accesul permanent la victimă face inutilă recurgerea la violență deschisă și favorizează mijloacele lente, disimulabile. La rândul său, modul de comitere determină mecanismul de formare a urmelor, orientând cercetarea spre analize toxicologice, iar nu spre urme de violență. Vulnerabilitatea victimei explică atât plauzibilitatea versiunii morții naturale, cât și întârzierea cu care fapta este descoperită, iar caracterul mediat al folosului urmărit explică distanța temporală dintre faptă și beneficiul patrimonial. Rezultă un ansamblu coerent, în care fiecare element îl susține pe celălalt și în care latența nu este o consecință accidentală, ci un efect structural al configurației infracționale.

Modelul astfel conturat prezintă o utilitate care depășește descrierea. El poate servi organului de urmărire penală drept instrument de orientare a versiunilor în cauzele în care decesul unei persoane vârstnice ori dependente survine în împrejurări aparent na-

[33] Jitariuc V., Costețcaia I. Op. cit., p. 181.
[34] Jitariuc V., Costețcaia I. Op. cit., p. 178-179.

turale, dar în care există un cerc identificabil de persoane cu vocație succesorală concretă. Verificarea sistematică a elementelor modelului – starea patrimonială a defunctului, componența cercului succesoral, existența unor dispoziții testamentare recente, natura relațiilor dintre victimă și succesibili, împrejurările îngrijirii acordate, permite formularea unei versiuni criminalistice pe care simpla constatare medicală a decesului nu o sugerează. Or, tocmai absența unei asemenea orientări inițiale explică, în bună măsură, latența categoriei.

Concluzia care se desprinde din acest model depășește cadrul strict al analizei penale. Eficacitatea unei instituții de drept civil se dovedește a fi condiționată de performanța unei activități aparținând dreptului penal și criminalisticii. Nedemnitatea succesorală întemeiată pe omor nu poate opera decât în măsura în care fapta a fost descoperită, corect calificată și probată; or, latența ridicată a acestei categorii de infracțiuni, determinată de disimularea decesului și de calitatea de membru al familiei a făptuitorului, face ca temeiul să rămână, într-un număr semnificativ de cazuri, neactivat. Sancțiunea civilă nu intervine, în asemenea situații, nu pentru că nu ar fi întrunite condițiile ei de fond, ci pentru că fapta nu a fost niciodată constatată.

3.6. Acțiunile de urmărire penală determinante pentru constatarea temeiului

Întrucât constatarea judiciară a faptei de omor se sprijină, în ultimă instanță, pe rezultatele acțiunilor de urmărire penală, se impune identificarea acelora dintre ele a căror calitate determină în mod direct posibilitatea de a activa temeiul civil de nedemnitate. Nu este vorba de a expune metodica investigării omorului în ansamblul ei, obiect al unei literaturi criminalistice ample, ci de a evidenția verigile probatorii de care depinde, în cauzele analizate, trecerea de la constatarea penală a faptei la sancțiunea de drept civil.

Cercetarea la fața locului. Această acțiune ocupă primul loc. Ea reprezintă condiția de bază pentru soluționarea cu succes a cauzelor penale, întrucât rezultatele obținute cu acest prilej constituie punctul de plecare și determină direcțiile cercetărilor ulterioare, organul de urmărire penală având posibilitatea de a percepe nemijlocit împrejurările în care a acționat făptuitorul[35]. În categoria analizată, sarcina esențială a acestei acțiuni constă în delimitarea versiunilor privind omorul, sinuciderea și accidentul, delimitare de care depinde, în mod direct, activarea ori neactivarea temeiului de nedemnitate. Investigarea incidentelor de această natură este întotdeauna asociată cu elaborarea mai multor versiuni ale evenimentului produs, printre care se numără omorul comis la locul faptei, omorul comis în alt loc urmat de mutarea cadavrului, vătămările corporale grave care au condus la deces, sinuciderea, accidentul survenit prin manipularea neglijentă și fapta comisă în legitimă apărare[36].

Fiecare dintre aceste versiuni produce consecințe succesorale distincte, iar alegerea greșită a versiunii inițiale se răsfrânge asupra întregii cercetări. Dacă decesul este calificat, din capul locului, drept sinucidere ori accident, cercetarea la fața locului va fi orientată spre confirmarea acestei ipoteze, iar urmele care ar fi susținut versiunea omorului riscă să nu fie fixate ori ridicate. Or, spre deosebire de procesul penal, în care o eroare de acest fel poate fi, uneori, remediată prin reluarea urmăririi, în plan succesoral consecința este definitivă: temeiul de nedemnitate nu va putea fi niciodată probat, întrucât materia-

[35] Jitariuc V., Rusu V. Tratat de criminalistică. Partea a II-a. Tactica criminalistică. București: Editura Pro Universitaria, 2025, p. 95.

[36] Jitariuc V., Aștefănesei Gh. Aspecte și particularități specifice ale cercetării la fața locului în cazul descoperirii unui cadavru prezentând leziuni prin aplicarea armelor de foc. În: Acta Universitatis Cahulensis, vol. XII, partea 1, 2025, p. 135.

lul care ar fi permis-o nu a fost conservat. Această împrejurare conferă cercetării la fața locului, în cauzele analizate, o funcție care depășește cadrul penal, ea condiționând însăși posibilitatea aplicării ulterioare a unei sancțiuni civile.

Examinarea cadavrului. Cea de-a doua acțiune determinantă este examinarea cadavrului la locul descoperirii. Ea trebuie efectuată fără întârziere, urmele identificate pe corpul victimei putând orienta investigatorii spre identificarea instrumentului folosit și, implicit, spre persoana care îl deținea, eficiența acestei examinări condiționând obținerea unor date obiective privind identitatea victimei și a făptuitorului, precum și locul, timpul și modul de comitere a faptei[37]. Participarea medicului legist este obligatorie: acesta stabilește faptul decesului, identifică semnele care permit determinarea momentului producerii lui și oferă concluzii preliminare privind caracterul, mecanismul și vechimea leziunilor descoperite. În ipoteza omorului disimulat, tocmai aceste constatări preliminare pot infirma versiunea inițială a morții naturale ori a sinuciderii, redeschizând direcția omorului, cu condiția ca ele să fie corect efectuate și consemnate.

Dispunerea și efectuarea expertizei medico-legale. Aceasta este acțiunea a cărei relevanță succesorală este cea mai directă, întrucât concluziile ei constituie proba centrală a faptei de omor. Sarcinile expertizei medico-legale a cadavrelor constau în estimarea cauzei morții și a vechimii acesteia, în depistarea și constatarea caracterului leziunilor corporale, precum și în determinarea particularităților obiectului traumatizant și a mecanismului de acțiune a acestuia[38]. Or, tocmai concluziile privind cauza morții și legătura cauzală directă dintre leziuni și cauza nemijlocită a decesului constituie elementele pe care instanța civilă le va valorifica pentru a stabili dacă succesibilul „l-a omorât" pe cel care a lăsat moștenirea. Fără o expertiză medico-legală concludentă, constatarea judiciară a temeiului de nedemnitate este, practic, imposibilă.

Relevanța acestei expertize se accentuează în ipoteza descoperirii tardive a caracterului violent al decesului, situație în care devine necesară exhumarea cadavrului. Aceasta se efectuează atunci când corpul a fost înhumat fără a fi supus examinării medico-legale ori când examinarea inițială a fost incompletă sau au apărut circumstanțe noi care impun verificarea, vechimea înhumării neconstituind un impediment, iar modificările cadaverice avansate neputând constitui temei pentru refuzul efectuării expertizei[39]. În cauzele analizate, exhumarea este adesea singura cale prin care un deces inițial calificat drept natural poate fi reconstituit ca omor, cu consecința activării temeiului de nedemnitate, sub rezerva, examinată la § 4.8, ca termenul acțiunii civile să nu se fi împlinit între timp.

Expertiza genotiposcopică. Aceasta prezintă, la rândul ei, o relevanță aparte în categoria analizată. Mijloacele de probă și obiectele purtătoare de material genetic facilitează eforturile organelor de urmărire penală de a lega suspectul de locul faptei, dar și de a-l exclude din calitatea procesuală dobândită, prin efectuarea profilului genetic[40]. Funcția de excludere prezintă, în cauzele succesorale, o importanță egală cu cea de identificare. Întrucât acțiunea în constatarea nedemnității poate fi introdusă de orice comoștenitor interesat, ea poate fi îndreptată, uneori, împotriva unui succesibil nevinovat, pe temeiul unor simple bănuieli izvorâte din rivalitatea succesorală. În asemenea situații, profilul ge-

[37] Doraș S. Op. cit., p. 547-548.
[38] Jitariuc V., Costețcaia I. Utilizarea cunoștințelor specializate în investigarea omorurilor, legate de prelevarea organelor și/sau țesuturilor umane pentru transplant. În: ACROSS Journal of Interdisciplinary Cross-Border Studies, vol. 9, nr. 5, 2025, p. 180.
[39] Jitariuc V., Costețcaia I. Particularitățile efectuării unor acțiuni de urmărire penală la investigarea omorurilor legate de prelevarea de organe și/sau țesuturi umane pentru transplant. În: Buletinul Științific al Universității de Stat „B. P. Hasdeu" din Cahul: Științe Sociale, vol. XX, nr. 1, 2026, p. 155-156.
[40] Jitariuc V., Costețcaia I. Particularitățile efectuării unor acțiuni de urmărire penală..., op. cit., p. 152.

netic care exclude prezența succesibilului la locul faptei ori pe corpul victimei constituie mijlocul de apărare cel mai sigur, permițând respingerea unei acțiuni introduse cu reacredință ori din eroare.

Audierea prezintă un specific determinat de cercul restrâns și interesat al persoanelor care cunosc împrejurările faptei. Audierea constituie deopotrivă un act de natură procedurală și un procedeu de tactică criminalistică prin care organul de urmărire penală obține cea mai bogată sursă de informații atât despre fapta comisă, cât și despre personalitatea celui care a săvârșit-o[41]. În categoria analizată, martorii aparțin frecvent aceluiași cerc familial ca și făptuitorul și au un interes patrimonial propriu în devoluțiunea succesorală, fie de a-l înlătura pe succesibilul bănuit spre a-și spori propria cotă, fie, dimpotrivă, de a-l proteja, atunci când se află în raporturi de solidaritate cu acesta. Această dublă motivație impune organului de urmărire penală, iar ulterior instanței, o prudență sporită la aprecierea declarațiilor, care nu pot fi luate ca atare, ci trebuie coroborate cu materialul obiectiv rezultat din celelalte acțiuni.

Sinteza acestor acțiuni relevă o particularitate a cauzelor analizate: fiecare verigă probatorie de care depinde constatarea civilă a nedemnității se formează în faza penală și, adesea, într-un moment în care caracterul infracțional al decesului nu este încă bănuit. De aceea, eficacitatea temeiului de nedemnitate bazat pe omor nu este numai o chestiune de redactare a normei civile, ci și una de rigoare a activității de urmărire penală și de pregătire profesională a organelor competente, concluzie care confirmă caracterul interdisciplinar al problemei abordate în prezentul studiu.

3.7. Elemente de drept comparat

Legislația românească reglementează cazurile în care operează nedemnitatea succesorală la art. 958 CC RO, sub denumirea de nedemnitate de drept, și la art. 959 CC RO, sub cea de nedemnitate judiciară. În cazurile prevăzute la art. 958 CC RO, efectele nedemnității operează de drept, aceasta putând fi constatată oricând, la cererea oricărei persoane interesate ori chiar din oficiu de către instanța de judecată sau de notarul în gestiunea căruia se află procedura succesorală, în baza hotărârii judecătorești definitive din care rezultă nedemnitatea. În cazul nedemnității judiciare, aceasta nu poate fi reținută din oficiu, ci urmează a fi constatată numai prin hotărâre judecătorească, acțiunea trebuind introdusă, sub sancțiunea decăderii, în termen de un an de la data deschiderii moștenirii[42].

Nedemnitatea de drept operează, potrivit art. 958 CC RO, în privința persoanei condamnate penal pentru săvârșirea unei infracțiuni cu intenția de a-l ucide pe cel care lasă moștenirea, precum și a persoanei condamnate penal pentru săvârșirea, înainte de deschiderea moștenirii, a unei infracțiuni cu intenția de a-l ucide pe un alt succesibil care, dacă moștenirea ar fi fost deschisă la data săvârșirii faptei, ar fi înlăturat sau ar fi restrâns vocația la moștenire a făptuitorului. În ipoteza în care condamnarea nu este posibilă din cauza decesului autorului faptei, a amnistierii ori a prescripției răspunderii penale, nedemnitatea operează dacă faptele au fost constatate printr-o hotărâre judecătorească civilă definitivă.

Nedemnitatea judiciară, reglementată la art. 959 CC RO, poate fi reținută, între altele, împotriva persoanei condamnate penal pentru săvârșirea, cu intenție, împotriva celui care lasă moștenirea, a unor fapte grave de violență, fizică sau morală, ori, după caz, a unor fapte care au avut ca urmare moartea victimei. Această formulare prezintă un interes deosebit prin comparație cu dreptul moldovenesc: definind temeiul prin natura

[41] Jitariuc V., Rusu V. Op. cit., p. 117.
[42] Marcuson V. Drept civil. Succesiuni. București: Editura Universul Juridic, 2020, p. 31-32.

violenței și prin rezultatul letal, iar nu printr-un verb de acțiune, ea acoperă și ipotezele în care decesul survine fără ca făptuitorul să fi executat el însuși acțiunea de suprimare a vieții. Rezultă că dreptul românesc dispune, alături de temeiul letal propriu-zis, de un temei subsidiar apt să acopere situațiile care, în dreptul moldovenesc, rămân în afara sferei art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM.

Comparația relevă trei diferențe cu consecințe practice. Prima privește cerința condamnării: dreptul românesc o impune ca regulă, prevăzând excepții exprese, în timp ce dreptul RM nu o pretinde, ceea ce conferă instanței civile o marjă de apreciere mai largă, dar și o sarcină probatorie sporită. A doua privește sfera victimei: art. 958 lit. b) CC RO sancționează și fapta îndreptată împotriva unui alt succesibil a cărui înlăturare ar profita autorului, ipoteză neacoperită de dreptul RM, deși mobilul patrimonial este, în acest caz, cel mai evident. A treia privește formele de participație, dreptul românesc acoperindu-le neechivoc prin formula utilizată.

O deosebire se constată și în privința mecanismului de înlăturare a nedemnității. Art. 2173 CC RM prevede că moștenitorul nu este nedemn dacă cel care a lăsat moștenirea, cunoscând cauza de nedemnitate, a întocmit un testament ori nu a modificat testamentul existent, deși a avut posibilitatea să o facă, admițând astfel și forma tacită a iertării. Art. 961 CC RO cere, dimpotrivă, o înlăturare expresă, cuprinsă într-un testament ori într-un act autentic notarial, precizând că, în lipsa unei declarații exprese, legatul lăsat nedemnului după săvârșirea faptei nu valorează înlăturare a nedemnității. Sub acest aspect, soluția RM este mai favorabilă succesibilului. Se cuvine însă de observat că, în ipoteza omorului consumat, mecanismul înlăturării rămâne, prin ipoteză, inaplicabil în ambele sisteme: defunctul nu poate ierta o faptă al cărei rezultat este propriul deces. El își păstrează utilitatea practică numai în ipoteza tentativei, în care victima supraviețuiește și poate, prin conduita sa testamentară ulterioară, să înlăture efectele faptei.

O diferență suplimentară, cu efecte însemnate în ipoteza analizată, privește reprezentarea succesorală. Art. 967 alin. (1) CC RO prevede expres că poate fi reprezentată persoana lipsită de capacitatea de a moșteni, precum și nedemnul, chiar aflat în viață la data deschiderii moștenirii, astfel încât nedemnitatea nu afectează utilitatea locului reprezentatului[43]. Legiuitorul RM nu reglementează în niciun mod efectele nedemnității în raport cu descendenții nedemnului, art. 2178 alin. (3) CC RM limitându-se la a prevedea că locul descendentului decedat la momentul deschiderii moștenirii îl ocupă descendenții acestuia, fapt ce conduce la interpretări divergente în cazuri concrete.

Sinteza acestei comparații conduce la o concluzie nuanțată. Dreptul RM prezintă un avantaj real sub aspectul mecanismului de constatare: renunțând la cerința condamnării penale, el permite aplicarea sancțiunii și acolo unde răspunderea penală este exclusă, fără a fi nevoie de norme derogatorii, și configurează larg sfera persoanelor îndreptățite să acționeze. Dreptul românesc este, în schimb, superior sub aspectul descrierii temeiului: definindu-l prin raportare la infracțiune și la rezultat, iar nu printr-un verb de acțiune, el acoperă neechivoc formele de participație, faptele îndreptate împotriva unui alt succesibil și ipotezele în care decesul survine fără executarea nemijlocită a acțiunii letale, oferind totodată soluții exprese pentru reprezentarea nedemnului și pentru curgerea termenului. Constatăm, prin urmare, că cele două reglementări sunt complementare în punctele lor tari, iar propunerile formulate la § 5 urmăresc tocmai preluarea avantajelor modelului românesc în privința descrierii temeiului, fără a renunța la supleţea mecanismului moldovenesc de constatare.

[43] Bratu D. D. Moștenirea și certificatul european de moștenitor. București: Editura Hamangiu, 2015, p. 20.

3.8. Efectele nedemnității întemeiate pe omor și regimul temporal al acțiunii

Odată constatată nedemnitatea, titlul de moștenitor al nedemnului este desființat, acesta fiind considerat că nu a avut niciodată chemare la moștenire[44], iar partea care i s-ar fi cuvenit ori întregul patrimoniu succesoral este atribuit de lege celor care moștenesc alături de el ori în lipsa lui, mai exact celor pe care nedemnul i-ar fi înlăturat, în tot sau în parte, de la moștenire[45]. Reforma operată prin Legea nr. 251/2025 a introdus însă, la art. 2170 alin. (4) CC RM, regula potrivit căreia consecințele decăderii survin din momentul rămânerii definitive a hotărârii judecătorești, formulare care se îndepărtează de concepția clasică a desființării retroactive a titlului. Concilierea celor două soluții, efectul constitutiv al hotărârii, pe de o parte, și întinderea retroactivă a obligației de restituire, pe de alta, pot fi realizate prin distincția dintre momentul de la care nedemnitatea devine opozabilă *erga omnes* și raporturile interne dintre nedemn și ceilalți moștenitori, în care restituirea operează de la data deschiderii moștenirii.

În raporturile dintre nedemn și ceilalți moștenitori, art. 2174 alin. (1) CC RM prevede că persoana declarată de instanță ca moștenitor nedemn ulterior acceptării moștenirii este obligată să restituie tot ceea ce a primit ca moștenire, inclusiv fructele (bunurile) obținute, cota sa succesorală împărțindu-se în mod egal între ceilalți moștenitori. Soluția este una severă: nedemnul este tratat mai aspru decât un posesor de rea-credință, întrucât va trebui să restituie fructele percepute chiar de la data deschiderii moștenirii, iar nu de la data punerii în întârziere[46]. El datorează, de asemenea, dobânzi la sumele succesorale încasate, din ziua încasării lor. În schimb, dacă a plătit datorii ale succesiunii, are dreptul la restituirea a ceea ce a achitat și va fi despăgubit, ca un posesor de rea-credință, pentru cheltuielile necesare ori utile făcute cu privire la bunurile moștenirii; totodată, drepturile reale sau personale pe care le avea împotriva defunctului, stinse prin efectul confuziunii operate de succesiune, renasc cu efect retroactiv de la data deschiderii moștenirii.

Severitatea acestui regim capătă o semnificație aparte în ipoteza analizată. În cazul omorului determinat de interesul succesoral, intervalul dintre deschiderea moștenirii și constatarea nedemnității poate fi considerabil, mai ales atunci când caracterul violent al decesului este descoperit târziu, uneori numai în urma exhumării cadavrului (§ 4.5), astfel încât obligația de restituire a fructelor și a dobânzilor, calculată de la data deschiderii moștenirii, poate atinge sume importante. Aceasta cu atât mai mult cu cât nedemnul, urmărind tocmai folosul patrimonial, va fi administrat și exploatat bunurile succesorale în tot acest interval.

În raporturile cu terții, întrucât nedemnitatea produce, în principiu, efecte retroactive, actele încheiate de nedemn cu privire la bunurile succesorale ar urma să fie desființate. De la acest principiu se abate însă, în primul rând, categoria actelor de administrare: acestea se mențin, întrucât atât interesul economic general, cât și interesul adevăratului moștenitor cer ca bunurile succesorale să fie administrate în continuare, iar nu lăsate în părăsire. În al doilea rând, în privința actelor de dispoziție, actul de înstrăinare încheiat de terțul de bună-credință, aflat într-o eroare invincibilă cu privire la calitatea de moștenitor a înstrăinătorului, se menține, în temeiul teoriei moștenitorului aparent, care ocrotește securitatea circuitului civil și încrederea legitimă a terților.

O problemă distinctă, insuficient reglementată în dreptul RM, o constituie situația

[44] A se vedea: Chironachi V. The Institution of the Inheritance Reserve in the Old and Current Regulations of the Civil Code of the Republic of Moldova. În: ACROSS, vol. 9, nr. 5, 2025, p. 163-172; Chironachi V. Instituția rezervei succesorale în reglementarea dreptului civil al Republicii Moldova în comparație cu alte state. În: Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ, ed. a 3-a, Cahul, 2017, p. 118-130.

[45] Deak Fr., Popescu R. Op. cit., p. 122.

[46] Deak Fr., Popescu R. Op. cit., p. 122.

descendenților nedemnului. Nedemnitatea, fiind o sancțiune civilă cu caracter personal, n-ar trebui, în principiu, să își întindă efectele asupra copiilor făptuitorului, potrivit adagiului conform căruia nimeni nu poate fi pedepsit pentru fapta altuia. Efectul ei asupra descendenților depinde însă de modul în care aceștia sunt chemați la moștenire. Atunci când ei vin în temeiul dreptului propriu, nedemnitatea părintelui nu îi împiedică să culeagă moștenirea de la care acesta este îndepărtat: astfel, dacă defunctul lasă un fiu declarat nedemn, copiii acestuia din urmă vor putea culege moștenirea în virtutea dreptului lor propriu, aparținând clasei descendenților, excluzând rudele din clasele subsecvente. Atunci însă când descendenții nu pot veni decât prin reprezentare, nedemnitatea reprezentatului determină caracterul neutil al locului acestuia, cu consecința că reprezentarea nu poate opera[47].

Or, interpretarea art. 2178 alin. (3) CC RM, potrivit căruia locul descendentului decedat la momentul deschiderii moștenirii îl ocupă descendenții acestuia, conduce la concluzia că descendenții copiilor defunctului pot veni la moștenire numai prin efectul reprezentării succesorale, textul necunoscând posibilitatea venirii lor în nume propriu. Coroborată cu lipsa oricărei norme privind reprezentarea nedemnului aflat în viață, această interpretare lipsește de vocație descendenții succesibilului nedemn ori de câte ori ei nu aparțin primei clase. Soluția dată de legiuitorul RM se îndepărtează astfel de cea românească: art. 967 alin. (1) CC RO prevede expres că poate fi reprezentată persoana lipsită de capacitatea de a moșteni, precum și nedemnul, chiar aflat în viață la data deschiderii moștenirii, astfel încât nedemnitatea nu afectează utilitatea locului reprezentatului[48].

Consecințele acestei lacune se manifestă cu maximă acuitate tocmai în ipoteza analizată. În cazul omorului săvârșit din interes succesoral, făptuitorul are, de regulă, descendenți proprii – copiii săi, care sunt totodată nepoții ori strănepoții victimei. Aplicarea literală a art. 2178 alin. (3) CC RM face ca acești descendenți nevinovați să fie îndepărtați de la moștenirea propriei rude, ca efect indirect al faptei părintelui lor, ceea ce contravine caracterului personal al sancțiunii și produce un rezultat inechitabil.

Sub aspectul regimului temporal al acțiunii, reforma din 2025 a soluționat o lacună anterioară, absența unui termen pentru acțiunea în constatarea nedemnității. Art. 2170 alin. (3) CC RM trimite în prezent la termenele prevăzute la art. 2211 CC RM: un an de la momentul în care persoana îndreptățită a aflat despre existența temeiului, dar cel mult trei ani de la data deschiderii moștenirii. Trimiterea prezintă un inconvenient de tehnică legislativă, întrucât art. 2211 CC RM a fost conceput pentru acțiunea în anularea dispoziției testamentare, terminologia sa fiind adaptată acelui obiect; aplicarea „în mod corespunzător" a acestor termene în materia nedemnității presupune, prin urmare, un efort de adaptare lăsat în sarcina interpretului.

Mai important, clarificarea generează un risc specific ipotezei analizate în prezentul studiu. În cauzele de omor, expertizele medico-legale, toxicologice și genetice, precum și parcurgerea căilor de atac fac ca sentința penală să rămână frecvent definitivă abia după împlinirea termenului obiectiv de trei ani calculat de la data deschiderii moștenirii. Riscul este cu atât mai accentuat în ipotezele de latență ridicată descrise la § 4.5, în care caracterul violent al decesului este descoperit la ani distanță, uneori numai în urma exhumării cadavrului. În asemenea situații, persoana îndreptățită s-ar putea vedea decăzută din dreptul de a solicita constatarea nedemnității înainte chiar ca fapta să fi fost stabilită

[47] A se vedea: Chironachi V. Reprezentarea succesorală ca instituție de drept civil în noua reglementare a Codului civil al Republicii Moldova. În: Dialogi juridici, Iași, 2023, p. 71-81; Chironachi V. Successor Representation as a Civil Law Institution in the New Regulations of the Civil Code. În: Development Through Research and Innovation, ediția a 5-a, Chișinău, 2024, p. 329-336.

[48] Bratu D. D. Moștenirea și certificatul european de moștenitor. București: Editura Hamangiu, 2015, p. 20.

printr-o hotărâre penală definitivă, ceea ce ar lipsi temeiul de orice eficacitate practică.

O dificultate suplimentară decurge din determinarea momentului de la care curge termenul subiectiv de un an. Sintagma referitoare la momentul în care persoana îndreptățită „a aflat despre existența temeiului" admite două lecturi – cunoașterea faptelor care constituie temeiul ori cunoașterea constatării lor judiciare. Cea din urmă lectură ar fi circulară, întrucât art. 2170 alin. (1) CC RM cere ca circumstanța să fie constatată de instanță, iar aceasta este, de regulă, chiar instanța sesizată cu acțiunea în decădere. Se impune, prin urmare, prima lectură, care are însă drept consecință că termenul subiectiv poate începe să curgă cu mult înainte ca faptele să poată fi dovedite. Dreptul românesc a prevenit această coliziune printr-un regim temporal diferențiat, care face să curgă termenul de un an de la data rămânerii definitive a hotărârii de condamnare, atunci când aceasta este pronunțată ulterior deschiderii moștenirii, fără a-l dubla cu un plafon obiectiv absolut[49]. Această soluție inspiră propunerea de completare a art. 2170 CC RM formulată la § 5.

4. CONCLUZII

1. Nedemnitatea succesorală întrunește deopotrivă trăsăturile decăderii din dreptul subiectiv de a moșteni și cele ale sancțiunii civile, cele două calificări fiind complementare: prima descrie mecanismul tehnic prin care se stinge o vocație dobândită prin efectul legii, iar cea de-a doua exprimă funcția reprimatoare a instituției. Din oricare dintre ele decurge consecința metodologică decisivă pentru temeiul analizat, enumerarea de la art. 2169 CC RM este de strictă interpretare, iar analogia este interzisă.

2. Analiza celor cinci temeiuri relevă un dezechilibru structural al reglementării: trei dintre ele protejează libertatea și integritatea dispoziției testamentare, un al patrulea sancționează o stare din materia dreptului familiei, iar viața celui care a lăsat moștenirea este apărată de un singur temei, formulat printr-un verb unic. Acestui dezechilibru i se adaugă o asimetrie probatorie: spre deosebire de faptele îndreptate împotriva testamentului, care lasă urme documentare, fapta îndreptată împotriva vieții reclamă un demers de natură criminalistică și medico-legală ce excedează instrumentarul obișnuit al procesului civil.

3. Temeiul prevăzut la art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM acoperă toate modalitățile intenționate de suprimare a vieții – omorul intenționat, omorul săvârșit în stare de afect și pruncuciderea, indiferent de încadrarea juridică concretă, întrucât textul descrie fapta în materialitatea ei, iar nu prin trimitere la o normă penală determinată. Rămân în afara sferei sale faptele săvârșite din imprudență ori praeterintenționat, precum și cele comise în prezența unor cauze care înlătură caracterul penal al faptei sau în stare de iresponsabilitate.

4. Se impune distincția între împrejurările care înlătură caracterul ilicit ori vinovăția – legitima apărare, extrema necesitate, iresponsabilitatea, care exclud nedemnitatea, și cele care împiedică numai tragerea la răspundere penală; decesul făptuitorului, amnistia, prescripția, neîmplinirea vârstei răspunderii penale, care nu o exclud, fapta păstrându-și caracterul ilicit și culpabil.

5. Deși doctrina autohtonă admite că moștenitorul este nedemn indiferent de forma participației, textul legal, construit în jurul verbului „a omorî", nu exprimă neechivoc această soluție. Confruntarea cu datele caracteristicii criminalistice conduce la un rezultat paradoxal: singura persoană împotriva căreia temeiul ar putea fi invocat cu folos, succesibilul-organizator ori instigator, este exact aceea care nu l-a omorât ea însăși pe defunct, în timp ce singura persoană care corespunde literei textului – autorul material,

[49] Marcuson V. Drept civil. Succesiuni. București: Editura Universul Juridic, 2020, p. 31-32.

recrutat din afara cercului familial, este aceea împotriva căreia sancțiunea este lipsită de obiect, neavând vocație succesorală.

6. Renunțarea legiuitorului RM la cerința condamnării penale conferă instanței civile competența de a constata ea însăși omorul, inclusiv atunci când răspunderea penală este exclusă, soluție preferabilă celei românești sub aspectul supleței mecanismului. Ea deplasează însă integral asupra procesului civil sarcina aprecierii unui material probator de natură criminalistică, format într-un moment în care caracterul infracțional al decesului nu era încă bănuit și a cărui valoare probantă, în lipsa unei hotărâri penale, rămâne insuficient clarificată.

7. Modelul criminalistic al omorului săvârșit din interes succesoral se caracterizează prin disimularea decesului, prin calitatea de membru al familiei a făptuitorului, cu consecința suprapunerii urmelor infracțiunii peste cele ale activității sale legitime și a diminuării valorii lor incriminatoare, prin vulnerabilitatea și calitatea patrimonială a victimei, precum și prin caracterul mediat al folosului urmărit, obținut nu prin faptă, ci prin efectul devoluțiunii succesorale. Corelațiile strânse dintre aceste elemente arată că latența ridicată a categoriei nu este accidentală, ci un efect structural al configurației infracționale.

8. Eficacitatea temeiului analizat este condiționată de calitatea investigării criminalistice a faptei. Calificarea eronată a decesului drept natural ori sinucidere în faza inițială a cercetării orientează greșit fixarea urmelor, iar consecința este, în plan succesoral, definitivă: temeiul nu va mai putea fi probat niciodată, întrucât materialul care ar fi permis-o nu a fost conservat. Sancțiunea civilă rămâne astfel inaplicabilă nu pentru neîntrunirea condițiilor ei de fond, ci pentru că fapta nu a fost niciodată constatată, constatare ce deplasează problema din planul reglementării în cel al politicii penale și al pregătirii profesionale a organelor de urmărire penală.

9. Comparația cu dreptul românesc relevă două sisteme complementare în punctele lor tari: dreptul RM este superior sub aspectul mecanismului de constatare, iar cel românesc sub aspectul descrierii temeiului, acoperind neechivoc formele de participație, fapta îndreptată împotriva unui alt succesibil, reprezentarea nedemnului și curgerea termenului acțiunii.

10. Regimul temporal instituit prin Legea nr. 251/2025, întemeiat pe o trimitere la o normă concepută pentru acțiunea în anularea dispoziției testamentare, generează un risc specific ipotezei analizate: termenul obiectiv de trei ani de la deschiderea moștenirii se poate împlini înainte de rămânerea definitivă a sentinței penale, cu atât mai mult în ipotezele de latență ridicată, în care caracterul violent al decesului este descoperit tardiv. Se semnalează, totodată, tensiunea dintre art. 2170 alin. (4) și art. 2174 alin. (1) CC RM sub aspectul retroactivității efectelor decăderii, chestiune care ar merita o cercetare distinctă.

11. În vederea înlăturării ambiguității privitoare la formele de participație, se propune completarea art. 2169 alin. (1) lit. a) CC RM, care ar urma să aibă următorul cuprins: „dacă i-a cauzat, cu intenție, moartea celui care a lăsat moștenirea sau a săvârșit o tentativă în acest sens, în calitate de autor, organizator, instigator ori complice".

12. Se propune completarea art. 2170 CC RM cu un alineat nou, având următorul conținut: „Dacă circumstanța prevăzută la art. 2169 a fost constatată printr-o hotărâre judecătorească definitivă pronunțată într-o cauză penală, termenul de un an curge de la data rămânerii definitive a acestei hotărâri, iar termenul prevăzut la art. 2211 alin. (3) nu se opune înaintării acțiunii".

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Bratu D. D. Moștenirea și certificatul european de moștenitor. București: Editura Hamangiu, 2015. 264 p.
Brînza S., Stati V. Tratat de drept penal. Partea specială. Vol. I. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală", 2015. 1328 p.
Brînză S., Popov I. Omorul săvârșit cu scopul de a preleva și/sau utiliza ori comercializa organele sau țesuturile victimei: analiză de drept penal. În: Studia Universitatis Moldaviae. Științe sociale, nr. 3(133), 2020, p. 77-91.
Cazac O. Drept civil. Moștenirea. Chișinău: Editura Animus, 2022. 320 p.
Chibac Gh. ș.a. Drept civil. Contracte și succesiuni. Ediția a IV-a. Chișinău: CEP USM, 2019. 496 p.
Chironachi V. Analiza instituției succesiunii și a condițiilor necesare pentru a putea moșteni în Republica Moldova. În: Buletinul științific al Universității de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu" din Cahul. Seria „Științe sociale", nr. 2(6), 2017, p. 156-167.
Chironachi V. Clasele de moștenitori legali în noua reglementare a Codului civil. În: Tradiție și inovare în cercetarea științifică, ediția a 12-a, vol. II, Bălți, 2024, p. 95-103.
Chironachi V. Instituția rezervei succesorale în reglementarea dreptului civil al Republicii Moldova în comparație cu alte state. În: Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ, ediția a 3-a, Cahul, 2017, p. 118-130.
Chironachi V. Istoricul dezvoltării moștenirii legale în Republica Moldova. În: Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ, ediția a 9-a, Cahul, 2024, p. 55-59.
Chironachi V. Principles Governing Legal Inheritance in the Current Regulations of the Civil Code of the Republic of Moldova. În: Journal of Law and Public Administration, 2025, p. 27-36.
Chironachi V. Reprezentarea succesorală ca instituție de drept civil în noua reglementare a Codului civil al Republicii Moldova. În: Dialogi juridici, Iași: Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza", 2023, p. 71-81.
Chironachi V. Successor Representation as a Civil Law Institution in the New Regulations of the Civil Code. În: Development Through Research and Innovation, ediția a 5-a, Chișinău, 2024, p. 329-336.
Chironachi V. The Institution of the Inheritance Reserve in the Old and Current Regulations of the Civil Code of the Republic of Moldova. În: ACROSS. Journal of Interdisciplinary Cross-Border Studies, vol. 9, nr. 5, 2025, p. 163-172.
Chironachi V. The Institution of the Surviving Spouse in the New Regulation of the Civil Legislation of the Republic of Moldova. În: Development Through Research and Innovation, ediția a 6-a, Chișinău, 2025, p. 490-495.
Codul civil al României. Legea nr. 287/2009. Republicat în: Monitorul Oficial al României, Partea I, 2011, nr. 505.
Codul civil al Republicii Moldova. Nr. 1107-XV din 6 iunie 2002. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 66-75.
Codul de procedură civilă al Republicii Moldova. Nr. 225-XV din 30 mai 2003. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 130-134.
Codul de procedură penală al Republicii Moldova. Nr. 122-XV din 14 martie 2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 104-110.

Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985-XV din 18 aprilie 2002. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74.
Deak Fr., Popescu R. Tratat de drept succesoral. Vol. I. Moștenirea legală. București: Editura Universul Juridic, 2025. 448 p.
Doraș S. Criminalistica. Chișinău: Editura Cartea Juridică, 2011. 630 p.
Gheorghiță M. Tratat de criminalistică. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală", 2017. 671 p.
Gheorghiță M. Tratat de metodică criminalistică. Chișinău: CEP USM, 2015. 532 p.
Jitariuc V., Aștefănesei Gh. Aspecte și particularități specifice ale cercetării la fața locului în cazul descoperirii unui cadavru prezentând leziuni prin aplicarea armelor de foc. În: Acta Universitatis Cahulensis, vol. XII, partea 1, 2025, p. 130-138.
Jitariuc V., Aștefănesei Gh. Caracteristica criminalistică a infracțiunilor de omor, comise cu aplicarea armelor de foc. În: Buletinul Științific al Universității de Stat „B. P. Hasdeu" din Cahul: Științe Sociale, vol. XIX, nr. 1, 2025, p. 80-93.
Jitariuc V., Costețcaia I. Particularitățile efectuării unor acțiuni de urmărire penală la investigarea omorurilor legate de prelevarea de organe și/sau țesuturi umane pentru transplant. În: Buletinul Științific al Universității de Stat „B. P. Hasdeu" din Cahul: Științe Sociale, vol. XX, nr. 1, 2026, p. 142-160.
Jitariuc V., Costețcaia I. Utilizarea cunoștințelor specializate în investigarea omorurilor, legate de prelevarea organelor și/sau țesuturilor umane pentru transplant. În: ACROSS Journal of Interdisciplinary Cross-Border Studies, vol. 9, nr. 5, 2025, p. 173-183.
Jitariuc V., Rusu V. Tratat de criminalistică. Partea a II-a. Tactica criminalistică. București: Editura Pro Universitaria, 2025. 1069 p.
Legea nr. 251 din 10 iulie 2025 pentru modificarea unor acte normative. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2025, nr. 417-419.
Marcuson V. Drept civil. Succesiuni. București: Editura Universul Juridic, 2020. 288 p.
Stoica V., Dragu L. Moștenirea legală. București: Editura Universul Juridic, 2022. 264 p.
Voicu A.-V., Chironachi V. Instituția soțului supraviețuitor în actuala reglementare a legislației civile a Republicii Moldova. În: Acta Universitatis Cahulensis, vol. XII, partea I, Cahul, 2025, p. 178-187.
Voicu A.-V., Chironachi V. Principiul venirii la moștenire în ordinea claselor în actuala reglementare a Codului civil al Republicii Moldova. În: Rolul științei în reformarea sistemului juridic și politico-administrativ, ediția a 10-a, Cahul, 2024, p. 42-46.

CZU: 347.441.62 DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.15



Elena ARAPU[1]
elenarapu@yahoo.com

CONSIDERAȚII PRIVIND BUNA-CREDINȚĂ ÎN MATERIA DREPTURILOR PERSOANEI

***Abstract**: Obiectivul principal al lucrării este determinarea rolului pe care îl are capacitatea civilă a persoanelor fizice și juridice de a încheia anumite acte juridice civile de asigurare a securității circuitului civil și a protecției terților de bună-credință. Cunoașterea, cunoașterea prezumată sau necunoașterea aptitudinilor celeilalte părți de a încheia actul juridic este determinantă la aprecierea bunei-credințe a terțului și în privința consecințelor care pot surveni, precum și în privința actului încheiat în aceste condiții. Totodată, sunt supuse analizei mecanismele de opozabilitate privind măsurile de ocrotire, domiciliul persoanei fizice și sediul persoanei juridice, fiind identificate dificultățile practice cauzate de lipsa unor mecanisme eficiente de publicitate, în special în materia măsurilor de ocrotire, și impactul acestora asupra validității actelor juridice și asupra protecției terților. Cercetarea abordează, de asemenea, consecințele lipsei împuternicirilor reprezentantului, precum și efectele nulității hotărârii organului competent prin care au fost acordate asemenea împuterniciri. Sunt delimitate situațiile în care aceste vicii pot fi opuse terților de cele în care prevalează buna-credință. Se poate concluziona că buna-credință și încrederea legitimă a terților trebuie protejate ori de câte ori aceștia s-au bazat pe informații oficiale sau pe aparența juridică creată în condițiile legii, iar lipsa unor mecanisme eficiente de publicitate poate afecta atât validitatea actelor juridice, cât și securitatea raporturilor juridice.*

***Cuvinte-cheie:** persoană, capacitate juridică civilă, bună-credință, terț, reprezentare, împuterniciri, nulitate.*

CONSIDERATIONS ON GOOD FAITH IN THE LAW OF PERSONS

***Abstract**: The main objective of this paper is to determine the role of the civil legal capacity of natural and legal persons to conclude certain civil legal acts in ensuring the security of civil transactions and the protection of good-faith third parties. The knowledge, presumed knowledge, or lack of knowledge regarding the other party's legal capacity to conclude a legal act is decisive in assessing the good faith of a third party and the legal consequences that may arise both for that third party and for the legal act concluded under such circumstances. The paper*

[1] **Doctorandă, Școala Doctorală Științe Juridice și Economice, Universitatea de Stat din Moldova. Asistent universitar, Departamentul Drept Privat, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova (ROR: https://ror.org/0475kvb92); e-mail: rector@usm.md; e-mail: elenarapu@yahoo.com, ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-8678-291X**

also examines the mechanisms ensuring the opposability of protective measures, the domicile of natural persons, and the registered office of legal persons, identifying the practical difficulties caused by the absence of effective publicity mechanisms, particularly in relation to protective measures, and the impact of these deficiencies on the validity of legal acts and the protection of third parties. Furthermore, the research addresses the legal consequences of a representative acting without authority, as well as the effects of the annulment of the decision of the competent body by which such authority was granted. It distinguishes between situations in which these defects may be invoked against third parties and those in which the protection afforded by good faith prevails. It is concluded that the good faith and legitimate expectations of third parties should be protected whenever they have relied on official information or on a legal appearance created in accordance with the law, while the absence of effective publicity mechanisms may undermine both the validity of legal acts and the security of legal relationships.

Keywords: *person, civil legal capacity, good faith, third party, representation, authority to represent, nullity.*

1. INTRODUCERE

Terții care intră în relații cu o persoană fizică sau juridică trebuie să fie interesați de capacitatea civilă a persoanei și, în special, privitor la eventualele restricții ale acesteia la încheierea actelor juridice. Doctrina definește capacitatea juridică civilă (capacitatea civilă) drept o parte a capacității juridice a omului care constă în aptitudinea acestuia de a avea drepturi civile, de a avea și de a-și asuma obligații civile, prin încheiere de acte juridice.[1] **Capacitatea civilă** include **capacitatea de folosință** și **capacitatea de exercițiu**. Capacitatea de folosință[2] este aptitudinea persoanei de a avea drepturi și obligații. Capacitatea de exercițiu[3] este aptitudinea persoanei de a dobândi drepturi și de a-și asuma obligații prin acțiunile sale.[4] Capacitatea de folosință este recunoscută în mod egal tuturor persoanelor fizice, este determinată de lege și reprezintă aptitudinea persoanei fizice de a fi titulară de drepturi și obligații civile, calitatea de a fi subiect individual de drept civil, adică participant la diferite raporturi juridice civile. Se cunoaște că simpla existență a persoanei fizice este suficientă pentru a avea drepturi și obligații civile, această existență însă nu este suficientă pentru ca subiectul de drept civil să poată încheia personal acte juridice civile. Numai persoana ajunsă la o anumită maturitate psihică poate încheia în mod valabil, conștient și de sine stătător acte juridice civile. Această maturitate psihică este condiția în care legea recunoaște persoanei fizice capacitatea de exercițiu.[5]

Există însă anumite incidente ce afectează discernământul persoanei și, eventual, actele juridice încheiate de aceasta într-o astfel de stare, incidente ce constituie temei de instituire a unor măsuri de ocrotire, care au drept scop protejarea atât a intereselor persoanei ocrotite, cât și a terților cu care aceasta încheie contractul.

Capacitatea juridică a persoanelor fizice, la etapa actuală, are o reglementare diferită în legislația națională față de cea existentă până în 2017, astfel încât persoanele fizice

[1] Baieș S., Roșca N. Drept civil. Partea generală. Persoana fizică. Persoana juridică, Chișinău: Î.S.F.E.P. „Tipografia Centrală", 2014. 392 p. ISBN 978-9975-53-306-5, p. 255

[2] Codul civil al Republicii Moldova stabilește la art. 24: „(1)Capacitatea de a avea drepturi și obligații civile (capacitatea de folosință) se recunoaște în egală măsură tuturor persoanelor fizice. (2) Capacitatea de folosință a persoanei fizice apare în momentul nașterii și încetează o dată cu moartea. (3) Dreptul la moștenire a persoanei fizice apare la concepțiune dacă se naște vie."

[3] Codul civil al Republicii Moldova stabilește la art. 25: „Capacitate de exercițiu este aptitudinea persoanei de a dobândi prin fapta proprie și de a exercita drepturi civile, de a-și asuma personal obligații civile și de a le executa."

[4] Baieș S., Roșca N. Drept civil. Partea generală. Persoana fizică. Persoana juridică, op.cit., p. 75.

[5] Baieș S., Roșca N. Drept civil. Partea generală. Persoana fizică. Persoana juridică, op.cit., pp. 255-256.

nu mai pot fi declarate „incapabile", așa precum până la reformarea dreptului persoanelor ocrotite, majorul cu dizabilități mintale era pus de regulă sub măsura tutelei sau a interdicției judecătorești și era lipsit (total) de capacitate de exercițiu[6]. Totuși, pot fi instituite măsuri de ocrotire asupra persoanelor fizice adulte sau care au dobândit pe altă cale capacitate deplină de exercițiu, dar care, din cauza bolilor mintale ori a deficiențelor fizice sau psihologice nu sunt în stare să conștientizeze acțiunile lor sau să-și exprime voința. Măsurile de ocrotire a persoanei fizice adulte au drept scop să o ajute, luând în calcul, în primul rând, sentimentele și dorințele acesteia. Instituția măsurilor de ocrotire a persoanei fizice adulte capătă o reglementare mult mai vastă și diferită, astfel încât de interesele persoanei ocrotite se pot ocupa mai mulți subiecți, iar procedura de aplicare a măsurilor de ocrotire este diferită, în funcție de starea sau situația acesteia.[7]

După cum se menționează în doctrină[8], astăzi este „dificil să mai vorbim despre existența unei capacități de exercițiu a persoanei în general, dar este cazul să adăugăm un detaliu și să ne referim la existența capacității de exercițiu a persoanei pentru actul juridic civil concret vizat sau pentru procesul civil concret vizat".

Locul central al prezentei cercetări este conceptul de **bună-credință**, privit în accepțiunea sa de credință sinceră eronată, starea psihologică a terțului care, în lipsă de cunoaștere efectivă sau cunoaștere prezumată ignoră existența unei limite de capacitate, a unui viciu al împuternicirilor ori a unei alte împrejurări care i-ar fi defavorabilă. Întrebarea fundamentală pe care o ridică materia dreptului persoanelor este următoarea: în ce măsură limitele capacității civile, fie ele rezultate dintr-o măsură de ocrotire, dintr-un viciu al localizării juridice a subiectului ori dintr-o deficiență a împuternicirilor de reprezentare, pot fi opuse unui terț care, la momentul încheierii actului, s-a încrezut în mod legitim în aparența juridică creată? Răspunsul depinde, în fiecare ipoteză, de un mecanism de publicitate care să transforme necunoașterea efectivă în cunoaștere prezumată și, astfel, să așeze pe umerii terțului riscul ignorării.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Cercetarea are caracter teoretico-aplicativ și de drept comparat. Sub aspect metodologic, au fost utilizate *metoda logico-juridică* (pentru analiza și interpretarea normelor juridice relevante în materie de opozabilitate și a corelației dintre regulă și excepție în materia cunoașterii efective și celei prezumate), *metoda comparativă* (prin raportarea soluțiilor oferite de prevederile Codului civil al Republicii Moldova la cele ale Codului civil al României, ale dreptului francez și ale altor reglementări europene), *metoda istorică* (pentru a „surprinde" tranziția de la modelul incapacității declarate la modelul măsurilor de ocrotire.

Materialele utilizate cuprind (i) acte normative: Codul civil al Republicii Moldova[9], Codul civil al României[10], Directiva (UE) 2017/1132 privind anumite aspecte ale dreptu-

[6] Cazac O. Capacitatea procesuală a adultului cu dizabilități mentale. În: Nicolae M. (coord.) Persoana și întreprinderea. Aspecte teoretice cu implicații și aplicații practice. București: Solomon, 2025, pp. 150-223. ISBN 978-606-9628-77-5 [online], disponibil pe: https://animus.md/blog/capacitatea-procesuala-a-majorului-cu-dizabilitati-mintale/, accesat la 1.04. 2026.

[7] Cazacu D. Măsurile contractuale și judiciare de ocrotire a persoanei fizice adulte: noțiuni introductive. În: Revista Institutului Național al Justiției, nr. 4 (47), Chișinău: „Tipografia Sirius" SRL, 2018, p. 9-14. ISSN 1857-2405, disponibil pe: https://www.inj.md/sites/default/files/RINJ_4_47_2018_0.pdf, accesat la 1.04. 2026.

[8] Cazac O. Capacitatea procesuală a adultului cu dizabilități mentale, op. cit.

[9] Codul civil al Republicii Moldova. Nr.1107-XV din 06.06.2002. În: M.O. nr. 82-86 din 22.06.2002 [online]. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=149719&lang=ro# (accesat la data de 1.04. 2026).

[10] Codul civil al României intrat în vigoare pe 01.10.2011 conform Legii nr.71/2011 pentru punerea în aplicare

lui societăților comerciale[11], legislația specială (Legea nr. 1134 cu privire la societățile pe acțiuni[12]), precum și de (ii) doctrină – lucrări, tratate și comentarii ale autorilor autohtoni, români și ale altor state, adnotări la articolele Codului civil al Republicii Moldova publicate pe portalul *Codul civil adnotat* (https://animus.md/). Discuțiile sunt structurate în elemente de drept național și elemente de drept comparat.

Lista abrevierilor

Cod civil – Codul civil al Republicii Moldova;

Cod civil rom. **–** Codul civil al României;

Directiva (UE) 2017/1132 – Directiva (UE) 2017/1132 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2017 privind anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale;

alin. - alineat;

art. - articol;

op.cit. - operă citată;

p. - pagină;

pp. - pagini;

pct. - punct.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

Capacitatea civilă, opozabilitate și protecția terțului de bună-credință. Repere conceptuale.

Terții, care intră în relații cu o persoană fizică sau juridică, au un interes legitim de a cunoaște capacitatea civilă a celeilalte părți și, în special, eventualele limite ale acestei capacități. Sistemul de drept privat răspunde acestui interes prin tehnica *opozabilității*: o limită de capacitate, un viciu de reprezentare sau o modificare a elementelor de identificare a subiectului nu produc efecte față de terți decât în condițiile prevăzute de lege, de regulă după îndeplinirea unei formalități de publicitate. Mecanismul are o dublă funcție: pe de o parte protejează persoana ocrotită ori persoana juridică împotriva actelor încheiate viciat, dar protejează în egală măsură terțul care s-a încrezut în aparența creată potrivit legii.

Distincția esențială operează între *cunoașterea efectivă* și *cunoașterea prezumată*. Cunoașterea efectivă, faptul că terțul a aflat în concret, prin orice mijloc, despre viciu sau despre limită, înlătură întotdeauna protecția acordată bunei-credințe, întrucât terțul care știe nu mai poate invoca încrederea. Cunoașterea prezumată, în schimb, este o ficțiune legală: legea consideră că terțul cunoaște conținutul unui registru public, indiferent dacă l-a consultat sau nu. Tocmai de aceea, prezumția de cunoaștere nu poate funcționa decât dacă registrul este accesibil și ușor de consultat. În lipsa acestei condiții, prezumția de cunoaștere devine o sancțiune inechitabilă aplicată terțului diligent. Astfel, regula opozabilității condiționată de publicitate, dublată de excepția cunoașterii efective

a Codului civil. În: Monitorul Oficial al României nr.511 din 24 iulie 2009 [online]. http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/175630 (accesat la 1.04. 2026).

[11] Directiva (UE) 2017/1132 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2017 privind anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale (codificare) (Text cu relevanță pentru SEE), Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 169, 30 iunie 2017, p. 46-127 [online]. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L1132 (accesat la data de 1.04. 2026).

[12] Legea nr. 1134 din 2 aprilie 1997 privind societățile pe acțiuni, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 372-382, art. 341 (republicată), modificată prin Legea nr. 92 din 28 mai 2026, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2026, nr. 238–241, art. 242 (în vigoare de la 1 ianuarie 2028) [online]. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=154811&lang=ro# (accesat la data de 1.04. 2026).

are implicații în cele patru materii analizate în continuare: măsurile de ocrotire, domiciliul persoanei fizice, sediul, denumirea, administratorul persoanei juridice, și, în fine, viciile reprezentării.

Publicitatea măsurilor judiciare de ocrotire. Elemente de drept național.

În materie de publicitate a instituirii, modificării și revocării măsurii judiciare de ocrotire a persoanei fizice, măsură care poate avea ca efect limitarea capacității de exercițiu, art. 96 alin. (1) Cod civil prevede că instituirea măsurii, condițiile acesteia, modificarea (inclusiv desemnarea altui ocrotitor provizoriu, curator sau tutore) și revocarea ei devin opozabile terților doar după înregistrarea acestor date în modul prevăzut de Guvern. Norma nu prevede ca excepție cunoașterea efectivă de către terț. Norma are importanță deosebită în cazurile în care se invocă nulitatea sau ineficiența actului juridic încheiat de către adultul ocrotit cu terțul interesat. Din punct de vedere practic, în Republica Moldova încă nu a fost creat un asemenea mecanism de publicitate, ceea ce zădărnicește protecția adulților ocrotiți de actele juridice pentru care nu au capacitate de exercițiu.

După cum s-a afirmat, „nu este suficient ca existența unei măsuri de ocrotire limitative de capacitate să fie înscrisă într-un registru al autorității, dacă registrul nu este ușor accesibil terților interesați. În acest caz, măsura de ocrotire nu este însoțită de publicitate. Deci, ea are viciul inopozabilității față de terți”.[13] Mai mult, s-a propus un mecanism potrivit nevoilor circuitului civil cu care interacționează majorii cu dizabilități mintale. „Dacă legea instituie o prezumție legală de cunoaștere a anumitor înscrieri dintr-un anumit registru, ea trebuie imediat să organizeze un mecanism facil, pentru orice persoană interesată, de a verifica și de a cunoaște existența măsurii de ocrotire și, în special, efectul ei asupra capacității. În caz contrar, opozabilitatea legală absolută, fără șanse de cunoaștere efectivă, se transformă într-un meci de box în care mâinile unuia dintre sportivi sunt legate, iar celălalt lovește în voie (primul este terțul interesat, iar al doilea este majorul cu dizabilități mintale)”.[14] Această imagine, deși formulată în materia capacității procesuale a adultului cu dizabilități mintale, sintetizează cu acuratețe tensiunea de fond a întregii materii: pe de o parte, protecția persoanei ocrotite (sau a persoanei juridice ale cărei organe au acționat viciat), iar pe de altă parte, protecția terțului de bună-credință și securitatea dinamică a circuitului civil. Astfel, prezentul studiu își propune a scoate în evidență că dreptul moldovenesc al persoanelor, în redacția sa actuală, conține un sistem coerent de reguli de opozabilitate care, de obicei, face să prevaleze buna-credință a terțului, doar că efectivitatea acestui sistem este condiționată de existența unor registre publice accesibile, condiție care, în materia măsurilor de ocrotire, nu este încă realizată pe deplin în Republica Moldova.

Soluția de echilibru ține de regimul actelor încheiate de persoana ocrotită. Astfel, art. 33 Cod civil sancționează cu ineficiență actul juridic la care este parte o persoană supusă unei măsuri de ocrotire judiciare, încheiat fără încuviințarea ori autorizarea necesară.[15] În același timp, art. 335 Cod civil sancționează cu nulitate relativă actul juridic încheiat de o persoană în privința căreia este instituită o măsură de ocrotire judiciară dacă, conform legii sau hotărârii judecătorești, actul juridic putea fi încheiat valabil în numele persoanei doar prin intermediul ocrotitorului provizoriu, curatorului sau tutorelui său.[16] Pe de altă

[13] Cazac O. Capacitatea procesuală a adultului cu dizabilități mentale, op. cit.
[14] Cazac O. Capacitatea procesuală a adultului cu dizabilități mentale, op. cit.
[15] Art. 33 Cod civil. „Ineficiența actului juridic la care este parte un minor sau o persoană supusă unei măsuri de ocrotire judiciare, încheiat fără încuviințarea ori autorizarea necesară”.
[16] Art. 335 Cod civil. „Nulitatea actului juridic încheiat de o persoană în privința căreia este instituită o măsură de ocrotire judiciară”.

parte, art. 337 Cod civil privind nulitatea actului încheiat de o persoană fără discernământ, prevede la alin.(2) că actul nu este anulabil dacă el corespunde dorințelor și sentimentelor persoanei și, totodată, face parte din categoria actelor pe care persoana ocrotită le putea încheia de sine stătător ori a fost încheiat de reprezentantul împuternicit sau cu încuviințarea ocrotitorului.[17] Se observă că legiuitorul nu protejează mecanic persoana ocrotită, ci caută un punct de echilibru între interesul acesteia și securitatea circuitului, cu atât mai mult cu cât, în lipsa unui registru funcțional, terțul nu poate fi tratat ca având cunoaștere prezumată a măsurii. Cu toate acestea, potrivit alin.(2) al art. 335 Cod civil, legiuitorul pune pe seama persoanei cu capacitate deplină de exercițiu obligativitatea de a repara prejudiciul cauzat celeilalte părți prin încheierea actului juridic declarat nul dacă se demonstrează că *a știut sau trebuia să știe* că în privința celeilalte părți este instituită o măsură de ocrotire judiciară. În mod similar, alin.(2) al art. 33 Cod civil pune pe seama persoanei cu capacitate deplină de exercițiu obligativitatea de a repara prejudiciul cauzat celeilalte părți dacă se demonstrează că a știut sau trebuia să știe despre temeiul nulității.

Astfel, dispozițiile legale vin să sancționeze reaua-credință a persoanei cu capacitate deplină de exercițiu, nu doar prin lipsirea actului de efecte, după caz, ci și prin instituirea obligației acestuia de a repara prejudiciul atunci când se dovedește că a cunoscut sau trebuia să cunoască existența măsurii de ocrotire ori temeiul de ineficiență. Astfel, riscul juridic al încheierii actului este transferat asupra părții care a acționat cu rea-credință.

Localizarea juridică a persoanei fizice. Domiciliul și reședința temporară. Drept comparat.

Terții trebuie să fie interesați și de localizarea juridică în spațiu a persoanei fizice, adică de domiciliul sau reședința temporară. Or, domiciliul reprezintă ideea de legătură între o anumită persoană și un anumit loc, o identificare concretă în spațiu a unui subiect de drept urmată de efecte juridice, inclusiv în raport cu terții.[18]

În privința dovezii, art. 39 Cod civil instituie o prezumție de exactitate a adresei de domiciliu sau de reședință temporară înscrisă în profilul persoanei din Registrul de stat al populației, conform prevederilor actelor normative privind evidența locuitorilor Republicii Moldova. Potrivit alin. (2), în lipsa acestor înscrieri în Registrul de stat al populației ori atunci când acestea nu corespund realității, stabilirea sau schimbarea domiciliului ori a reședinței temporare nu va putea fi opusă terților, deci nu li se poate invoca cunoașterea prezumată, ea fiind constitutivă de rea-credință doar dacă rezultă din cuprinsul unui registru. Iar excepția prevăzută de alin. (3) o constituie cunoașterea efectivă a terțului interesat („domiciliul sau reședința temporară a fost cunoscut(ă) prin alte mijloace de cel căruia i se opune").

Sub aspectul **dovezii domiciliului**, regulile sunt stabilite la art. 91 Cod civil rom.[19] În doctrina română se menționează că excepția cunoașterii efective (art. 91 alin. (3) Cod civil rom.) își are fundamentul în împrejurarea că mențiunile din cartea de identitate referitoare la domiciliul și reședința persoanei nu au caracter constitutiv în ce privește de-

[17] Art. 337 Cod civil. „Nulitatea actului juridic încheiat de o persoană fără discernământ", alin. (2). Adnotare la art. 337 [online]. În: Codul civil Adnotat, disponibil pe: https://animus.md/adnotari/337/, accesat la 1.04. 2026.

[18] Diaconescu Ș. În: Diaconescu Ș., Vasilescu P. Introducere în dreptul civil, vol. I. București: Editura Hamangiu, 2022. ISBN 978-606-27-2150-3, p. 155.

[19] Art. 91 Cod civil rom. „Dovada": „(1) Dovada domiciliului și a reședinței se face cu mențiunile cuprinse în cartea de identitate. (2) În lipsa acestor mențiuni ori atunci când acestea nu corespund realității, stabilirea sau schimbarea domiciliului ori a reședinței nu va putea fi opusă altor persoane. (3) Dispozițiile alin. (2) nu se aplică în cazul în care domiciliul sau reședința a fost cunoscută prin alte mijloace de cel căruia i se opune."

terminarea acestora, ci numai caracter de evidență a persoanei respective. Ca urmare, domiciliul sau reședința vor putea fi dovedite cu orice mijloc de probă, chiar și atunci când prin aceasta se combat mențiunile corespunzătoare făcute în actul de identitate. Totuși, pentru a putea opune terților domiciliul astfel dovedit, este necesar ca persoana în cauză să facă și proba faptului că acela căruia i-l opune îl cunoscuse prin alte mijloace.[20] Astfel, atât titularul, cât și terții pot face dovada existenței unui anumit domiciliu chiar și în lipsa actului de identitate. De asemenea, aceștia pot demonstra că domiciliul real diferă de cel înscris în actul de identitate neactualizat. Cu toate acestea, domiciliul real (actual) neînregistrat nu este opozabil terților de bună-credință și autorităților, față de care se prezumă îndeplinite formalitățile legale privind declararea domiciliului. Totodată, simpla aparență a folosirii unei alte locuințe, ca locuință principală, nu este suficientă pentru ca terții să considere că domiciliul declarat nu mai corespunde realității. În asemenea situații, terții trebuie să dovedească faptul că domiciliul real este altul, de exemplu în cazul dispariției imobilului în care persoana locuia ori al înstrăinării acestuia, cu mutarea definitivă într-o altă locuință.[21]

Un alt aspect important în materie de domiciliu este posibilitatea oferită de legiuitor subiecților la un **domiciliu ales**. Codul civil al Republicii Moldova[22], similar Codului civil al României[23], cuprinde astfel de reglementări. Efectele alegerii de domiciliu sunt relative, sub un dublu aspect: operează numai în raporturile dintre părți, nu și în cele pe care una dintre ele le poate avea cu terții, și nu există decât în cazul actului avut în vedere de părți la momentul alegerii.[24] Prin urmare, consecințele legate de cunoașterea domiciliului ales se opun doar părților contractante, nu și terților. Cu toate acestea, alegerea de domiciliu nu se prezumă, ci trebuie făcută printr-un act scris, de aici rezultând că în alegerea de domiciliu nu se aplică nici uzanțele, nici practicile statornicite între părți, chiar dacă fiecare dintre părți știe despre cealaltă că utilizează, de regulă, alegerea de domiciliu.[25] Aceste reguli sunt aplicabile și alegerii sediului persoanei juridice, întrucât art. 97 Cod civil rom. face trimitere la art. 227 Cod civil rom.

Doctrina franceză operează cu conceptul de „domiciliu aparent" prin care se înțelege locul ce, în „ochii" terților de bună-credință și în împrejurări în care eroarea lor este invincibilă, este considerat adevăratul domiciliu al persoanei interesate, deși, în realitate, acesta nu e domiciliul său. Jurisprudența recunoaște domiciliului aparent unele dintre efectele juridice care, în mod obișnuit, sunt atașate numai domiciliului real. Astfel, s-a considerat că o persoană care, deși nu mai locuia efectiv în apartamentul din Paris, păstrând acolo doar o reședință ocazională, nu exercita nicio activitate profesională în capitală, însă deținea în provincia de origine domenii importante, locuia într-un castel situat în acea regiune, achita impozite locale și exercita funcția de primar al unei comune rurale, avea cel puțin un domiciliu aparent în acea circumscripție, suficient pentru a

[20] Chelaru E. În: Baias F. A., Chelaru E. et al. (coord.), Codul civil. Comentariu pe articole. Ediția 3. București: Editura C.H. Beck, 2021. 3206 p. ISBN 978-606-18-1059-8, p. 116-117.
[21] Diaconescu Ș. În: Diaconescu Ș., Vasilescu P. Introducere în dreptul civil, vol., I. op.cit., p. 159.
[22] Art. 42 Cod civil. „Domiciliul ales": „(1) Partea unui act juridic poate să-și aleagă un domiciliu în vederea exercitării drepturilor sau a executării obligațiilor născute din acel act. (2) Alegerea domiciliului nu se prezumă, ci trebuie făcută în scris sub sancțiunea nulității."
[23] Art. 97 Cod civil rom. „Domiciliul ales": „(1) Părțile unui act juridic pot să aleagă un domiciliu în vederea exercitării drepturilor sau a executării obligațiilor născute din acel act. (2) Alegerea domiciliului nu se prezumă, ci trebuie făcută în scris."
[24] Chelaru E. În: Baias F. A., Chelaru E. et al. (coord.), op.cit., p. 121.
[25] Piperea Gh. În: Baias F. A., Chelaru E. et al. (coord.), Codul civil. Comentariu pe articole. Ediția 3. București: Editura C.H. Beck, 2021. 3206 p. ISBN 978-606-18-1059-8, p. 300.

determina competența instanței.[26] Fundamentul acestei jurisprudențe îl constituie regula *error communis facit ius*. În consecință, domiciliul aparent poate produce efectele juridice specifice domiciliului real numai dacă sunt îndeplinite cumulativ două condiții. În primul rând, persoana care invocă domiciliul aparent trebuie să fie de bună-credință. În al doilea rând, aceasta trebuie să dovedească faptul că s-a aflat într-o eroare invincibilă, respectiv într-o eroare pe care orice persoană rezonabilă, aflată în aceeași situație, ar fi comis-o.[27]

Localizarea și identificarea persoanei juridice. Sediul și denumirea.

În materie de localizare a persoanei juridice, potrivit art. 183 alin. (2) Cod civil, stabilirea și schimbarea sediului sunt opozabile terților din momentul înregistrării de stat. Aici trebuie avute în vedere regulile speciale de opozabilitate din art. 180 Cod civil, care transpun art. 16 alin. (6) și (7) din Directiva (UE) 2017/1132. Societatea este obligată să depună cererea de înregistrare a modificării sediului în Registrul de stat și să publice un aviz în Monitorul Oficial al Republicii Moldova privind schimbarea sediului. În cazul în care această obligație nu este respectată, societatea suportă consecințele negative prevăzute de art. 183 alin. (5) și art. 860 Cod civil, precum și de art. 255 Cod fiscal. Art. 183 alin. (5) din Codul civil prevede că persoana care și-a schimbat sediul, dar nu a publicat un aviz în Monitorul Oficial al Republicii Moldova răspunde pentru neînregistrare, iar art. 255 din Codul fiscal prevede sancțiuni financiare pentru informarea tardivă sau neinformarea organului fiscal despre modificarea sediului. Art. 860 din Codul civil prevede că, dacă și-a schimbat sediul până la data executării obligației și nu a informat cealaltă parte, debitorul sau creditorul obligației suportă toate cheltuielile și riscurile generate de această schimbare.[28]

Aceste reguli vizează nu doar localizarea persoanei juridice, ci și alte informații-cheie înregistrate în registrul de publicitate: denumirea, identitatea administratorului, dar și membrii persoanei juridice (cu excepția cazului în care legea prevede un alt registru pentru cotele în capital, cum este cazul societăților pe acțiuni[29]). Alin. (1) al art. 180 Cod civil instituie prezumția de exactitate a registrului de stat al persoanelor juridice, prezumție care nu se aplică atunci când persoana juridică „demonstrează că terțul cunoștea sau trebuia să cunoască faptul"; este, așadar, un caz în care cunoașterea efectivă sau prezumată răstoarnă cuprinsul registrului. Un exemplu în acest sens ar fi dacă terțul este însuși administratorul persoanei juridice sau un asociat ce a participat la adunarea generală la care s-a adoptat hotărârea ce a modificat informația cuprinsă în registrul de publicitate. Alin. (2) al art. 180 Cod civil instituie prezumția de cunoaștere, dar o amână cu 15 zile din momentul când faptul a fost făcut public. El reia aceeași excepție de cunoaștere efectivă sau prezumată bazată pe altă cale de cunoaștere. Buna-credință a terților interesați este protejată nu doar contra neactualizării registrului, ci și împotriva unei înregistrări greșite. Alin. (3) dispune că, față de terțul de bună-credință, prevalează faptul înregistrat, fiind o aplicație particulară a prezumției de exactitate a registrului de publicitate. Excepție servește doar cunoașterea efectivă („cu excepția cazului când terțul știa despre neveridicitate"). Sub aspect procedural, legiuitorul prezumă că toate actele juridice care au ajuns la sediul indicat în registrul de stat au fost aduse la cunoștința persoanei juridice, cu toate consecințele negative pentru aceasta.[30]

[26] Buffelan-Lanore Y. Domicile, demeure et logement familial. În: Répertoire de droit civil. Paris : Dalloz, juin 2014 (actualisation 2023), pct. 234-235.
[27] Buffelan-Lanore Y. Domicile, demeure et logement familial., op.cit., pct. 237.
[28] Roșca N., Baieș S. Dreptul afacerilor. Ediția a 4-a. Chișinău: CEP USM, 2021. 364 p. ISBN 978-9975-152-86-0, p. 218.
[29] Art. 18 și 19 din Legea nr. 1134 din 2 aprilie 1997 privind societățile pe acțiuni.
[30] Roșca N. În: Băieșu A.; coord.: Buruiană M. Codul civil al Republicii Moldova. Comentariu. Art.1-511. Chișinău: Î.S.F.E.P. „Tipografia Centrală", 2006. Vol. 1. 816 p. ISBN 978-9975-78-466-5, pp. 123-124.

Art. 229 Cod civil rom[31] stabilește regulile **dovezii denumirii și sediului persoanei juridice**. Absența mențiunilor referitoare la denumirea ori sediul unei persoane juridice atrage inopozabilitatea față de terți a stabilirii sau modificării acestor atribute de identificare.

Această inopozabilitate echivalează, în raporturile cu terții, cu inexistența personalității juridice, dacă privește stabilirea denumirii sau a sediului. În situația în care ea privește doar modificarea acestor elemente, rezultă că, față de terți, schimbarea nu produce efecte. Norma nu distinge între terții de bună-credință și cei de rea-credință[32], ceea ce înseamnă că oricare dintre aceștia poate invoca inopozabilitatea. Soluția se explică prin caracterul pur negativ al inopozabilității: terțul nu invocă un drept, ci absența unei formalități legale.

Într-o altă opinie, se afirmă că în raporturile cu terții, denumirea și sediul persoanei juridice se dovedesc doar prin mențiunile înscrise în registrele de publicitate sau de evidență prevăzute de lege. În lipsa acestor înscrieri, stabilirea ori modificarea denumirii sau a sediului nu le este opozabilă terților. În consecință, aceștia sunt îndreptățiți să efectueze comunicările, notificările, somațiile și celelalte proceduri legale sau contractuale la sediul înregistrat. Totuși, se menționează că dacă terții cunosc că sediul a fost schimbat și știu despre noul centru de activitate, chiar dacă acesta nu este încă înregistrat oficial, exigențele bunei-credințe impun ca aceste proceduri să fie realizate la sediul real cunoscut.[33]

Lipsa împuternicirilor reprezentantului

O problemă distinctă, deși înrudită, este aceea a actului încheiat de o persoană care acționează în numele alteia *fără a avea împuterniciri* de reprezentare ori *cu depășirea acestora*. Art. 370 Cod civil prevede că, dacă o persoană încheie un act juridic în numele alteia fără a avea împuterniciri sau cu depășirea lor, actul juridic produce efecte pentru reprezentat numai dacă acesta îl ratifică ulterior. Ratificarea poate fi expresă sau rezulta din acțiuni concludente, iar până la ratificare actul constituie un document juridic *ineficient* în raport cu reprezentatul. Sancțiunea nu este, așadar, nulitatea, ci ineficiența, o stare de suspendare a efectelor față de pretinsul reprezentat, susceptibilă de a fi consolidată prin ratificare cu efect retroactiv.

Această tehnică a ineficienței protejează în mod nuanțat ambele părți. Reprezentatul nu este ținut de un act la care nu a consimțit, dar poate profita de el ratificându-l; terțul cocontractant nu rămâne lipsit de orice remediu, întrucât art. 371 Cod civil RM angajează răspunderea reprezentantului fără împuterniciri. Potrivit acestui text, persoana care a încheiat actul în calitate de reprezentant, dacă nu poate demonstra că a avut împuterniciri, este obligată, la alegerea celeilalte părți, fie să execute actul, fie să repare prejudiciul, în cazul în care reprezentatul refuză ratificarea. Dacă reprezentantul nu știa despre lipsa împuternicirilor, el răspunde numai pentru prejudiciul cauzat de convingerea celeilalte părți că împuternicirile existau, iar reprezentantul este *exonerat* de răspundere dacă cealaltă parte știa sau trebuia să știe despre lipsa împuternicirilor. Se regăsește astfel, și aici, ideea fundamentală a întregului studiu: protecția se acordă numai terțului *de bună-credință*, cel care a ignorat onest și fără culpă viciul reprezentării, nu și terțului care cunoștea sau trebuia să cunoască lipsa împuternicirilor.

În plan procesual, aplicarea art. 370 Cod civil RM (normă de drept material) la actele

[31] Art. 229 Cod civil rom. „Dovada denumirii și sediului" (1) În raporturile cu terții, dovada denumirii și a sediului persoanei juridice se face cu mențiunile înscrise în registrele de publicitate sau de evidență prevăzute de lege pentru persoana juridică respectivă. (2) În lipsa acestor mențiuni, stabilirea sau schimbarea denumirii și a sediului nu va putea fi opusă altor persoane.

[32] Piperea Gh. În: Baias F. A., Chelaru E. et al. (coord.), Codul civil. Comentariu pe articole. op. cit., pp. 302-303.

[33] Diaconescu Ș. În: Diaconescu Ș., Vasilescu P. Introducere în dreptul civil, vol. I., op. cit., pp. 278-279.

de procedură efectuate de reprezentantul contractual fără împuterniciri a fost criticată în doctrină, întrucât raporturile procesuale se nasc între participant și instanță, iar nu între participanți, astfel încât ratificarea de drept material nu poate suplini rigorile procesuale.[34] Observația confirmă necesitatea de a delimita cu grijă planul material de cel procesual atunci când se discută remediile lipsei de împuterniciri.

În materie de capacitate de exercițiu a persoanei juridice, se pune problema corelării prevederilor sus-menționate cu cele stabile la art. 177 Cod civil, în special alineatele (3)-(7), prin care legiuitorul urmărește asigurarea securității circuitului civil prin protejarea încrederii legitime a terților în puterea de reprezentare a administratorului. În doctrină se clarifică acest fapt, stabilindu-se că regula stabilită la art. 177 alin. (3) este preluată din dreptul societar european (art. 10 din Directiva 2009/101/EC, similar: art. 55 Legea română a societăților) și reprezintă un mecanism de protecție a terților care intră în relații cu persoana juridică, reprezentată de administrator sau cel împuternicit de acesta. În raporturile interne (dintre persoana juridică și administrator), organul competent poate limita împuternicirile administratorului față de întinderea împuternicirilor administratorului conferite de lege. Încălcarea acestor limitări reprezintă o neexecutare a obligațiilor administratorului și poate atrage răspunderea acestuia față de persoana juridică, care dispune de remediile prevăzute de lege. Aceste limite au însă efect doar *inter partes*. În raporturile externe (dintre persoana juridică și terți), aceste limite ale împuternicirilor administratorului stabilite de organul competent al persoanei juridice nu sunt opozabile terților, chiar dacă ei au cunoscut despre existența limitelor (au avut cunoaștere efectivă). În consecință, actul juridic încheiat de administrator cu depășirea unor asemenea limite rămâne eficient în raporturile cu terții și nu constituie un act juridic ineficient în sensul art. 370 din Codul civil.[35]

Deci terții nu au obligația de a verifica limitările împuternicirilor administratorului prevăzute în actul de constituire al persoanei juridice sau în hotărârile organelor acesteia. Mai mult, aceste limitări nu le sunt opozabile nici atunci când terții cunosc efectiv despre existența lor. În schimb, terții sunt somați să cunoască limitele competențelor administratorului stabilite de lege, întrucât acestea produc efecte *erga omnes* și sunt opozabile tuturor în temeiul principiului *nemo censetur ignorare legem*.[36]

Astfel, actele juridice încheiate de organul respectiv cu terții, în limitele competențelor, atribuțiilor sau puterilor conferite de persoana juridică, sunt considerate acte ale persoanei juridice însăși. În consecință, drepturile și obligațiile născute din aceste documente aparțin persoanei juridice. Dacă însă organul depășește limitele împuternicirilor sau încheie acte pentru care nu avea competență, acesta nu mai exprimă în mod valabil voința persoanei juridice. Cu toate acestea, în vederea protejării terților de bună-credință, persoana juridică rămâne obligată și prin actele încheiate de organele sale chiar și atunci când acestea au depășit puterea de reprezentare conferită prin actul constitutiv sau statut.[37]

[34] Belei E. Ratificarea actelor de procedură civilă efectuate de reprezentantul contractual fără împuterniciri: a fi sau a nu fi? În: Studia Universitatis Moldaviae, Seria „Științe sociale", 2020, nr. 3(133), pp. 104–110. ISSN 1814-3199; ISSN online 2345-1017. DOI: 10.5281/zenodo.3886747, disponibil pe: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/12.%20p.104-110.pdf, accesat la 1.04. 2026.

[35] Cazac O. Adnotare la art. 177 [online]. În: Codul civil Adnotat. https://animus.md/adnotari/177/ (accesat la data de 1.04. 2026).

[36] Cazac O. Adnotare la art. 177 [online]. În: Codul civil Adnotat. https://animus.md/adnotari/177/ (accesat la data de 1.04. 2026).

[37] Diaconescu Ș. În: Diaconescu Ș., Vasilescu P. Introducere în dreptul civil, vol. I. op. cit., pp. 264-265.

Această regulă practic consideră nescrise clauzele sau dispozițiile actului de constituire ori ale statutului, precum și hotărârile organelor statutare ale persoanei juridice, care limitează sau lărgesc puterile conferite exclusiv de lege acestor organe, chiar dacă asemenea hotărâri au fost publicate. Regula este menită a-i proteja pe terți, ei fiind obligați să cunoască structura legală a organelor persoanelor juridice, împiedicând persoana morală să se prevaleze de dispoziții statutare atipice, pentru a afecta astfel drepturile celor cu care încheie contractul.[38]

Astfel, deși raporturile interne dintre persoana juridică și administrator pot conține limitări ale împuternicirilor, asemenea restricții sunt, de regulă, inopozabile terților, iar eventualele neregularități nu afectează actele încheiate cu terții de bună-credință. În acest mod, riscul neregularităților interne este transferat asupra persoanei juridice, nu asupra terțului. Astfel, reprezentarea persoanei juridice constituie o expresie a principiului protecției bunei-credințe, consolidând stabilitatea și previzibilitatea raporturilor juridice civile.

Nulitatea hotărârii organului persoanei juridice.

O situație particulară survine atunci când hotărârea organului persoanei juridice (a membrilor ori a membrului unic al persoanei juridice, a organului colegial de supraveghere ori a organului executiv colegial al persoanei juridice[39]) este lovită de nulitate. Întrebarea este dacă nulitatea hotărârii „contaminează" actul juridic încheiat cu terțul în temeiul ei. Art. 202 alin.(1) Cod civil consacră regimul nulității hotărârii organului persoanei juridice, stabilind că dispozițiile legale privind nulitatea actului juridic se aplică în mod corespunzător, hotărârea fiind supusă fie nulității relative (spre exemplu, în caz de încălcare esențială a regulilor de convocare sau de desfășurare a ședinței, ori dacă reprezentantul participantului nu era împuternicit corespunzător), fie nulității absolute (spre exemplu, dacă a fost adoptată asupra unei chestiuni care nu era în ordinea de zi sau care nu intra în competența organului, ori dacă contravine ordinii publice sau bunelor moravuri).

Astfel, nulitățile hotărârilor organelor persoanei juridice se clasifică în nulități absolute și nulități relative. Criteriul distincției este temeiul invocat al nulității. Nulitatea absolută este excepția — alin. (6) prevede doar patru temeiuri și este o listă exhaustivă (*numerus clausus*). Regula este nulitatea relativă, care, la alin. (3), pe lângă patru temeiuri de nulitate relativă, prevede un temei atotcuprinzător și rezidual la lit. e): dacă nu întrunește alte condiții prevăzute de dispozițiile imperative ale legii sau ale actului de constituire al persoanei juridice a căror nerespectare nu se sancționează cu nulitate absolută.[40]

Cheia protecției terțului se află însă în alin. (7) al art. 202 Cod civil, potrivit căruia nulitatea absolută sau relativă a hotărârii organului persoanei juridice nu afectează actul juridic încheiat de persoana juridică, pe baza acelei hotărâri, cu terțul care, la data încheierii actului juridic, nu cunoștea și nici nu trebuia în mod rezonabil să cunoască temeiul de nulitate. Soluția este remarcabilă: ea izolează raportul extern (actul cu terțul de bună-credință) de raportul intern (validitatea hotărârii organului), astfel încât desființarea hotărârii rămâne, în principiu, o chestiune internă a persoanei juridice, lipsită de efecte asupra

[38] Diaconescu Ș. În: Diaconescu Ș., Vasilescu P. Introducere în dreptul civil, vol. I. op. cit., pp. 261-262.

[39] Alin.(1) art. 202 Cod civil „Nulitatea hotărârii organului persoanei juridice" Dispozițiile legale privind nulitatea actului juridic se aplică în mod corespunzător nulității hotărârii adunării generale a membrilor ori a membrului unic al persoanei juridice, a organului colegial de supraveghere ori a organului executiv colegial al persoanei juridice (hotărârea organului persoanei juridice), sub rezerva dispozițiilor legale aplicabile anumitor persoane juridice și, în completare, a dispozițiilor prezentului articol.

[40] Cazac, O. Adnotare la art. 202 [online]. În: Codul civil Adnotat. https://animus.md/adnotari/202/ (accesat la data de 1.04. 2026).

terțului care s-a încrezut legitim în aparența creată.

Formula: „nu cunoștea și nici nu trebuia în mod rezonabil să cunoască temeiul de nulitate", care face referire la **buna-credință** a terțului, implică atât lipsa de cunoaștere efectivă cât și prezumată, aplicându-se atât criteriul subiectiv, cât și cel obiectiv al cunoașterii, or, conform alin. (8), dacă acțiunea în nulitate a hotărârii se notează în registrul de publicitate în care este înregistrată persoana juridică, din data notării terțul nu mai poate invoca necunoașterea temeiului de nulitate pe care se întemeiază acțiunea notată. Notarea operează astfel ca un mecanism de transformare a necunoașterii în cunoaștere prezumată.

În doctrina **română**, din perspectiva actelor juridice subsecvente, se remarcă, că actele juridice externe sunt acte ale societății, iar nu ale reprezentantului său legal, chiar dacă sunt încheiate prin intermediul acestuia. Astfel, dacă hotărârea adunării generale care a stat la baza mandatului special este anulată, efectele actului față de societate depind de buna sau reaua-credință a cocontractantului la momentul încheierii acestuia. Or, anularea hotărârii adunării generale nu atrage, prin ea însăși, nulitatea actului încheiat cu terțul, întrucât hotărârea reprezintă doar mandatul special al reprezentantului, desființat cu efect *ex tunc*, iar nu actul juridic propriu-zis. În materia societară, actele subsecvente unei hotărâri anulate sunt puține și există numai atunci când între acestea și hotărârea anulată este o legătură de conexitate. Astfel de exemple sunt hotărârea de repartizare a dividendelor adoptată în baza unei hotărâri anterioare anulate, hotărârea de confirmare a majorării capitalului social cu aporturi în natură sau decizia consiliului de administrație ori a directoratului privind majorarea capitalului social, adoptată în temeiul unei delegări de competență ulterior anulate.[41]

În aceeași ordine de idei, se reține că hotărârea adunării generale nu reprezintă un act juridic (*negotium juris*), ci un act colectiv, complex, cu o natură *sui generis*, astfel încât nu poate fi identificată cu „consimțământul" societății. Consimțământul persoanei juridice, în raporturile cu terții, este exprimat de reprezentantul său legal, în timp ce hotărârea adunării generale constituie doar mandatul special în baza căruia acesta acționează. Prin urmare, anularea hotărârii nu echivalează cu lipsa consimțământului la încheierea actului juridic.[42]

Nulitatea persoanei juridice și impactul asupra capacității.

În fine, ipoteza-limită este aceea a nulității însăși a persoanei juridice. Și aici, principiul protecției terțului de bună-credință și a securității circuitului prevalează asupra logicii retroactive a nulității.

Astfel, efectele nulității, indiferent dacă aceasta este relativă sau absolută, nu operează retroactiv, persoana juridică încetând să existe numai pentru viitor, de la data la care hotărârea judecătorească de constatare sau declarare a nulității a rămas definitivă. Acest regim derogatoriu se justifică, deci, prin necesitatea protejării intereselor terților (angajați, parteneri contractuali ș.a.) care au intrat în raporturi juridice cu o persoană juridică aparent legal constituită.[43] Astfel, ca o consecință a neretroactivității nulității persoanei juridice, toate actele juridice încheiate cu terții în numele persoanei juridice sunt perfect valabile, nu se desființează.[44]

[41] Bodu S. Tratat de drept societar. Teorie și practică. Ediția a II-a. București: Editura Rosetti International, 2019. ISBN 978-606-8794-72-3, pp. 657-658.
[42] Bodu S. Tratat de drept societar. Teorie și practică. Ediția a II-a. op. cit., p. 658.
[43] Diaconescu Ș. În: Diaconescu Ș., Vasilescu P. Introducere în dreptul civil, vol. I. op. cit., p. 251.
[44] Ungureanu C.T. Drept civil. Partea generală. Persoanele. București: Editura Hamangiu, 2016. ISBN 978-606-27-0668-5, p. 400.

Prin urmare, în corespundere cu art. 199 Cod civil rom[45], nulitatea persoanei juridice nu produce efecte asupra actelor juridice încheiate de aceasta înainte de pronunțarea hotărârii prin care s-a constatat sau declarat nulitatea. Până la acel moment, persoana juridică este considerată legal constituită, astfel încât bunurile, drepturile și obligațiile dobândite ori asumate de aceasta au intrat în patrimoniul său în mod valabil. Ulterior constatării sau declarării nulității, patrimoniul persoanei juridice intră în procedura de lichidare. Drepturile, inclusiv creanțele, sunt exercitate de lichidator, iar obligațiile sunt stinse din valorificarea bunurilor și recuperarea creanțelor. În măsura în care aceste resurse sunt insuficiente, creditorii pot urmări fondatorii și asociații, care răspund solidar și nelimitat pentru datoriile persoanei juridice declarate nule. Totodată, nulitatea persoanei juridice nu poate fi invocată împotriva terților de bună-credință. Excepția operează numai dacă se dovedește că terțul cunoștea existența cauzei de nulitate la data încheierii actului juridic, fiind astfel în cunoștință de cauză sau acționând în înțelegere cu fondatorii, asociații ori reprezentanții persoanei juridice.[46] Și doctrina franceză unanim admite că terții de bună-credință își păstrează drepturile dobândite de la o societate a cărei nulitate a fost ulterior constatată. În consecință, lichidatorul are obligația de a asigura executarea contractelor încheiate în perioada existenței societății și achitarea obligațiilor asumate de aceasta.[47] În general, față de terți, efectele nulității se produc doar după ce s-au operat mențiunile corespunzătoare în registrele de publicitate, cu excepția cazului în care terții au cunoscut deja luarea măsurii în cauză.[48]

Doctrina franceză reține că protecția terților de bună-credință prevalează chiar și în ipoteza nulității societății. Totuși, se vorbește despre existența unei excepții de la principiul inopozabilității nulității față de terții de bună-credință. Deci, asociatul lipsit de capacitate sau al cărui consimțământ a fost viciat prin eroare, dol ori violență poate opune nulitatea unui terț de bună-credință. În schimb, lipsa consimțământului rezultată din neconvocarea și neparticiparea unui asociat la o deliberare nu constituie un viciu de consimțământ și, în consecință, nu poate fi invocată împotriva terților de bună-credință.[49]

4. CONCLUZII

Materia dreptului persoanelor implică un echilibru constant între necesitatea de a proteja persoana vulnerabilă (persoana ocrotită) sau persoana juridică afectată de actele necorespunzătoare ale organelor sale pe de o parte, și protecția terțului de bună-credință, securitatea dinamică a circuitului civil, pe de altă parte. În reglementarea actuală a Codului civil al Republicii Moldova, acest echilibru este realizat prin norme privind opozabilitatea, care, în principiu, acordă prioritate protecției terțului de bună-credință.

Mecanismul comun tuturor materiilor analizate (măsurile de ocrotire, domiciliul, sediul, denumirea, administratorul persoanei juridice, viciile reprezentării, nulitatea hotărârii organului persoanei juridice) implică distincția dintre cunoașterea efectivă, care, în principiu, înlătură întotdeauna buna-credință, și cunoașterea prezumată, care presupu-

[45] Art. 199 Cod civil rom. „Regimul actelor juridice încheiate cu terții" (1) Constatarea sau, după caz, declararea nulității nu aduce atingere actelor încheiate anterior în numele persoanei juridice de către organele de administrare, direct sau prin reprezentare, după caz. (2) Nici persoana juridică și nici fondatorii sau asociații acesteia nu pot opune terților nulitatea acesteia, în afară de cazul în care se dovedește că aceștia cunoșteau cauza de nulitate la momentul încheierii actului.

[46] Piperea Gh. În: Baias F. A., Chelaru E. et al. (coord.) Codul civil. Comentariu pe articole. op. cit., p. 258.

[47] Honorat J. Nullité. În: Répertoire des sociétés. Paris : Dalloz, mars 1997 (actualisation 2020), pnct. 207-208.

[48] Nicolae M. (coord.), Ilie G.-A., Paziuc C., Rizioiu R. Drept civil. Persoanele. București: Editura Solomon, 2025. ISBN 978-630-6765-00-3, p. 422.

[49] Honorat J. Nullité. În: Répertoire des sociétés. Paris : Dalloz, mars 1997 (actualisation 2020), pnct. 211.

ne existența unui registru public real și accesibil. Buna-credință și încrederea legitimă a terților trebuie protejate ori de câte ori aceștia s-au bazat pe informațiile cuprinse într-un registru de publicitate sau pe aparența juridică creată în condițiile legii.

În concluzie, terții care intră în relații cu o persoană fizică sau juridică trebuie să fie interesați de capacitatea civilă a persoanei și, în special, de eventualele limite ale acesteia. Corelativ, ordinea juridică le datorează un sistem de publicitate care să facă această verificare posibilă. Acolo unde publicitatea există și funcționează, buna-credință a terțului este protejată, iar securitatea raporturilor juridice este asigurată. Din contră, acolo unde publicitatea lipsește, atât validitatea actelor juridice, cât și securitatea circuitului civil rămân fragile.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Codul civil al Republicii Moldova. Nr.1107-XV din 06.06.2002. În: M.O. nr. 82-86 din 22.06.2002 [online]. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=149719&lang=ro# (accesat la data de 1.04. 2026).

Directiva (UE) 2017/1132 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2017 privind anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale (codificare) (Text cu relevanță pentru SEE), Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, L 169, 30 iunie 2017, p. 46–127 [online]. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L1132 (accesat la data de 1.04. 2026).

Legea nr. 1134 din 2 aprilie 1997 privind societățile pe acțiuni, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 372-382, art. 341 (republicată), modificată prin Legea nr. 92 din 28 mai 2026, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2026, nr. 238-241, art. 242 (în vigoare de la 1 ianuarie 2028) [online]. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=154811&lang=ro# (accesat la data de 1.04. 2026).

Codul civil al României intrat în vigoare pe 01.10.2011 conform Legii nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Codului civil. În: Monitorul Oficial al României nr.511 din 24 iulie 2009 [online]. http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/175630 (accesat la 1.04. 2026).

Baieș S., Roșca N. Drept civil. Partea generală. Persoana fizică. Persoana juridică, Chișinău: Î.S.F.E.P. „Tipografia Centrală", 2014. 392 p. ISBN 978-9975-53-306-5

Belei E. Ratificarea actelor de procedură civilă efectuate de reprezentantul contractual fără împuterniciri: a fi sau a nu fi? În: Studia Universitatis Moldaviae, Seria „Științe sociale", 2020, nr. 3(133), pp. 104–110. ISSN 1814-3199; ISSN online 2345-1017. DOI: 10.5281/zenodo.3886747, disponibil pe: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/12.%20p.104-110.pdf, accesat la 1.04. 2026.

Bodu S. Tratat de drept societar. Teorie și practică. Ediția a II-a. București: Editura Rosetti International, 2019. ISBN 978-606-8794-72-3

Buffelan-Lanore Y. Domicile, demeure et logement familial. În: Répertoire de droit civil. Paris: Dalloz, juin 2014 (actualisation 2023).

Cazac O. Capacitatea procesuală a adultului cu dizabilități mentale. În: Nicolae M. (coord.), Persoana și întreprinderea. Aspecte teoretice cu implicații și aplicații practice. București: Solomon, 2025, pp. 150-223. ISBN 978-606-9628-77-5 [online], disponibil pe: https://animus.md/blog/capacitatea-procesuala-a-majorului-cu-dizabilitati-

mintale/, accesat la 1.04. 2026.
Cazac O. Adnotare la art. 177 [online]. În: Codul civil Adnotat. https://animus.md/adnotari/177/ (accesat la data de 1.04. 2026).
Cazac O. Adnotare la art. 202 [online]. În: Codul civil Adnotat. https://animus.md/adnotari/202/ (accesat la data de 1.04. 2026)
Cazac O. Adnotare la art. 337 [online]. În: Codul civil Adnotat. https://animus.md/adnotari/337/ (accesat la data de 1.04. 2026).
Cazacu D. Măsurile contractuale și judiciare de ocrotire a persoanei fizice adulte: noțiuni introductive. În: Revista Institutului Național al Justiției, nr. 4 (47), Chișinău: „Tipografia Sirius" SRL, 2018, p. 9-14. ISSN 1857-2405, disponibil pe: https://www.inj.md/sites/default/files/RINJ_4_47_2018_0.pdf, accesat la 1.04. 2026.
Chelaru E. În: Baias F. A., Chelaru E. et al. (coord.), Codul civil. Comentariu pe articole. Ediția 3. București: Editura C.H. Beck, 2021. 3206 p. ISBN 978-606-18-1059-8
Diaconescu Ș. În: Diaconescu Ș., Vasilescu P. Introducere în dreptul civil, vol. I. București: Editura Hamangiu, 2022. ISBN 978-606-27-2150-3
Honorat J. Nullité. În: Répertoire des sociétés. Paris: Dalloz, mars 1997 (actualisation 2020).
Nicolae M. (coord.), Ilie G.-A., Paziuc C., Rizioiu R. Drept civil. Persoanele. București: Editura Solomon, 2025. ISBN 978-630-6765-00-3
Piperea Gh. În: Baias F. A., Chelaru E. et al. (coord.), Codul civil. Comentariu pe articole. Ediția 3. București: Editura C.H. Beck, 2021. 3206 p. ISBN 978-606-18-1059-8
Roșca N., Baieș S. Dreptul afacerilor. Ediția a 4-a. Chișinău: CEP USM, 2021. 364 p. ISBN 978-9975-152-86-0
Roșca N. În: Băiesu A.; coord.: Buruiană M. Codul civil al Republicii Moldova. Comentariu. Art.1-511. Chișinău: Î.S.F.E.P. „Tipografia Centrală", 2006. Vol. 1., 816 p. ISBN 978-9975-78-466-5
Ungureanu C.T. Drept civil. Partea generală. Persoanele. București: Editura Hamangiu, 2016. ISBN 978-606-27-0668-5

CZU: 347.65/.68(478) DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.16



Iulia VIȘNEVSCAIA[1]
vishneskayay@list.ru

EVALUAREA POZIȚIEI JURIDICE A PĂRINȚILOR DEFUNCTULUI DUPĂ REFORMA SUCCESORALĂ DIN ANUL 2026 PRIN PRISMA PRINCIPIULUI PROPORȚIONALITĂȚII

***Abstract**: Prezenta lucrare este consacrată analizei poziției juridice a părinților defunctului după reforma succesorală din anul 2026. În urma reformei efectuate, părinții defunctului, în lipsa descendenților acestuia, au pierdut protecția succesorală, fapt care a generat un dezechilibru între nivelul protecției succesorale acordate părinților defunctului și cel acordat soțului supraviețuitor. Obiectul cercetării îl constituie normele legislației succesorale a Republicii Moldova și ale unor sisteme juridice europene, precum și doctrina juridică de specialitate.*

Scopul cercetării constă în determinarea măsurii în care excluderea totală a părinților defunctului din categoria moștenitorilor legali, în lipsa descendenților defunctului, corespunde principiului proporționalității. Pentru atingerea scopului propus, autorul aplică testul în trei etape elaborat de Robert Alexy, care presupune verificarea conformității restrângerii drepturilor succesorale cu trei criterii interdependente: idoneitatea, necesitatea și proporționalitatea în sens restrâns.

Rezultatul cercetării constă în concluzia potrivit căreia poziția juridică actuală a părinților defunctului, în lipsa descendenților acestuia, nu corespunde principiului proporționalității. Semnificația teoretică a cercetării constă în extinderea abordărilor științifice privind posibilitatea aplicării metodei testului în trei etape elaborat de Robert Alexy la problematica dreptului succesoral. Semnificația practică constă în elaborarea unei inițiative legislative proprii, orientate spre soluționarea problemei identificate. Astfel, cercetarea realizată urmărește perfecționarea legislației în vigoare a Republicii Moldova prin restabilirea echilibrului afectat între protecția succesorală a părinților defunctului și cea a soțului supraviețuitor.

***Cuvinte-cheie:** părinții defunctului, soțul supraviețuitor, drept succesoral, principiul proporționalității, Legea nr. 251/2025.*

[1] **Doctorandă, Școala Doctorală Științe Juridice, Universitatea de Stat din Moldova (ROR: https://ror.org/0475kvb92), rector@usm.md; e-mail: vishneskayay@list.ru; ORCID ID: https://orcid.org/0009-0008-1189-0383**

ASSESSMENT OF THE LEGAL STATUS OF THE DECEASED'S PARENTS AFTER THE 2026 SUCCESSION REFORM THROUGH THE PERSPECTIVE OF THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY

Abstract: *This paper is devoted to the analysis of the legal status of the deceased's parents after the succession reform of 2026. Following the reform, the deceased's parents, in the absence of descendants, lost their succession protection, which resulted in an imbalance between the level of succession protection granted to the deceased's parents and that granted to the surviving spouse. The subject matter of the research consists of the provisions of the succession legislation of the Republic of Moldova and several European legal systems, as well as relevant legal doctrine.*

The purpose of the research is to determine whether the complete exclusion of the deceased's parents from the category of legal heirs, in the absence of the deceased's descendants, complies with the principle of proportionality.To achieve the stated objective, the author applies the three-stage test developed by Robert Alexy, which involves assessing the compliance of the restriction of succession rights with three interrelated criteria: suitability, necessity, and proportionality in the strict sense.

The results of the research lead to the conclusion that the current legal status of the deceased's parents, in the absence of descendants, does not comply with the principle of proportionality. The theoretical significance of the research lies in expanding scientific approaches concerning the possibility of applying Robert Alexy's three-stage test method to issues arising in succession law. The practical significance consists in developing an original legislative initiative aimed at addressing the identified problem. Thus, the conducted research seeks to improve the current legislation of the Republic of Moldova by restoring the balance affected between the succession protection of the deceased's parents and that of the surviving spouse.

Keywords: *deceased's parents, surviving spouse, succession law, principle of proportionality, Law No. 251/2025.*

1. INTRODUCERE

Dreptul succesoral reprezintă una dintre cele mai dinamice ramuri ale dreptului privat, având în vedere necesitatea perfecționării permanente a mecanismelor de reglementare juridică a raporturilor succesorale. În acest context, o importanță deosebită prezintă asigurarea echilibrului între interesele diferitelor categorii de moștenitori.

Modernizarea Codului civil al Republicii Moldova, realizată la 1 martie 2019, a diminuat nivelul protecției succesorale a soțului supraviețuitor. În acest context, la 1 aprilie 2026 a fost realizată o nouă reformă succesorală, orientată spre consolidarea protecției succesorale a soțului supraviețuitor. Scopul urmărit de legiuitor a fost atins, întrucât protecția succesorală a soțului supraviețuitor a fost consolidată indiferent de existența descendenților. Totuși, concomitent cu aceasta, părinții defunctului, în lipsa descendenților acestuia, au fost excluși de la protecția succesorală. Ca urmare, s-a creat un dezechilibru semnificativ între nivelul protecției succesorale acordate părinților defunctului și celui acordat soțului supraviețuitor, ceea ce a ridicat problema admisibilității restrângerii drepturilor succesorale ale unei categorii de moștenitori prin excluderea completă a unei alte categorii de moștenitori.

Obiectul cercetării îl constituie raporturile juridice succesorale referitoare la determinarea întinderii drepturilor succesorale ale părinților defunctului în cadrul moștenirii legale, în lipsa descendenților acestuia, după reforma succesorală din anul 2026.

Obiectul material al cercetării îl constituie legislația succesorală a Republicii Moldova și legislațiile succesorale ale unor state europene care reglementează statutul juridic al părinților defunctului și al soțului supraviețuitor, precum și doctrina de specia-

litate și practica judiciară.

Actualitatea cercetării rezidă în necesitatea evaluării admisibilității restrângerii legislative a drepturilor succesorale ale părinților defunctului. Deși există un număr considerabil de studii consacrate protecției drepturilor succesorale ale soțului supraviețuitor, problema restrângerii drepturilor succesorale ale părinților defunctului prin prisma principiului proporționalității al lui Robert Alexy nu a fost examinată anterior.

În acest context, **noutatea științifică** a cercetării constă în faptul că, pentru prima dată, reforma succesorală din anul 2026 este evaluată prin prisma principiului proporționalității, utilizat drept criteriu de apreciere a admisibilității restrângerii drepturilor succesorale ale părinților defunctului, prin aplicarea testului în trei trepte ca instrument metodologic. În baza rezultatelor obținute, este formulat un model legislativ original, fiind propusă o nouă inițiativă legislativă.

Ipoteza cercetării constă în faptul că excluderea completă a părinților defunctului din categoria moștenitorilor legali, în lipsa descendenților acestuia, nu este compatibilă cu principiul proporționalității, întrucât consolidarea protecției succesorale a soțului supraviețuitor putea fi realizată și prin alte modalități, mai puțin restrictive.

2. METODE ȘI INSTRUMENTE DE CERCETARE

Metoda principală utilizată în cadrul prezentei cercetări este **testul de proporționalitate** în trei trepte, elaborat de Robert Alexy. Aplicarea acestei metode a permis evaluarea detaliată a poziției juridice a părinților defunctului, în lipsa descendenților acestuia, după reforma succesorală din anul 2026, prin raportare la cele trei criterii ale testului, și anume: aptitudinea (adecvarea), necesitatea și proporționalitatea în sens restrâns. Această metodă a constituit principalul instrument metodologic pentru verificarea ipotezei formulate.

Au fost utilizate și alte metode generale și speciale de cercetare. Un rol important l-a avut **metoda echivalenței funcționale**, care a permis compararea mecanismelor juridice existente în statele europene pentru soluționarea aceleiași probleme sociale, și anume asigurarea protecției drepturilor succesorale ale părinților defunctului. Rezultatele obținute prin aplicarea acestei metode au stat la baza elaborării inițiativei legislative propuse de autor. Ținând seama de specificul temei cercetării, **metoda formal-juridică (dogmatică)** a fost utilizată pentru interpretarea normelor dreptului succesoral din Republica Moldova, România, Germania, Franța și Italia. Totodată, **metoda analizei practicii judiciare** a permis examinarea jurisprudenței Curții Constituționale a Republicii Moldova cu privire la problematica analizată.

Materialul de cercetare a fost constituit din prevederile Constituției Republicii Moldova, Codului civil, Legii nr. 251/2025 și ale altor acte normative, din jurisprudența Curții Constituționale, precum și din lucrări științifice ale unor autori autohtoni și străini.

Lista abrevierilor

§ - Paragraful
Alin. – Alineatul
Art. – Articolul
BGB – Codul civil german
C. civ. – Codul civil al Republicii Moldova
C. civ. rom. – Codul civil al României
C. civ. fran. - Codul civil al Franței
C. civ. ital. – Codul civil al Italiei

C. fam. – Codul familiei al Republicii Moldova
Nr. – numărul
P. – pagina.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

3.1. Premise istorice

Pe lângă rezultatele pozitive obținute în urma reformei din anul 2019, în procesul de aplicare a legislației succesorale au fost identificate două probleme de natură procedurală: necesitatea stabilirii identității și notificării rudelor îndepărtate ale defunctului, precum și aplicarea principiului prezumției acceptării moștenirii de către rudele care nu au declarat în mod expres renunțarea la aceasta. În acest context, au fost formulate critici potrivit cărora coroborarea acestor două reglementări conducea la situația în care soțul supraviețuitor moștenea împreună cu un număr mare de rude îndepărtate care nu manifestau interes față de masa succesorală.[1]

În plus, un asemenea model succesoral, în cadrul căruia soțul supraviețuitor, care a participat pe parcursul întregii vieți la constituirea patrimoniului familial, era obligat să îl împartă cu frații, surorile sau nepoții defunctului, a generat o reacție negativă în societate. Tocmai acest dezechilibru între drepturile soțului supraviețuitor și cele ale rudelor defunctului a constituit una dintre premisele reformei succesorale din anul 2026.

Ca urmare a numeroaselor sesizări, a fost elaborat un proiect de lege, adoptat ulterior sub forma Legii nr. 251/2025 pentru modificarea unor acte normative (revizuirea unor aspecte ale regimului juridic al moștenirii) (în continuare – Legea nr. 251/2025)[2]. Deși intrarea în vigoare a fost stabilită inițial pentru data de 1 ianuarie 2026, aceasta a avut loc la 1 aprilie 2026, în conformitate cu art. III alin. (1), ca urmare a modificării operate prin art. XLI din Legea nr. 330/2025[3]. În încercarea de a elimina dezechilibrul existent în detrimentul soțului supraviețuitor, legiuitorul nu s-a limitat la modificarea unor dispoziții izolate, ci a promovat o reformă complexă, structurată pe mai multe niveluri, care a modificat în mod substanțial regimul juridic al drepturilor succesorale ale părinților defunctului.

Pentru a înțelege mai bine semnificația modificărilor referitoare la părinții defunctului, intrate în vigoare la 1 aprilie 2026, este oportună examinarea reglementării juridice existente în perioadele cuprinse între 12 iunie 2003 și 28 februarie 2019, precum și între 1 martie 2019 și 31 martie 2026. Ulterior, va fi analizat volumul drepturilor succesorale ale părinților defunctului și nivelul protecției juridice acordate acestora.

[1] Facultatea de Drept a USM critică propunerile de modificare a regimului juridic al moștenirii, avertizează că drepturile copiilor și părinților defunctului sunt afectate. Disponibil pe: www.bizlaw.md (accesat la 10 februarie 2026).

[2] Legea pentru modificarea unor acte normative (revizuirea unor aspecte din cadrul regimului juridic al moștenirii) nr. 251 din 10.07.2025. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 06.08.2025, nr. 417-419, art. 569.

[3] Legea pentru modificarea unor acte normative nr. 330 din 29.12.2025. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 31.12.2025, nr. 662-664, art. 810.

3.2. Evoluția poziției juridice a părinților defunctului în perioada 12 iunie 2003 – până în prezent

Tabelul 1
Poziția juridică a părinților defunctului în perioada 12 iunie 2003 – până în prezent

Perioada	Clasa părinților	Cota părinților defunctului în cazul lipsei descendenților, dar în prezența soțului supraviețuitor	Garanții în cazul existenței testamentului
12 iunie 2003 – 28 februarie 2019	I	Fiecare părinte – 1/3	Cotă obligatorie – câte 1/6 pentru fiecare părinte incapabil de muncă
1 martie 2019 – 31 martie 2026	II	Fiecare părinte – 1/4	Cotă obligatorie în mărime de 1/8 pentru fiecare părinte incapabil de muncă, în cazul existenței dreptului la întreținere
1 aprilie 2026 – prezent	II	0	Nu beneficiază de nicio garanție succesorală

Tabelul prezentat mai sus demonstrează reducerea progresivă a volumului protecției juridice succesorale acordate părinților defunctului. Perioada cuprinsă între 12 iunie 2003 și 28 februarie 2019 se caracteriza printr-un nivel relativ înalt al protecției juridice a părinților defunctului, asigurat atât prin includerea acestora în prima clasă de moștenitori legali, alături de descendenții defunctului și soțul supraviețuitor, cât și prin consacrarea instituției cotei obligatorii, care garanta protecția intereselor lor patrimoniale chiar și în situația excluderii de la moștenire prin testament.

Cu toate acestea, în această perioadă s-a conturat problema fragmentării excesive a masei succesorale. În acest context, legiuitorul a urmărit concentrarea în prima clasă de moștenitori legali exclusiv a descendenților defunctului, în scopul asigurării transmiterii patrimoniului succesoral către generația mai tânără. Astfel, în perioada cuprinsă între 1 martie 2019 și 31 martie 2026, din prima clasă de moștenitori legali au făcut parte exclusiv descendenții defunctului. Această soluție legislativă a fost preluată din sistemele juridice ale Europei continentale, în special din Germania, Franța și România. Potrivit art. 2178 alin. (1), (2) și (4) din C. civ., din prima clasă de moștenitori legali fac parte descendenții defunctului. Descendentul aflat în viață la data deschiderii moștenirii îi înlătură de la moștenire pe ceilalți descendenți care sunt înrudiți cu defunctul prin intermediul său. Copiii descendentului predecedat moștenesc prin drept de reprezentare, ocupând locul părintelui lor decedat. Totodată, potrivit art. 2179 din C. civ., din clasa a doua de moștenitori legali fac parte părinții defunctului și descendenții acestora. Dacă, la data deschiderii moștenirii, părinții defunctului sunt în viață, la moștenire sunt chemați numai aceștia, în cote succesorale egale. Dacă unul dintre părinții defunctului este decedat la data deschiderii moștenirii, în locul acestuia sunt chemați la moștenire descendenții săi, în conformitate cu regulile aplicabile moștenitorilor din prima clasă. În lipsa descendenților părintelui decedat, unicul moștenitor din această clasă rămâne părintele supraviețuitor. În cazul

în care defunctul a lăsat testament și nu și-a inclus părinții printre beneficiarii acestuia, ei continuau totuși să beneficieze de protecția oferită de lege. Dacă părinții aveau dreptul legal la întreținere din partea defunctului (de exemplu, erau pensionari și necesitau sprijin material), aceștia dobândeau calitatea de moștenitori rezervatari. Într-o asemenea situație, chiar și în prezența unui testament, părintele avea dreptul la o parte din patrimoniul succesoral.

Astfel, dacă după decesul defunctului rămâneau soțul supraviețuitor și părinții acestuia, fiecare părinte avea dreptul la o cotă succesorală obligatorie de **1/8** din masa succesorală. Această cotă era determinată potrivit regulii conform căreia moștenitorului rezervatar trebuia să-i fie asigurată cel puțin jumătate din cota succesorală care i s-ar fi cuvenit în cazul moștenirii legale. Această reglementare era consacrată de art. 2530 din C. civ., în vigoare în perioada cuprinsă între 1 martie 2019 și 31 martie 2026. Soțul supraviețuitor nu făcea parte din nicio clasă de moștenitori legali, ci venea la moștenire în concurs fie cu moștenitorii din prima clasă, având dreptul la **1/4** din masa succesorală, fie cu moștenitorii din clasa a doua, având dreptul la **1/2** din masa succesorală. Totuși, cele mai multe dificultăți practice erau generate de concursul succesoral dintre soțul supraviețuitor și moștenitorii din clasa a doua. În special, în cazul în care părinții defunctului erau decedați, soțul supraviețuitor era obligat să împartă moștenirea cu descendenții acestora, respectiv cu frații, surorile și nepoții defunctului.

Reforma din anul 2026 a finalizat această tendință, excluzând în totalitate părinții defunctului de la moștenire în cazul lipsei descendenților acestuia. În mod paradoxal, fiecare dintre reformele realizate a urmărit soluționarea unei probleme concrete existente în sistemul succesoral. Până la reforma din anul 2019, legiuitorul a urmărit eliminarea fragmentării excesive a patrimoniului succesoral între un număr mare de moștenitori din prima clasă.[4] Reforma din anul 2019 a soluționat această problemă, însă a generat o nouă dificultate – în lipsa descendenților și a părinților defunctului, soțul supraviețuitor era obligat să împartă moștenirea cu descendenții părinților defunctului, și anume cu frații, surorile și alte rude ale decedatului.[5]

Anume această problemă a constituit motivul desfășurării unei reforme succesorale de amploare în anul 2026. Totuși, atingerea obiectivului declarat a determinat pierderea integrală de către părinții defunctului a protecției juridice succesorale în cazul lipsei descendenților acestuia.

Analiza efectuată demonstrează că consolidarea treptată a poziției soțului supraviețuitor s-a realizat prin reducerea volumului drepturilor succesorale ale părinților defunctului. În acest context, se impune întrebarea dacă o asemenea restrângere a drepturilor succesorale ale părinților defunctului este conformă cu principiul proporționalității.

3.3. Evaluarea poziției juridice a părinților defunctului după reforma succesorală din anul 2026 prin prisma principiului proporționalității

Principiul proporționalității, având caracterul unui principiu general de drept, condiționează legalitatea restrângerii drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei de existența unui scop legitim și justificat. Acest principiu este orientat spre prevenirea unei limitări excesive a drepturilor și libertăților persoanei.

[4] Ministerul Justiției al Republicii Moldova. Nota informativă privind moștenirea legală și testamentară. Disponibil pe: https://www.justice.gov.md/public/files/2018/transparenta_in_procesul_decizional/martie/1/NF_Civil_New.pdf (accesat la 10 februarie 2026).

[5] Вишневская Ю. Статус пережившего супруга до и после модернизации Гражданского кодекса Республики Молдова. В: Seria „Științe sociale”. Științe juridice, nr. 3 (183), 2025, p. 169-173.

Pentru a răspunde la întrebarea principală de cercetare, este necesară evaluarea reformei succesorale din anul 2026, în ceea ce privește drepturile succesorale ale părinților defunctului, prin prisma principiului proporționalității. În acest scop, va fi aplicat testul tripartit al proporționalității elaborat de Robert Alexy, care presupune verificarea conformității unei măsuri restrictive cu trei criterii interdependente.

Primul criteriu îl constituie principiul aptitudinii (adecvării). Acesta stabilește dacă restrângerea unui drept contribuie la realizarea scopului urmărit. Al doilea criteriu îl reprezintă principiul necesității. Acesta permite determinarea faptului dacă scopul propus putea fi atins printr-un alt mijloc care ar limita într-o măsură mai redusă drepturile persoanelor. Al treilea criteriu îl constituie principiul proporționalității în sens restrâns. Acesta permite aprecierea dacă prețul suportat pentru atingerea scopului urmărit este excesiv în raport cu beneficiul obținut.[6]

În continuare, va fi realizată evaluarea conformității poziției juridice a părinților defunctului cu fiecare dintre cele trei criterii.

3.3.1. Evaluarea conformității poziției juridice a părinților defunctului cu criteriul aptitudinii (adecvării)

Prima etapă a verificării constă în evaluarea poziției juridice a părinților defunctului după reforma succesorală din anul 2026 prin prisma criteriului aptitudinii (adecvării). Acesta din urmă presupune că restrângerea drepturilor persoanei este admisibilă dacă aceasta contribuie în mod efectiv la realizarea scopului urmărit. Cu alte cuvinte, esența acestui criteriu constă în stabilirea existenței unei legături de cauzalitate între scopul urmărit și măsura restrictivă aplicată.

Scopul reformei succesorale din anul 2026 a constat în consolidarea poziției juridice a soțului supraviețuitor, având în vedere necesitatea eliminării situațiilor în care acesta era obligat să împartă moștenirea cu frații, surorile, nepoții și alte rude ale defunctului. În mod evident, includerea soțului supraviețuitor în prima clasă de moștenitori legali a realizat scopul urmărit, deoarece a înlăturat concurența succesorală dintre acesta și descendenții părinților defunctului. Prin urmare, există o legătură de cauzalitate între consolidarea protecției juridice succesorale a soțului supraviețuitor și restrângerea drepturilor succesorale ale părinților defunctului.

Astfel, reforma succesorală corespunde primului criteriu al principiului proporționalității – criteriul aptitudinii (adecvării).

3.3.2. Evaluarea conformității poziției juridice a părinților defunctului cu criteriul necesității

Criteriul necesității răspunde la întrebarea dacă mijlocul utilizat reprezintă unica modalitate de atingere a scopului urmărit sau dacă există metode alternative care ar permite limitarea într-o măsură mai redusă a drepturilor părinților defunctului. Pentru a răspunde la această întrebare, vom analiza modelele europene de reglementare juridică în acest domeniu.

Anticipând concluziile analizei, se poate menționa că particularitățile comune ale modelelor europene constau în următoarele:

• soțul supraviețuitor nu face parte din clasele moștenitorilor legali, însă moștenește concomitent cu moștenitorii aparținând diferitelor clase succesorale;

• părinții defunctului fac parte din cea de-a doua clasă de moștenitori, însă legislația

[6] Alexy R. Constitutional Rights and Proportionality. În: Revus: Journal for Constitutional Theory and Philosophy of Law, nr. 22, 2014, p. 51-65.

prevede mecanisme de protecție juridică a acestora.

Astfel, legiuitorul român urmează teoria clasică a dreptului succesoral european, potrivit căreia clasele legale de moștenitori sunt destinate exclusiv rudelor defunctului, în timp ce soțul supraviețuitor moștenește în concurs cu moștenitorii aparținând diferitelor clase succesorale.[7]

Soțul supraviețuitor vine la moștenire în concurs cu moștenitorii tuturor celor patru clase legale prevăzute de dreptul român, inclusiv cu rudele colaterale ordinare ale defunctului, respectiv cu rudele colaterale până la gradul al patrulea de rudenie inclusiv: unchii, mătușile, verii primari, precum și frații și surorile bunicilor defunctului. Părinții defunctului, având calitatea de ascendenți privilegiați, fac parte din clasa a doua de moștenitori legali.[8]

În plus, părinții defunctului sunt recunoscuți în calitate de moștenitori rezervatari, în temeiul art. 1087 din C. civ. rom. Totodată, rezerva succesorală a fiecărui moștenitor rezervatar reprezintă jumătate (1/2) din cota succesorală care i s-ar fi cuvenit în calitate de moștenitor legal în lipsa liberalităților (actelor cu titlu gratuit) sau a dezmoștenirii (art. 1088 din C. civ. rom.). În acest caz, la determinarea rezervei succesorale se iau în considerare și donațiile efectuate de defunct, nu doar bunurile existente în patrimoniul succesoral la data deschiderii moștenirii.[9]

Astfel, legiuitorul român urmează teoria clasică a dreptului succesoral european, potrivit căreia soțul supraviețuitor moștenește împreună cu moștenitorii din toate cele patru clase succesorale; părinții defunctului fac parte din cea de-a doua clasă de moștenitori și, concomitent, au calitatea de moștenitori rezervatari, însă dreptul la rezerva succesorală se exercită numai în lipsa copiilor defunctului.[10]

Începând cu anul 2001, în Franța, soțul supraviețuitor a dobândit calitatea de moștenitor rezervatar.[11] În cazul în care defunctul a lăsat descendenți sau alți descendenți succesibili, soțul supraviețuitor poate opta, la alegere, fie pentru uzufructul asupra întregului patrimoniu succesoral, fie pentru dreptul de proprietate asupra unei pătrimi din moștenire. În lipsa descendenților, soțul supraviețuitor dobândește jumătate din moștenire, iar cealaltă jumătate revine părinților defunctului.[12]

Prin reforma din anul 2006, legislația franceză a exclus ascendenții din categoria persoanelor care beneficiază de rezervă succesorală, însă a acordat părinților defunctului dreptul de a solicita reducțiunea liberalităților anterior efectuate de acesta în limita unei pătrimi din moștenire – mecanism denumit „rezerva succesorală cu pași de catifea" (réserve successorale à pas feutrés).[13]

În special, potrivit art. 738-2 din C. civ. fran., în cazul în care defunctul nu a lăsat descendenți, părinții acestuia pot solicita restituirea bunurilor pe care le-au donat anterior copilului lor.[14] În situația în care bunurile donate nu se mai regăsesc în masa succeso-

[7] Codul civil al României: nr. 287 din 17 iulie 2009. În: Monitorul Oficial al României, nr. 511 din 15 iulie 2011.
[8] Ibidem.
[9] Stănciulescu L. Curs de drept civil. Succesiuni, București: Editura Hamangiu, 2012. 154 p.
[10] Chirică D. Tratat de drept civil. Succesiunile și liberalitățile, ediția a 2-a, București: Editura Hamangiu, 2017. 54, 33, 318 p.
[11] Reid K. G. C., De Waal M. J., Zimmermann R. (eds.). Comparative Succession Law. Volume III: Mandatory Family Protection, Oxford: Oxford University Press, 2020. 95 p.
[12] Code civil de la République Française. https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070721 (accesat la data de 15.02.2026).
[13] Reid K. G. C., De Waal M. J., Zimmermann R. (eds.). Comparative Succession Law. Volume III: Mandatory Family Protection, Oxford: Oxford University Press, 2020. 94 p.
[14] Code civil de la République Française. https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070721 (accesat la data de 15.02.2026).

rală la data deschiderii moștenirii, valoarea dreptului la reducțiunea donației este stabilită la o pătrime din moștenire – aceasta fiind valoarea rezervei succesorale care era anterior recunoscută ascendenților. Într-o anumită măsură, acest drept la reducțiunea donației reprezintă doar o compensație parțială. El este recunoscut exclusiv părinților defunctului, nu și tuturor ascendenților, și poate fi exercitat numai în situația în care părinții au transmis anterior, prin donație, anumite bunuri copilului lor.

În concluzie, trebuie menționat că, în dreptul francez, părinții defunctului au calitatea de moștenitori din clasa a doua și sunt chemați la moștenire numai în lipsa descendenților. Totodată, începând cu anul 2006, aceștia nu mai fac parte din categoria moștenitorilor rezervatari, beneficiind doar, în anumite situații, de protecția oferită prin mecanismul denumit „rezerva succesorală cu pași de catifea" (réserve successorale à pas feutrés).

Dacă în Franța soțul supraviețuitor a dobândit dreptul la rezervă succesorală abia în anul 2001, în Italia, încă C. civ. din anul 1865 includea soțul în categoria moștenitorilor rezervatari (legittimari). Deși art. 536 din C. civ. ital. include ascendenții printre moștenitorii rezervatari, dreptul acestora la rezerva succesorală este reglementat în mod concret de art. 544 din C. civ. ital. și apare exclusiv în lipsa copiilor defunctului și a descendenților acestora.[15]

În Italia, părinții defunctului beneficiază de protecție legală în calitate de moștenitori rezervatari.[16] În consecință, aceștia nu pot fi lipsiți de moștenire.[17] În lipsa descendenților, părinții defunctului moștenesc concomitent cu soțul supraviețuitor.[18] În plus, legea le recunoaște dreptul de a solicita chiar și partea lor din bunurile pe care defunctul le-a donat în timpul vieții.[19]

În Germania, părinții defunctului fac parte din cea de-a doua clasă de moștenitori (§ 1925 BGB). Copiii, soțul supraviețuitor și părinții defunctului beneficiază de dreptul la rezerva succesorală, care poate fi valorificată pe cale judiciară doar în cazul în care defunctul nu are descendenți (§ 2303 BGB). Astfel, dreptul german urmează tradiția romano-juridică, reflectată, de asemenea, în dreptul francez și italian (réserve, legittima).[20]

Alegerea statelor menționate mai sus pentru analiza poziției juridice a părinților defunctului și a soțului supraviețuitor a fost determinată de influența semnificativă exercitată de sistemele lor juridice asupra dezvoltării dreptului european. Excepție face România, care a fost selectată în acest articol datorită apropierii sistemului său juridic de cel al Republicii Moldova sub aspect istoric și cultural.

Analiza efectuată a permis constatarea faptului că, în pofida tendințelor de consolidare a poziției soțului supraviețuitor, legiuitorii europeni nu exclud în totalitate mecanismele de protecție a părinților defunctului, ci, dimpotrivă, instituie modalități alternative de protecție, precum includerea părinților celui decedat în categoria moștenitorilor rezervatari sau introducerea unor mecanisme compensatorii. Prin urmare, sistemele de drept europene au atins un obiectiv similar, însă prin intermediul unor mecanisme mai puțin restrictive.

---

[15] Codice civile della Repubblica Italiana. https://www.wipo.int/wipolex/edocs/lexdocs/laws/it/it/it212it.pdf (accesat la data de 15.02.2026).
[16] Ibidem.
[17] Bonilini G. Trattato di diritto delle successioni e donazioni. Vol. I: La successione ereditaria, Milano: Giuffrè Editore, 2009. 21, 22 p.
[18] Ibidem, p. 56.
[19] Ibidem, pp. 20, 36.
[20] Dannemann G., Schulze R. (eds.). German Civil Code – Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Volume II: Books 4-5: §§ 1297-2385. Article-by-Article Commentary, Oxford: Oxford University Press, 2022. 1336 p.

O confirmare suplimentară a existenței unor mecanisme mai puțin restrictive pentru atingerea scopului urmărit o reprezintă poziția Camerei Notariale a Republicii Moldova, care a propus un model constructiv și echilibrat de reglementare a raporturilor succesorale, capabil să asigure respectarea intereselor atât ale soțului supraviețuitor, cât și ale părinților defunctului, prin modificarea punctuală doar a articolelor 2179 și 2185 din C. civ.[21]

În ceea ce privește soțul supraviețuitor, a cărui poziție juridică a constituit cauza directă a realizării reformei de amploare a regimului juridic al moștenirii, s-a propus stabilirea în favoarea acestuia a unei cote succesorale fixe: 1/4 din moștenire, în cazul moștenirii împreună cu copiii, și 1/2 din moștenire, în cazul moștenirii împreună cu părinții defunctului, indiferent dacă la moștenire participă un singur părinte sau ambii părinți.

Astfel, soțul supraviețuitor nu ar fi exclus părinții defunctului din cercul moștenitorilor. În același timp, în ceea ce privește descendenții părinților defunctului – frații, surorile și alți descendenți ai părinților defunctului – s-a propus stabilirea regulii potrivit căreia aceștia sunt chemați la moștenire numai în lipsa soțului supraviețuitor al defunctului. Cu alte cuvinte, în prezența soțului supraviețuitor, frații, surorile și ceilalți descendenți ai părintelui decedat al defunctului nu sunt chemați la moștenire, iar cota părintelui decedat se adaugă la cota celuilalt părinte.[22]

În același timp, Facultatea de Drept a USM și-a exprimat susținerea poziției Camerei Notariale a Republicii Moldova cu privire la oportunitatea modificării exclusive a articolelor 2179 și 2185 din C. civ.[23] Astfel, modelele alternative demonstrează că excluderea părinților defunctului din rândul moștenitorilor legali în lipsa descendenților acestuia nu a reprezentat singura modalitate posibilă de consolidare a poziției soțului supraviețuitor. În raport cu cele menționate, cerința criteriului necesității nu poate fi considerată respectată.

3.3.3. Evaluarea conformității poziției juridice a părinților defunctului cu criteriul proporționalității în sens restrâns

Obiectul celui de-al treilea criteriu îl constituie realizarea unei evaluări comparative a intereselor aflate în conflict și stabilirea unui echilibru între acestea.

Pentru început, este necesar să se răspundă la trei întrebări:

1. Al cui interes este restrâns și cât de gravă este această restrângere? (prin acest criteriu se stabilește gradul prejudiciului cauzat);

2. Al cui interes este protejat și cât de important este acesta?

3. Este oare protecția soțului supraviețuitor atât de importantă încât să justifice lipsirea integrală a părinților defunctului de dreptul la moștenire în cazul lipsei descendenților?

a) al cui interes este restrâns și cât de gravă este această restrângere?

Reforma succesorală din anul 2026 a exclus în totalitate părinții defunctului din rândul moștenitorilor legali în cazul în care defunctul are un soț supraviețuitor, dar nu are descendenți. O asemenea limitare reprezintă forma maximă de restrângere, întrucât părinții defunctului nu sunt lipsiți doar de o anumită cotă succesorală, ci de întregul patrimoniu succesoral. În plus, nu este luat în considerare faptul că părinții defunctului sunt adesea persoane de vârstă înaintată, pot suferi de anumite afecțiuni și necesită o protecție

[21] Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107 din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 66-75, art. 132.

[22] Camera Notarială din Republica Moldova. Aviz nr. 386/2025 din 20 martie 2025 la proiectul de Lege cu privire la modificarea unor acte normative (revizuirea unor aspecte din cadrul regimului juridic al moștenirii). Disponibil pe: www.bizlaw.md (accesat la 15 februarie 2026).

[23] Ibidem.

juridică sporită. Prin urmare, o asemenea restrângere trebuie apreciată ca fiind una gravă.

b) al cui interes este protejat și cât de important este acesta?

Prin noua reglementare este protejat în cea mai mare măsură interesul soțului supraviețuitor. Nu poate fi negată importanța protecției soțului supraviețuitor, aceasta reprezentând un scop legitim și semnificativ.

Totuși, importanța acestui scop nu poate fi apreciată în mod uniform, având în vedere diversitatea situațiilor de viață. În acest sens, pot fi analizate mai multe ipoteze:

1. La un pol se află situațiile în care soții au fost căsătoriți o perioadă îndelungată și au contribuit împreună la constituirea patrimoniului familial. Într-o asemenea situație, atribuirea întregii moșteniri soțului supraviețuitor poate fi justificată prin durata căsătoriei și prin formarea comună a patrimoniului;

2. La celălalt pol se află situațiile în care soții s-au căsătorit cu puțin timp înainte de decesul defunctului, iar cea mai mare parte a patrimoniului a fost constituită de către acesta cu mult timp înainte de încheierea căsătoriei. Într-o asemenea situație, transmiterea întregului patrimoniu succesoral către soțul supraviețuitor, înlăturând părinții defunctului, nu mai apare ca fiind la fel de evident justificată.

Desigur, există și situații intermediare. De exemplu, părinții defunctului i-au transmis acestuia o afacere de familie cu mult timp înainte de încheierea căsătoriei. Ulterior, acesta s-a căsătorit, a locuit în căsătorie timp de 10 ani, iar soțul a decedat. O asemenea situație determină reconsiderarea întrebării dacă soțul supraviețuitor trebuie să primească întreaga moștenire, în condițiile în care nu a participat la formarea patrimoniului succesoral, iar baza patrimonială a acestuia a fost asigurată de către părinții defunctului.

O altă situație poate fi cea în care căsătoria a durat doar câteva luni, iar părinții defunctului au asigurat îngrijirea acestuia pe o perioadă îndelungată. Este oare justificată, într-o asemenea situație, excluderea totală a părinților de la moștenire?

Prin urmare, indiferent de diversitatea circumstanțelor concrete ale vieții, rezultatul juridic este același – soțul supraviețuitor dobândește întreaga moștenire, în timp ce părinții defunctului, indiferent de contribuția lor, nu primesc nimic.

În acest context, interesul soțului supraviețuitor pare a fi apreciat într-o manieră exagerată: fără îndoială, în cazul unei căsătorii de lungă durată, în care patrimoniul a fost format în comun, acordarea unei protecții succesorale prioritare soțului supraviețuitor este justificată. Însă, în cazul unei căsătorii de scurtă durată, în care soțul supraviețuitor nu a avut nicio contribuție la formarea patrimoniului succesoral, un asemenea nivel ridicat de protecție nu mai poate fi considerat în mod automat justificat.

Astfel, soluția legislativă ar trebui să ia cel puțin în considerare următoarele circumstanțe:

1. dacă soțul supraviețuitor a participat sau nu la crearea și sporirea patrimoniului defunctului în perioada căsătoriei;
2. dacă există o necesitate reală a soțului supraviețuitor de a beneficia de o protecție patrimonială succesorală;
3. durata căsătoriei (dacă aceasta a fost de scurtă durată sau de lungă durată).

Prin urmare, interesul soțului supraviețuitor merită, într-adevăr, o protecție juridică succesorală sporită. Cu toate acestea, importanța acestuia nu este identică în toate situațiile de viață. Prin instituirea unei prezumții privind aceeași importanță a interesului soțului supraviețuitor în orice situație, legiuitorul nu ia în considerare circumstanțe precum durata căsătoriei, contribuția soțului supraviețuitor la formarea patrimoniului succesoral sau necesitatea sa obiectivă de a beneficia de moștenire;

c) protecția soțului supraviețuitor justifică oare lipsirea integrală a părinților defunctului de dreptul la moștenire în cazul lipsei descendenților?

Pentru a răspunde la această întrebare este necesară compararea importanței restrângerii drepturilor părinților defunctului cu nivelul de protecție acordat soțului supraviețuitor. Potrivit teoriei lui Robert Alexy, cu cât este mai înalt gradul de nesatisfacere a unui principiu sau prejudiciul cauzat acestuia, cu atât mai mare trebuie să fie importanța satisfacerii celuilalt principiu. Aceasta reprezintă așa-numita lege a ponderării. Astfel, o restrângere gravă trebuie să fie justificată printr-o importanță semnificativă a interesului protejat.[24]

În acest context, este necesar să se stabilească dacă valoarea protecției acordate soțului supraviețuitor prevalează asupra prejudiciului cauzat părinților defunctului prin excluderea lor integrală de la moștenire în lipsa descendenților:

1) importanța legăturii de rudenie și a contribuției familiale a părinților defunctului

Legea reglementează moștenirea pornind de la voința prezumată a persoanei care lasă moștenirea și transmite patrimoniul acesteia către membrii cei mai apropiați ai familiei sale. Cu alte cuvinte, legea nu distribuie în mod arbitrar moștenirea, ci urmărește să reflecte cea mai probabilă voință a defunctului.

Pentru realizarea voinței prezumate a defunctului, legiuitorul utilizează sistemul rudeniei (parentela). Rudenia, în acest sens, se referă la persoanele care descind din același ascendent și poate fi definită ca totalitatea persoanelor care provin unele de la altele. Sistemul rudeniei s-a fundamentat, în primul rând, pe obligația naturală a de cuius-ului de a-și iubi descendenții. La rândul său, legiuitorul prezumă voința defunctului de a respecta această obligație naturală. În lipsa descendenților, era considerată o obligație firească a de cuius-ului de a-și iubi părinții, iar în lipsa părinților – acele persoane pe care părintele decedat al defunctului însuși era obligat să le iubească.[25]

În același timp, soțul supraviețuitor nu este o rudă de sânge. Potrivit opiniei lui Gottfried von Schmitt, copiii, fiind creația părinților lor, moștenesc talentele fizice și intelectuale ale acestora.[26] Totuși, legătura de rudenie nu se limitează exclusiv la relația biologică. În numeroase situații, părinții participă nu doar la educarea copilului, ci și la formarea patrimoniului acestuia prin asigurarea accesului la educație, dezvoltarea profesională și dobândirea bunurilor.

Prin urmare, excluderea integrală a părinților defunctului de la moștenire în lipsa descendenților acestuia presupune ignorarea legăturii familiale pe care legiuitorul o utilizează drept expresie a voinței prezumate a defunctului. În consecință, o asemenea restrângere afectează însăși logica moștenirii legale;

2) valoarea familiei ca garanție constituțională

Importanța și valoarea familiei își găsesc reflectarea în C. fam. și în Constituția Republicii Moldova. În special, principiul protecției familiei este consacrat în art. 2 alin. (1)

[24] Alexy R. Constitutional Rights and Proportionality. În: Revus: Journal for Constitutional Theory and Philosophy of Law, nr. 22, 2014, p. 51-65.
[25] Cazac O. Drept civil. Moștenirea, Chișinău: Bons Offices, 2022. 42 p.
[26] Reid K. G. C., De Waal M. J., Zimmermann R. (eds.). Comparative Succession Law. Volume III: Mandatory Family Protection, Oxford: Oxford University Press, 2020. 277 p.

din C. fam.[27] și în art. 48 alin. (1) din Constituție.[28]

În conformitate cu art. 48 alin. (1) și (4) din Constituția Republicii Moldova, familia constituie elementul natural și fundamental al societății, având dreptul la ocrotire din partea societății și a statului. Copiii sunt obligați să aibă grijă de părinții lor și să le acorde ajutor.

Este evident că, în cazul în care defunctul nu a avut copii, părinții acestuia reprezentau membri ai familiei sale în sensul art. 48 din Constituția Republicii Moldova. Totodată, Legea nr. 251/2025 nu ia în considerare faptul că părinții sunt deseori persoane de vârstă înaintată, suferă de anumite afecțiuni și necesită o protecție specială, garantată de art. 51 din Constituție. Curtea Constituțională a Republicii Moldova subliniază că art. 51 din Constituție impune statului obligația de a adopta măsuri pentru îmbunătățirea condițiilor de viață ale persoanelor cu dizabilități care, ca urmare a unor factori obiectivi sau subiectivi, pot ajunge să fie excluse din mediul social obișnuit.[29]

Este evident că protecția persoanelor în vârstă reprezintă o necesitate actuală pentru societatea moldovenească, determinată de vulnerabilitatea lor materială și fizică.[30] Prin urmare, evaluarea comparativă a intereselor aflate în conflict a permis constatarea faptului că restrângerea drepturilor părinților defunctului depășește în mod semnificativ importanța protecției suplimentare acordate soțului supraviețuitor. În consecință, cerința respectării principiului proporționalității în sens restrâns nu este îndeplinită. Astfel, aplicarea testului tripartit al proporționalității demonstrează că poziția juridică a părinților defunctului după reforma succesorală din anul 2026 nu corespunde principiului proporționalității.

Deși scopul legiuitorului de consolidare a protecției juridice succesorale a soțului supraviețuitor este unul legitim, modalitatea aleasă pentru realizarea acestui scop nu reprezintă singurul mijloc posibil în acest sens. În special, în baza analizei comparative a sistemelor succesorale europene, rezultă în mod evident că obiectivul urmărit putea fi atins prin alte mecanisme, mai puțin restrictive pentru drepturile părinților defunctului.

Prin urmare, restrângerea excesivă a protecției juridice succesorale a părinților defunctului este disproporționată în raport cu protecția suplimentară acordată soțului supraviețuitor. Ca rezultat, se constată neconformitatea reglementării actuale cu principiul proporționalității.

4. CONCLUZII

Este imposibilă crearea unui asemenea regim juridic al moștenirii care să satisfacă în mod egal interesele tuturor participanților la raporturile juridice succesorale: soțul supraviețuitor, rudele defunctului, persoanele vulnerabile din punct de vedere social, creditorii și cesionarii care au dobândit drepturi de la moștenitori. Tocmai din acest motiv, intervenția legislativă în domeniul raporturilor succesorale necesită o abordare deosebit de prudentă. Modificările aduse raporturilor juridice civile trebuie să fie determinate de existența unei probleme reale și actuale, să se bazeze pe cercetări științifice fundamentale și să fie însoțite de adoptarea unor soluții atent fundamentate, întemeiate pe principiul

[27] Codul familiei al Republicii Moldova: nr. 1316-XIV din 26 octombrie 2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 47-48, art. 210.

[28] Constituția Republicii Moldova nr. 1 din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.11.2024, nr. 466, art. 635.

[29] Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 15 din 09.07.2024. https://constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=857&l=ro#top (accesat la data de 10.02.2026).

[30] Cazac O. Ce e în neregulă cu reglementarea moștenirii din 1.1.2026 (act. 1.4.2026). Disponibil pe: animus.md/blog/ce-e-in-neregula-cu-reglementarea-mostenirii-din-1-1-2026/ (accesat la 4 februarie 2026).

supremației legii și respectarea principiilor fundamentale ale dreptului, astfel încât să fie menținută coerența internă a sistemului consacrat în C. civ.

Este important de subliniat faptul că, până la 1 aprilie 2026, părinții defunctului beneficiau de protecție succesorală atât în cazul existenței descendenților celui decedat, cât și în lipsa acestora. Anume reforma regimului juridic al moștenirii, care a consolidat protecția juridică succesorală a soțului supraviețuitor, a determinat apariția problemei deteriorării substanțiale a poziției juridice a părinților defunctului.

Prin aplicarea testului tripartit al proporționalității, în baza criteriilor principiului proporționalității elaborate de Robert Alexy, s-a constatat că noua reglementare referitoare la protecția juridică succesorală a părinților defunctului nu corespunde principiului proporționalității. Astfel, cercetarea efectuată demonstrează necesitatea perfecționării regimului succesoral în ceea ce privește problema analizată. Propunem următoarea concepție de modificare a regimului succesoral actual: similar modelelor analizate de drept succesoral european, soțul supraviețuitor să fie exclus din prima clasă de moștenitori legali, menținându-se însă în favoarea acestuia o cotă succesorală fixă. Cu toate acestea, mărimea acestei cote urmează să difere în funcție de clasa de moștenitori cu care vine în concurs.

În cazul moștenirii împreună cu descendenții defunctului, cota de 1/4 din masa succesorală, iar în lipsa acestora – în cazul moștenirii împreună cu părinții defunctului – 2/3 din masa succesorală. În conformitate cu modelele europene analizate, propunem menținerea priorității protecției soțului supraviețuitor. Totodată, această protecție nu trebuie realizată prin lipsirea integrală a părinților defunctului de protecția juridică succesorală, ci prin acordarea acestora a unei cote de 1/3 din masa succesorală. Această soluție se întemeiază atât pe voința prezumată a defunctului, cât și pe garanția constituțională privind protecția familiei. În ceea ce privește descendenții părinților defunctului, propunem ca aceștia să fie chemați la moștenire numai în lipsa soțului supraviețuitor al defunctului.

Având în vedere propunerile expuse, se înaintează următoarea inițiativă legislativă:

1. În art. 2178 se exclud cuvintele „și soțul supraviețuitor”.

2. Art. 2179 se expune în următoarea redacție:

„Articolul 2179. **Clasa a doua de moștenitori legali**

(1) Moștenitorii legali din clasa a doua sunt părinții defunctului și descendenții acestora.

(2) Dacă la data deschiderii moștenirii părinții defunctului sunt în viață, la moștenire sunt chemați doar aceștia, în cote succesorale egale.

(3) Dacă la data deschiderii moștenirii unul dintre părinții defunctului nu este în viață, în locul părintelui decedat sunt chemați la moștenire descendenții acestuia, aplicându-se regulile prevăzute pentru moștenitorii din prima clasă, cu excepțiile stabilite la alin. (2) al art. 2185[1]. Dacă părintele decedat nu are descendenți, unicul moștenitor devine părintele rămas în viață.”

3. Codul se completează cu art. 2185[1] cu următorul cuprins:

„Articolul 2185[1]. Drepturile succesorale ale soțului supraviețuitor

(1) Soțul supraviețuitor este moștenitor legal și, alături de moștenitorii din prima clasă, are dreptul la o pătrime din masa succesorală, indiferent de numărul moștenitorilor.

(2) În cazul în care soțul supraviețuitor vine la moștenire în concurs cu părinții defunctului, acesta dobândește 2/3 din întreaga masă succesorală, iar părinții defunctului – 1/3, distribuită între aceștia în cote egale. Dacă unul dintre părinți nu este în viață sau este lipsit de dreptul la moștenire, cota acestuia revine părintelui rămas în viață.

(3) În situația în care ambii părinți ai defunctului nu sunt în viață, soțul supraviețuitor dobândește întreaga masă succesorală.”

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Alexy Robert. Constitutional Rights and Proportionality. Revus: Journal for Constitutional Theory and Philosophy of Law, vol. 22, nr. 22, 2014. https://journals.openedition.org/revus/2783 (accesat la data de 28.07.2026).

Bonilini Giovanni. Trattato di diritto delle successioni e donazioni. Vol. I: La successione ereditaria, Giuffrè Editore, Milano, 2009.

Camera Notarială din Republica Moldova. Aviz nr. 386/2025 din 20 martie 2025 la proiectul de Lege cu privire la modificarea unor acte normative (revizuirea unor aspecte din cadrul regimului juridic al moștenirii). Disponibil pe: www.bizlaw.md (accesat la 15 februarie 2026).

Cazac Octavian. Drept civil. Moștenirea, Chișinău: Bons Offices, 2022.

Cazac O. Ce e în neregulă cu reglementarea moștenirii din 1.1.2026 (act. 1.4.2026). Disponibil pe: animus.md/blog/ce-e-in-neregula-cu-reglementarea-mostenirii-din-1-1-2026/ (accesat la 4 februarie 2026).

Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107 din 06 iunie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 66-75 art. 132.

Codul civil al României: nr. 287 din 17 iulie 2009. În: Monitorul Oficial al României, nr. 511 din 15 iulie 2011.

Code civil de la République Française.
https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070721 (accesat la data de 15.02.2026).

Codice civile della Repubblica Italiana.
https://www.wipo.int/wipolex/edocs/lexdocs/laws/it/it/it212it.pdf (accesat la data de 15.02.2026).

Codul familiei al Republicii Moldova: nr. 1316-XIV din 26 octombrie 2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 47-48, art. 210.

Chirică Dan. Tratat de drept civil. Succesiunile și liberalitățile, Ediția a 2-a, Editura Hamangiu, București, 2017.

Constituția Republicii Moldova nr. 1 din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.11.2024, nr. 466, art. 635.

Dannemann Gerhard, Schulze Reiner (eds.). German Civil Code – Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Volume II: Books 4-5: §§ 1297-2385. Article-by-Article Commentary, Oxford University Press, Oxford, 2022.

Facultatea de Drept a USM critică propunerile de modificare a regimului juridic al moștenirii, avertizează că drepturile copiilor și părinților defunctului sunt afectate. Disponibil pe: www.bizlaw.md (accesat la 10 februarie 2026).

Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 15 din 09.07.2024. https://constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=857&l=ro#top (accesat la data de 10.02.2026).

Legea pentru modificarea unor acte normative (revizuirea unor aspecte din cadrul regi-

mului juridic al moștenirii) nr. 251 din 10.07.2025. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 06.08.2025, nr. 417-419, art. 569.

Legea pentru modificarea unor acte normative nr. 330 din 29.12.2025. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 31.12.2025, nr. 662-664, art. 810.

Reid Kenneth G. C., De Waal Marius J., Zimmermann Reinhard (eds.). Comparative Succession Law. Volume III: Mandatory Family Protection, Oxford University Press, Oxford, 2020.

Ministerul Justiției al Republicii Moldova. Nota informativă privind moștenirea legală și testamentară. Disponibil pe:

https://www.justice.gov.md/public/files/2018/transparenta_in_procesul_decizional/martie/1/NF_Civil_New.pdf (accesat la 10 februarie 2026).

Stănciulescu Liviu. Curs de drept civil. Succesiuni, Editura Hamangiu, București, 2012.

Вишневская Юлия. Статус пережившего супруга до и после модернизации Гражданского кодекса Республики Молдова. Seria „Științe sociale”. Științe juridice, nr. 3 (183), 2025, p. 169-173. https://doi.org/10.59295/sum3(183)2025_22 (accesat la data de 28.07.2026).

CZU:349.2:614.8 DOI: https://doi.org/10.67457/lv26.2.17



Ruslan POSTICA[1]
ruslan.postica@gmail.com

PROCESUL-VERBAL DE CERCETARE A ACCIDENTULUI DE MUNCĂ ȘI ROLUL LEGĂTURII CAUZALE ÎN STABILIREA RĂSPUNDERII ANGAJATORULUI

***Abstract**: Investigarea accidentelor de muncă reprezintă un mecanism juridic esențial pentru stabilirea circumstanțelor și cauzelor evenimentelor vătămătoare, prevenirea repetării acestora și individualizarea răspunderii persoanelor implicate. Studiul examinează cadrul normativ și instituțional aplicabil cercetării accidentelor de muncă în Republica Moldova, natura juridică a procesului-verbal de cercetare și rolul legăturii cauzale în fundamentarea concluziilor referitoare la conduita angajatorului. Obiectivul cercetării constă în identificarea condițiilor în care constatarea unei încălcări a normelor de securitate și sănătate în muncă poate justifica imputarea consecințelor accidentului. Materialele utilizate includ legislația națională, Convenția OIM nr. 155, doctrina de specialitate, ghiduri metodologice și o hotărâre pronunțată într-o cauză de contencios administrativ privind anularea unor procese-verbale de cercetare a unui accident mortal colectiv. Au fost aplicate metodele juridico-dogmatică, sistemică, analitică, sintetică și studiul de caz. Rezultatele evidențiază că simpla existență a unei abateri normative sau a raportului de muncă nu este suficientă pentru stabilirea răspunderii angajatorului, fiind necesară demonstrarea mecanismului concret prin care acțiunea ori omisiunea imputată a contribuit la producerea rezultatului. Studiul propune orientarea cercetării spre trasabilitatea decizională, legalitatea sarcinii de muncă și analiza integrată a factorilor tehnici, organizaționali și comportamentali. Implicația teoretico-practică rezidă în consolidarea motivării procesului-verbal și a controlului judecătoresc asupra concluziilor autorității de cercetare.*

***Cuvinte-cheie:** accident de muncă, proces-verbal de cercetare, securitate și sănătate în muncă, legătură cauzală, răspunderea angajatorului, contencios administrativ.*

WORKPLACE ACCIDENT INVESTIGATION REPORT AND THE ROLE OF THE CAUSAL LINK IN ESTABLISHING EMPLOYER LIABILITY

***Abstract:** The investigation of workplace accidents is an essential legal mechanism for establishing the circumstances and causes of harmful events, preventing their recurrence, and indi-*

[1] **doctorand, Universitatea de Stat din Moldova (ROR: https://ror.org/0475kvb92), e-mail: rector@usm.md; șef al Laboratorului de Analiză și Planificare, expert judiciar, Centrul Național de Expertize Judiciare (OR: https://ror.org/01txpb462), e-mail: cnej@justice.gov.md; e-mail: ruslan.postica@gmail.com; ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-9227-9018**

vidualising the liability of the persons involved. This study examines the regulatory and institutional framework governing workplace accident investigations in the Republic of Moldova, the legal nature of the investigation report, and the role of the causal link in substantiating findings concerning the employer's conduct. The research objective is to identify the conditions under which a breach of occupational safety and health rules may justify attributing the consequences of an accident to the employer. The materials comprise national legislation, ILO Convention No. 155, legal scholarship, methodological guidance, and a judgment delivered in administrative litigation concerning the annulment of investigation reports relating to a collective fatal accident. The legal-dogmatic, systemic, analytical and synthetic methods, together with a case-study approach, were applied. The results show that the mere existence of a regulatory breach or an employment relationship is not sufficient to establish employer liability; the concrete mechanism by which the alleged act or omission contributed to the harmful outcome must be demonstrated. The study argues that the investigation should address decision-making traceability, the legality of the assigned work task, and the integrated assessment of technical, organisational and behavioural factors. Its theoretical and practical implication lies in improving the reasoning of investigation reports and the judicial review of findings made by the investigating authority.

Keywords: *workplace accident, investigation report, occupational safety and health, causal link, employer liability, administrative litigation.*

1. INTRODUCERE

Investigarea accidentelor de muncă reprezintă nu doar o procedură de documentare a unui eveniment, ci un instrument juridic indispensabil pentru prevenirea unor accidente similare, protecția lucrătorilor și determinarea consecințelor juridice ale conduitelor identificate. Actualitatea subiectului este determinată de impactul social al accidentelor grave și mortale, precum și de necesitatea ca actele întocmite de autoritatea competentă să reflecte complet mecanismul producerii evenimentului, nu doar existența unor neconformități formale.

Subiectul cercetării îl constituie procesul-verbal de cercetare a accidentului de muncă, iar obiectul cercetării îl formează normele juridice, operațiunile administrative și criteriile de analiză a legăturii cauzale utilizate la stabilirea eventualei răspunderi a angajatorului. Doctrina dreptului muncii a examinat competențele organelor de control, obligațiile de securitate și sănătate în muncă și condițiile răspunderii juridice, însă corelarea structurii procesului-verbal cu cerințele cauzalității și cu standardele motivării actului administrativ necesită o abordare distinctă. Studiul de caz privind decesul a doi lucrători într-o fermă permite confruntarea cadrului normativ cu modul în care instanța de contencios administrativ a evaluat materialul probator și concluziile autorității de cercetare.

Ipoteza cercetării constă în presupunerea că imputarea răspunderii angajatorului pentru producerea unui accident de muncă este juridic întemeiată numai atunci când încălcarea concretă a obligațiilor de securitate și sănătate în muncă se află într-o legătură cauzală demonstrabilă cu producerea evenimentului, iar procesul-verbal reflectă integral factorii tehnici, organizaționali și comportamentali relevanți.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Studiul are caracter juridico-doctrinar și aplicativ. Materialele cercetării sunt constituite din Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 155, Codul muncii, Codul administrativ, Codul de procedură penală, Codul de procedură civilă, Legea nr. 140/2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii, Legea nr. 186/2008 privind securitatea și sănătatea în muncă, Hotărârea Guvernului nr. 1361/2005, lucrări doctrinare și ghiduri meto-

dologice în materia cercetării accidentelor. Componenta empirică este reprezentată de hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 14 iulie 2025, dosarul nr. 3-2891/2022, și de constatările descrise în aceasta cu privire la două procese-verbale întocmite în urma unui accident mortal colectiv.

Au fost utilizate următoarele procedee de cercetare: metoda juridico-dogmatică, pentru interpretarea normelor aplicabile; metoda sistemică, pentru examinarea interdependenței dintre sarcina de muncă, organizarea activității, factorii de risc și conduita participanților; analiza și sinteza, pentru delimitarea constatărilor factuale de concluziile juridice; raționamentul inductiv și deductiv, pentru formularea criteriilor de cauzalitate; precum și studiul de caz. Examinarea a urmărit patru axe: competența și procedura de cercetare, natura juridică a procesului-verbal, demonstrarea legăturii cauzale și controlul judecătoresc al motivării actului administrativ.

Lista abrevierilor

CPC – Codul de procedură civilă al Republicii Moldova;
CPP – Codul de procedură penală al Republicii Moldova;
HG – Hotărârea Guvernului;
ISM – Inspectoratul de Stat al Muncii;
OIM/ILO – Organizația Internațională a Muncii/International Labour Organization;
SSM – securitate și sănătate în muncă.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE

3.1. Cercetarea accidentelor de muncă în Republica Moldova: repere normative și limite ale cadrului procedural

Pornind de la prevederile Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr. 155 cu privire la securitatea, igiena muncii și mediul de muncă, adoptată la 22 iunie 1981[1], la care Republica Moldova este parte[2], se poate observa că reglementările internaționale stabilesc o abordare complexă a protecției lucrătorilor împotriva riscurilor profesionale. Scopul principal al acestui instrument juridic constă în prevenirea accidentelor de muncă și a afecțiunilor care știrbesc sănătatea lucrătorilor în legătură directă sau indirectă cu activitatea profesională[3]. În acest sens, Convenția instituie obligația statelor membre de a dezvolta politici coerente în domeniul securității și sănătății în muncă, precum și mecanisme instituționale eficiente de supraveghere și control.

Astfel, potrivit art. 9 alin. (1) din Convenție, aplicarea legislației în domeniul securității și sănătății în muncă trebuie asigurată prin intermediul unui sistem de inspecție adecvat și suficient. Totodată, art. 11 lit. d) stabilește obligația statelor de a asigura efectuarea unor anchete în toate cazurile în care un accident în câmpul muncii, o boală profesională sau orice altă afectare a sănătății, apărute în legătură cu activitatea profesională indică existența unor circumstanțe grave. Prin urmare, investigarea accidentelor în câmpul muncii nu constituie doar o activitate administrativă de constatare a unor fapte, ci un mecanism fundamental pentru identificarea cauzelor și prevenirea repetării unor evenimente similare.

[1] Organizația Internațională a Muncii. Convenția nr. 155 privind securitatea și igiena muncii și mediul de muncă, adoptată la 22 iunie 1981.
[2] Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 755-XIV din 24 decembrie 1999 cu privire la ratificarea unor acte ale Organizației Internaționale a Muncii. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr. 1-4.
[3] Negrilă C. Dreptul fundamental la muncă - garanții și responsabilități, obligații și consecințe. În: Protecția drepturilor omului: mecanisme naționale și internaționale, materialele mesei rotunde, Chișinău, 8 decembrie 2016, p. 154.

În doctrina dreptului muncii din Republica Moldova s-a subliniat în mod constant că realizarea efectivă a politicilor de securitate și sănătate în muncă presupune existența unor instituții publice specializate, dotate cu competențe de control și supraveghere. Astfel, E. Boișteanu și N. Romandaș evidențiază că, indiferent de modalitatea prin care statul intervine în sfera raporturilor juridice de muncă, fie prin norme imperative, fie prin reglementări cu caracter dispozitiv, este indispensabilă instituirea unui sistem coerent de organe statale și structuri obștești învestite cu atribuții de control asupra respectării legislației muncii[4].

Această perspectivă este susținută și de F. Păscăluță, care subliniază că supravegherea respectării legislației muncii constituie un instrument esențial pentru protejarea salariatului, parte vulnerabilă în raporturile juridice de muncă, împotriva eventualelor abuzuri ale angajatorului, generate de poziția de subordonare specifică acestor raporturi juridice[5]. În acest context, investigarea accidentelor de muncă reprezintă un mecanism deosebit de important, deoarece permite identificarea eventualelor deficiențe ale sistemului de securitate și sănătate în muncă și stabilirea responsabilităților juridice.

În Republica Moldova, cadrul normativ privind supravegherea și controlul respectării legislației muncii este stabilit, în principal, prin dispozițiile Codului muncii. Potrivit art. 371 și art. 372 din Codul muncii[6], supravegherea și controlul respectării actelor legislative și altor acte normative care conțin norme de drept al muncii, inclusiv în domeniul securității și sănătății în muncă, sunt exercitate de Inspectoratul de Stat al Muncii. Această instituție reprezintă o autoritate administrativă specializată, aflată în subordinea Ministerului Muncii și Protecției Sociale[7], care are misiunea de a asigura respectarea legislației muncii și de a preveni încălcările acesteia.

Activitatea Inspectoratului de Stat al Muncii este reglementată prin Legea nr. 140 din 10 mai 2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii[8], precum și prin Hotărârea Guvernului nr. 788 din 7 octombrie 2013 privind organizarea și funcționarea acestuia[9]. Astfel, cadrul legislativ stabilește obiectivele instituției, atribuțiile sale principale, structura organizatorică, drepturile și obligațiile personalului, precum și procedura de exercitare a controlului de stat în domeniul securității și sănătății în muncă[10].

În cadrul atribuțiilor conferite de legislație, un rol deosebit de important îl ocupă cercetarea accidentelor de muncă. Această competență este prevăzută atât la art. 4 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 140/2001, cât și la pct. 6 lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 788/2013, potrivit cărora Inspectoratul de Stat al Muncii are atribuția de a cerceta accidentele în câmpul muncii în modul stabilit de Guvern.

Modalitatea concretă de realizare a acestei activități este reglementată prin Hotărârea Guvernului nr. 1361 din 22 decembrie 2005 pentru aprobarea Regulamentului pri-

[4] Boișteanu E., Romandaș N. Dreptul muncii: manual. Chișinău: Tipografia Centrală, 2015, p. 718.
[5] Păscăluță F. Formele controlului respectării legislației în domeniul securității și sănătății în muncă. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2015, p. 91.
[6] Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154 din 28 martie 2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 159-162.
[7] Păscăluță F. Formele controlului respectării legislației în domeniul securității și sănătății în muncă. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2015, p. 39.
[8] Legea nr. 140 din 10 mai 2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 68-71.
[9] Hotărârea Guvernului nr. 788 din 7 octombrie 2013 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului de Stat al Muncii. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 222-227.
[10] Păscăluță F. Formele controlului respectării legislației în domeniul securității și sănătății în muncă. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2015, p. 39, 40.

vind modul de cercetare a accidentelor de muncă[11]. Acest act normativ stabilește cadrul procedural unic privind comunicarea, cercetarea, înregistrarea și evidența accidentelor de muncă produse în cadrul raporturilor de muncă. Regulamentul instituie, totodată, criteriile de clasificare a accidentelor, procedurile de investigare și responsabilitățile autorităților implicate în procesul de cercetare.

Potrivit Regulamentului, pentru a determina dacă un anumit eveniment constituie accident de muncă sau accident în afara muncii, este necesară efectuarea unei cercetări. Concluziile acestei cercetări determină calificarea juridică a evenimentului și stabilirea consecințelor juridice corespunzătoare. Din această perspectivă, însăși activitatea de cercetare implică o etapă de analiză și evaluare a circumstanțelor producerii evenimentului.

Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1361/2005 definește noțiunea de accident de muncă și stabilește criteriile de clasificare a acestuia. Astfel, potrivit pct. 3, accidentul de muncă reprezintă un eveniment care produce vătămarea violentă a organismului salariatului ca urmare a acțiunii unui factor de risc specific sistemului de muncă și care conduce la pierderea temporară sau permanentă a capacității de muncă ori la decesul acestuia.

Accidentele sunt clasificate, în funcție de gravitatea vătămării corporale, în accidente soldate cu incapacitate temporară de muncă, accidente grave și accidente mortale[12]. De asemenea, în funcție de numărul persoanelor afectate, acestea pot fi individuale sau colective.

Regulamentul stabilește și obligațiile de comunicare a accidentelor de muncă. Astfel, persoana accidentată sau martorul ocular are obligația de a informa imediat conducătorul direct sau superiorul ierarhic și de a acorda, după caz, primul ajutor. Angajatorul trebuie să organizeze asistența medicală, să informeze autoritățile competente și să asigure conservarea locului producerii accidentului, cu excepția situațiilor în care menținerea stării de fapt ar putea genera noi pericole[13].

Comunicarea accidentului constituie premisa declanșării procedurii de investigare. În acest sens, art. 13 din Regulament prevede că scopul cercetării accidentelor de muncă constă în clasificarea evenimentului, stabilirea circumstanțelor și cauzelor producerii acestuia, identificarea încălcărilor actelor normative și a persoanelor responsabile, precum și formularea măsurilor de prevenire a unor situații similare.

Competența de investigare este stabilită în funcție de gravitatea accidentului. Astfel, accidentele grave și mortale sunt investigate de inspectorii de muncă, în timp ce accidentele soldate cu incapacitate temporară de muncă sunt cercetate de o comisie constituită de angajator[14]. În anumite situații, Inspectoratul de Stat al Muncii poate prelua investigarea acestor accidente. Cercetarea accidentelor se finalizează prin întocmirea unui dosar de cercetare, care include procesul-verbal de cercetare, declarațiile persoanelor implicate, fotografii și scheme ale locului producerii accidentului, documente medicale și alte acte relevante[15].

În cadrul acestui dosar, procesul-verbal de cercetare a accidentului ocupă un rol

[11] Hotărârea Guvernului nr. 1361 din 22 decembrie 2005 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de cercetare a accidentelor de muncă. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr. 9-12.

[12] Stamati M. Reglementarea juridică a securității și sănătății în materia dreptului muncii. În: Conferința tehnico-științifică a colaboratorilor, doctoranzilor și studenților, vol. II. Chișinău: Tehnica-UTM, 2017, p. 338.

[13] Organizația Internațională a Muncii. Raportarea și înregistrarea accidentelor de muncă și a bolilor profesionale în Republica Moldova. Budapesta: OIM, 2021, p. 2, 3.

[14] Macovei T. Cercetarea accidentelor de muncă. În: Revista Națională de Drept, nr. 7 (177), 2015, p. 36.

[15] Postica R. Rolul criminalisticii la cercetarea accidentelor de muncă în Republica Moldova. În: DECRET - Deviance and Criminality. București: Universul Juridic, 2024, p. 506, 507.

central. Acesta reprezintă documentul oficial care sintetizează constatările investigației și stabilește circumstanțele producerii accidentului, cauzele acestuia și persoanele cărora le sunt atribuite încălcările constatate.

Cu toate acestea, analiza structurii procesului-verbal prevăzut în Anexa nr. 2 la Regulament evidențiază existența unor limite metodologice semnificative. Deși documentul include secțiuni dedicate datelor de identificare ale unității și ale persoanei accidentate, descrierii circumstanțelor producerii accidentului și stabilirii măsurilor de prevenire, acesta nu oferă un cadru suficient de amplu pentru analizarea contextului organizațional și managerial în care s-a produs evenimentul.

Astfel, procesul-verbal nu include o secțiune obligatorie dedicată identificării cadrului normativ specific domeniului de activitate în care s-a produs accidentul. În lipsa unei asemenea analize, devine dificilă evaluarea conformității activității desfășurate cu cerințele legislației aplicabile.

De asemenea, documentul nu permite identificarea trasabilității decizionale la nivel organizațional. Cu alte cuvinte, nu se analizează în mod sistematic lanțul decizional și managerial care a condus la atribuirea sarcinii de muncă sau la desfășurarea acesteia în condiții necorespunzătoare.

O altă vulnerabilitate metodologică constă în lipsa unei verificări sistematice a legalității sarcinii de muncă atribuite lucrătorului accidentat. În practică, nu se confruntă întotdeauna sarcina concretă executată de lucrător cu dispozițiile contractului individual de muncă, ale fișei postului sau ale regulamentului intern. Totodată, procesul-verbal nu impune examinarea detaliată a documentației privind securitatea și sănătatea în muncă, cum ar fi evaluarea riscurilor profesionale, planurile de prevenire și protecție sau registrele privind echipamentele individuale de protecție.

Aceste deficiențe pot conduce la stabilirea incompletă a cauzelor accidentului și la atribuirea eronată a responsabilităților. În multe cazuri, investigația se concentrează asupra comportamentului lucrătorului, fără a analiza în mod suficient factorii organizaționali și sistemici care au contribuit la producerea accidentului.

În literatura de specialitate și în ghidurile elaborate de Organizația Internațională a Muncii se subliniază că investigarea accidentelor trebuie să includă analiza mai multor categorii de cauze: cauze directe, cauze indirecte și cauze sistemice[16]. Cauzele directe se referă la acțiunile sau omisiunile care au condus imediat la producerea accidentului, în timp ce cauzele indirecte și sistemice reflectă deficiențele structurale ale sistemului de management al securității și sănătății în muncă.

În absența unei astfel de analize sistemice, procesul-verbal de cercetare riscă să ofere o imagine incompletă asupra circumstanțelor reale ale accidentului. Această situație poate afecta nu doar eficiența măsurilor de prevenire, dar și stabilirea răspunderii juridice.

Rezultatul analizei normative indică faptul că actualul model de proces-verbal este adecvat pentru înregistrarea datelor esențiale ale evenimentului, dar nu garantează, prin el însuși, examinarea trasabilității decizionale și a cauzelor sistemice. În consecință, calitatea cercetării depinde de modul în care inspectorul valorifică rubrica privind circumstanțele și cauzele, precum și de documentele suplimentare incluse în dosar. O structurare metodologică expresă a analizei ar reduce riscul ca încălcările constatate să fie enumerate fără explicarea contribuției lor la producerea accidentului.

[16] International Labour Organization. Investigation of Occupational Accidents and Diseases: A Practical Guide for Labour Inspectors. Geneva: ILO, 2015, p. 4.

3.2. Natura juridică complexă a procesului-verbal de cercetare a accidentului de muncă

Analiza instituției procesului-verbal de cercetare a accidentului în câmpul muncii relevă faptul că acest document juridic nu poate fi înțeles în mod adecvat exclusiv prin prisma unei singure ramuri de drept. Dimpotrivă, natura sa juridică reflectă intersecția mai multor domenii normative, în special dreptul muncii și dreptul administrativ, care configurează cadrul juridic al investigării accidentelor și al stabilirii consecințelor juridice ale acestora. Complementar, constatările consemnate în procesul-verbal pot avea relevanță și în alte proceduri judiciare, inclusiv în materia răspunderii penale sau civile, însă funcția sa primordială rămâne aceea de instrument juridic al procedurii administrative de cercetare a accidentelor în câmpul muncii.

Accidentul în câmpul muncii reprezintă, prin natura sa, un fenomen juridic complex, situat în sfera raporturilor de muncă, dar reglementat printr-un ansamblu de norme aparținând dreptului public. Obligația angajatorului de a asigura securitatea și sănătatea în muncă, precum și obligația autorităților publice de a controla respectarea acestor norme, determină intervenția mecanismelor administrative de investigare a evenimentelor produse în procesul muncii. În acest context, procesul-verbal de cercetare a accidentului în câmpul muncii constituie documentul central al procedurii administrative de investigare, prin intermediul căruia se consemnează rezultatele examinării circumstanțelor producerii accidentului, cauzele acestuia și persoanele cărora le sunt atribuite eventualele încălcări ale normelor de securitate și sănătate în muncă.

Din perspectiva dreptului administrativ, procesul-verbal de cercetare a accidentului trebuie raportat la conceptelor fundamentale stabilite de legislația administrativă. Potrivit Codului administrativ al Republicii Moldova[17], activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, contractelor administrative, actelor reale, operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii[18]. Cercetarea accidentelor de muncă constituie o formă tipică de activitate administrativă, realizată în temeiul atribuțiilor legale ale Inspectoratului de Stat al Muncii, având drept scop stabilirea circumstanțelor producerii unui eveniment și prevenirea producerii unor situații similare în viitor.

În cadrul acestei proceduri administrative, procesul-verbal de cercetare are rolul de a reflecta rezultatele cercetării stării de fapt, întrucât consemnează constatările comisiei de cercetare sau ale autorității competente și constituie baza factuală pentru adoptarea ulterioară a unor măsuri administrative sau juridice. Concluziile consemnate în procesul-verbal pot determina aplicarea unor sancțiuni contravenționale, adoptarea unor măsuri de remediere a condițiilor de muncă sau, după caz, sesizarea altor autorități competente. Astfel, documentul joacă un rol esențial în mecanismul de aplicare a normelor de securitate și sănătate în muncă și în realizarea funcției de prevenire.

Din perspectiva dreptului muncii, procesul-verbal de cercetare a accidentului de muncă are o semnificație juridică deosebită, întrucât acesta constituie instrumentul prin intermediul căruia se stabilește calificarea juridică a evenimentului produs în cadrul activității profesionale. Stabilirea faptului că un eveniment constituie accident de muncă are consecințe directe asupra drepturilor persoanei vătămate, inclusiv asupra accesului la prestațiile de asigurări sociale, la compensații sau alte forme de protecție juridică prevăzute de legislație.

[17] Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19 iulie 2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 309-320, art. 5.

[18] Costachi G., Cernean I. Activitatea administrativă: concept și particularități. În: Studia Universitatis Moldaviae, Seria Științe Sociale, nr. 8 (158), 2022, p. 33.

În același timp, procesul-verbal contribuie la clarificarea circumstanțelor producerii accidentului și identificarea eventualelor încălcări ale obligațiilor legale privind securitatea și sănătatea în muncă. În acest sens, documentul reflectă aplicarea principiilor fundamentale ale procedurii administrative[19], precum legalitatea, cercetarea din oficiu, imparțialitatea, motivarea și transparența activității autorităților publice. Autoritățile competente sunt obligate să stabilească starea de fapt în mod obiectiv și complet, examinând toate circumstanțele relevante ale cazului și documentând concluziile cercetării într-un mod clar și motivat.

Încă un aspect important al naturii juridice a procesului-verbal îl constituie valoarea sa documentară în cadrul altor proceduri juridice. În măsura în care accidentul de muncă generează litigii privind repararea prejudiciului sau stabilirea răspunderii juridice a persoanelor implicate, procesul-verbal de cercetare poate fi utilizat ca document oficial care reflectă rezultatele unei investigații administrative[20] [21]. În acest sens, constatările consemnate în procesul-verbal pot constitui un element de referință pentru instanțele de judecată sau pentru alte autorități competente, contribuind la clarificarea circumstanțelor producerii accidentului.

În mod particular, în situațiile în care evenimentul cercetat prezintă implicații de natură penală, documentele rezultate din procedura administrativă de investigare a accidentului pot dobândi relevanță probatorie. Conform art. 93 din Codul de procedură penală, în procesul penal pot fi admise ca probe documentele oficiale sau alte acte administrative întocmite de organele competente în cadrul activităților lor legale. În acest context, procesul-verbal de cercetare a accidentului de muncă poate constitui un mijloc de probă documentar, în măsura în care acesta conține elemente de fapt relevante pentru stabilirea circumstanțelor producerii evenimentului. Totuși, rolul său în procesul penal rămâne unul subsidiar, documentul fiind supus aprecierii libere a organelor de urmărire penală și a instanței de judecată, care trebuie să îl coroboreze cu alte mijloace de probă.

În contextul litigiilor civile generate de producerea unui accident în câmpul muncii, procesul-verbal de cercetare a accidentului poate avea valoare probatorie. Potrivit art. 117 alin. (1) și (2) din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, probele în cauzele civile sunt elemente de fapt dobândite în modul prevăzut de lege, care servesc la constatarea circumstanțelor relevante pentru justa soluționare a cauzei. În acest sens, procesul-verbal de cercetare a accidentului de muncă poate fi utilizat ca înscris oficial, întrucât conține constatările rezultate din investigarea administrativă a circumstanțelor producerii accidentului. Totuși, valoarea sa probatorie nu este absolută, instanța urmând să aprecieze conținutul acestuia în coroborare cu celelalte probe administrate în cauză, cu respectarea prevederilor art. 117 alin. (3) CPC privind legalitatea obținerii probelor.

Prin urmare, procesul-verbal de cercetare a accidentului de muncă prezintă o natură juridică complexă, determinată de rolul său în cadrul mai multor mecanisme juridice. În primul rând, acesta constituie un instrument al procedurii administrative[22] prin care autoritățile competente investighează circumstanțele producerii accidentelor de muncă. În al doilea rând, documentul îndeplinește o funcție esențială la realizarea drepturilor persoanelor vătămate în cadrul raporturilor de muncă și al sistemului de protecție socială.

[19] Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19 iulie 2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 309-320, cap. III.
[20] Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122 din 14 martie 2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 104-110, art. 93 alin. (2) pct. 10).
[21] Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225 din 30 mai 2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 285-294, art. 117.
[22] Casian C. Accidentul de muncă: realități și perspective. București: Universul Juridic, 2023, p. 181.

În al treilea rând, constatările consemnate în procesul-verbal pot avea relevanță documentară în cadrul altor proceduri judiciare, contribuind la stabilirea adevărului cu privire la circumstanțele producerii accidentului.

Această pluralitate de funcții evidențiază rolul central al procesului-verbal în mecanismul juridic de investigare a accidentelor în câmpul muncii și subliniază importanța realizării unei cercetări riguroase, obiective și bine documentate a acestor evenimente. Calitatea cercetării administrative și claritatea constatărilor consemnate în procesul-verbal influențează în mod direct eficiența mecanismelor juridice de protecție a salariaților, prevenire a accidentelor de muncă și stabilire a eventualei răspunderi juridice a persoanelor implicate.

Din coroborarea acestor funcții rezultă că procesul-verbal nu trebuie confundat cu o hotărâre judecătorească. Autoritatea administrativă stabilește și motivează o stare de fapt în limitele competenței sale, iar concluziile documentului pot fi contestate și supuse controlului judecătoresc. Tocmai de aceea, formulările referitoare la persoanele care au încălcat normele trebuie să fie legate de fapte determinate, de obligații juridice individualizate și de probele pe care se sprijină constatarea, evitându-se substituirea analizei juridice cu prezumții derivate exclusiv din poziția de angajator.

3.3. Legătura cauzală: criterii de stabilire și limitele imputării răspunderii angajatorului

În arhitectura juridică a răspunderii pentru accidentele de muncă, legătura cauzală ocupă un loc central[23], constituind elementul care permite atribuirea juridică a consecințelor prejudiciabile unei conduite determinate. În acest sens, stabilirea acestei legături de cauzalitate reprezintă o condiție indispensabilă pentru angajarea răspunderii persoanei responsabile de organizarea și desfășurarea activității de muncă. În lipsa unei legături cauzale demonstrabile între încălcarea normelor de securitate și sănătate în muncă și producerea accidentului, imputarea unei răspunderi nu poate fi justificată din punct de vedere juridic.

În doctrină, legătura cauzală este definită drept raportul obiectiv dintre fapta prejudiciabilă și urmarea produsă, raport în baza căruia rezultatul vătămător apare ca o consecință directă sau indirectă a conduitei ilicite[24]. În contextul accidentelor de muncă, această relație se manifestă prin raportul dintre încălcarea regulilor de securitate și sănătate în muncă și producerea vătămării corporale, a pierderii capacității de muncă sau a decesului lucrătorului.

Particularitatea cercetării accidentelor de muncă constă în faptul că acestea sunt, de regulă, rezultatul interacțiunii unui complex de factori tehnici, organizatorici și umani. Din această perspectivă, identificarea cauzei sau a cauzelor relevante nu poate fi realizată printr-o simplă constatare formală a încălcării unor norme de protecție a muncii. Este necesară o analiză detaliată a circumstanțelor concrete în care s-a produs accidentul, pentru a determina dacă nerespectările identificate constituie cauza determinantă ori cauzele determinante a producerii rezultatului prejudiciabil sau doar o condiție secundară ori concomitentă.

În practica cercetării accidentelor de muncă se constată frecvent tendința autorităților administrative de a identifica orice abatere de la normele de securitate și

[23] Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr. 6 din 4 iulie 2005 cu privire la practica aplicării legislației materiale privind repararea prejudiciului cauzat prin vătămarea integrității corporale, altă vătămare a sănătății ori prin deces, pct. 3.

[24] Casian C. Accidentul de muncă: realități și perspective. București: Universul Juridic, 2023, p. 310.

sănătate în muncă drept temei suficient pentru imputarea răspunderii angajatorului. O asemenea abordare este însă discutabilă din perspectiva principiilor dreptului public, întrucât nu orice încălcare formală a normelor de protecție a muncii generează automat răspundere juridică pentru accidentul produs. Pentru angajarea răspunderii este necesar ca abaterea constatată să se afle într-un raport cauzal cu producerea evenimentului.

În planul controlului judecătoresc, speța analizată valorifică ideea că simpla existență a unui accident de muncă nu echivalează cu culpa angajatorului. Instanțele sunt chemate să verifice dacă actele administrative prin care se stabilește răspunderea angajatorului sunt întemeiate pe o analiză reală a cauzalității sau dacă acestea se limitează la o constatare formală a unor deficiențe organizatorice.

O dificultate deosebită în stabilirea legăturii cauzale apare în situațiile în care accidentul este determinat de comportamentul imprudent sau neglijent al lucrătorului. Deși angajatorul are obligația legală de a asigura condiții sigure de muncă și de a instrui personalul în domeniul securității și sănătății în muncă, această obligație nu poate fi interpretată în sensul instituirii unei răspunderi obiective pentru orice accident produs în cadrul activității profesionale. În anumite situații, conduita lucrătorului poate constitui cauza determinantă a accidentului, ceea ce conduce la limitarea sau chiar excluderea răspunderii angajatorului, cu condiția ca acesta să fi luat toate măsurile de securitate și sănătate în muncă prevăzute de lege[25].

Din perspectiva contenciosului administrativ, analiza legăturii cauzale presupune verificarea mai multor elemente esențiale: existența unei încălcări concrete a normelor de securitate și sănătate în muncă, posibilitatea reală de prevenire a accidentului prin respectarea acestor norme și caracterul determinant al încălcării respective la producerea rezultatului prejudiciabil. Numai în măsura în care aceste elemente sunt demonstrate în mod convingător se poate concluziona că accidentul este imputabil angajatorului.

O altă problemă relevantă se referă la situațiile în care accidentul este rezultatul încălcării concomitente a mai multor reguli de protecție a muncii sau al interacțiunii dintre factori organizaționali și tehnici. În asemenea cazuri, determinarea cauzei juridice relevante devine deosebit de complexă, fiind necesară delimitarea între cauza principală a accidentului și simplele condiții care au favorizat producerea acestuia. Din punct de vedere juridic, numai cauza care a determinat în mod decisiv producerea rezultatului poate fundamenta imputarea răspunderii.

Speța examinată relevă, de asemenea, necesitatea de a examina cu o atenție sporită calitatea cercetării administrative a accidentului de muncă, inclusiv modul în care au fost colectate și analizate probele. Instanțele verifică dacă autoritatea competentă a identificat în mod clar norma încălcată, persoana responsabilă și mecanismul concret prin care încălcarea respectivă a generat accidentul. În lipsa unei asemenea demonstrații, actele administrative pot fi anulate pentru insuficiența motivării sau pentru interpretarea eronată a faptelor.

În consecință, legătura cauzală reprezintă instrumentul esențial pentru delimitarea responsabilității angajatorului în cazul accidentelor de muncă. Stabilirea acesteia trebuie realizată printr-o analiză riguroasă și obiectivă a circumstanțelor concrete ale accidentului, evitându-se atât interpretările excesiv restrictive, cât și tendința de a institui o răspundere aproape automată a angajatorului. Numai o asemenea abordare poate asigura echilibrul necesar între protecția lucrătorilor și respectarea principiilor fundamentale ale răspunderii juridice în dreptul public.

În plan operațional, demonstrarea cauzalității poate fi ordonată în trei etape. Mai

[25] Dinu V. Răspunderea penală în dreptul muncii. București: Editura C. H. Beck, 2023, p. 187.

întâi se reconstituie mecanismul fizic și organizațional al evenimentului. Ulterior se identifică obligația concretă încălcată și titularul acesteia. În final se verifică, printr-un raționament contrafactual, dacă respectarea obligației ar fi prevenit, cu un grad rezonabil de probabilitate, rezultatul produs. Această succesiune permite delimitarea cauzelor determinante de condițiile de context și evită transformarea obligației generale de securitate într-un temei de răspundere obiectivă.

3.4. Studiu de caz: controlul judecătoresc al motivării proceselor-verbale[26]

În cadrul unei unități agricole specializate în creșterea animalelor și producerea laptelui s-a produs un incident soldat cu decesul a doi lucrători. Evenimentul a avut loc pe teritoriul fermei, într-o fântână de acumulare a apelor reziduale provenite din instalațiile de muls.

În ziua incidentului, unul dintre lucrători a inițiat intervenția în spațiul respectiv pentru a efectua o intervenție tehnică. Spațiul în care a coborât era unul închis, cu o placă de beton care nu putea fi înlăturată fără ajutorul tehnicii speciale și era insuficient ventilat.

În timpul intervenției, lucrătorul a fost afectat de condițiile periculoase din interiorul fântânii. Observând situația, un alt lucrător a încercat să îl ajute și a coborât la rândul său în spațiul respectiv, fără a respecta măsurile de securitate și fără echipament de protecție adecvat. În urma acestor acțiuni, ambii lucrători au fost expuși la gazele nocive din interior și au decedat.

Ulterior producerii incidentului, autoritatea competentă în domeniul securității și sănătății în muncă a efectuat cercetarea accidentului și a întocmit două acte administrative privind circumstanțele și cauzele producerii acestuia, calificând evenimentele drept accidente de muncă. Aceste acte au fost ulterior contestate în instanță. În urma analizării materialului probator, instanța de fond a constatat că angajatorul a respectat obligațiile legale privind securitatea și sănătatea în muncă, organizând instruirea periodică a salariaților, întocmind documentele necesare și asigurând cadrul organizatoric pentru desfășurarea activității în condiții de siguranță.

Totodată, s-a stabilit că intervenția în fântâna de acumulare nu a fost dispusă sau autorizată de conducerea întreprinderii, dar a fost inițiată din proprie inițiativă de unul dintre lucrători, în afara atribuțiilor sale de serviciu și fără respectarea regulilor de securitate. Cel de-al doilea lucrător a intervenit ulterior pentru a-l ajuta, fără a respecta măsurile de protecție necesare.

În aceste condiții, instanța de fond a reținut că intervenția nu fusese dispusă sau coordonată de angajator și că imputările formulate în sarcina acestuia nu erau susținute de probe, iar constatările din procesele-verbale privind încălcarea obligațiilor de securitate de către angajator nu au suport probator. Prin urmare, actele administrative contestate au fost anulate ca fiind ilegale. Speța analizată relevă o problemă recurentă în practica investigării accidentelor în câmpul muncii, și anume tendința autorităților de control de a atribui în mod automat responsabilitatea pentru producerea accidentului angajatorului, fără o examinare riguroasă a raportului de cauzalitate dintre acțiunile sau omisiunile acestuia și producerea evenimentului.

În cazul examinat, inspectoratul de muncă a calificat evenimentul produs drept accident de muncă și a imputat administratorului întreprinderii încălcarea mai multor obligații prevăzute de legislația în domeniul securității și sănătății în muncă. Argumentația autorității s-a întemeiat pe premisa că angajatorul, în calitate de titular al obligației generale de asigurare a securității și sănătății lucrătorilor, poartă responsabilitatea pentru

[26] Hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 14 iulie 2025, dosarul nr. 3-2891/2022.

orice accident produs în cadrul unității economice.

Instanța de judecată a adoptat însă o abordare diferită, realizând o analiză detaliată a circumstanțelor producerii evenimentului. Din materialele cauzei a rezultat că lucrările în timpul cărora s-a produs accidentul nu făceau parte din sarcinile de serviciu ale lucrătorilor, fiind realizate din inițiativă proprie, în afara instrucțiunilor primite de la conducerea unității. Totodată, s-a constatat că persoanele implicate au acționat fără autorizarea angajatorului și fără respectarea procedurilor interne de securitate.

În aceste condiții, instanța a reținut că simpla existență a unui raport de muncă între persoanele implicate și angajator nu este suficientă pentru a fundamenta răspunderea acestuia, în absența unei legături cauzale directe între conduita angajatorului și producerea accidentului. Prin urmare, imputarea încălcărilor în sarcina angajatorului a fost apreciată ca fiind insuficient fundamentate din punct de vedere juridic și factual.

Analiza speței evidențiază faptul că procesul de investigare a accidentelor de muncă nu se poate limita la identificarea unor încălcări formale ale legislației în domeniul securității și sănătății în muncă, ci trebuie să urmărească stabilirea mecanismului real de producere a accidentului, precum și a raportului de cauzalitate dintre factorii identificați și producerea evenimentului. Din perspectivă metodologică, speța confirmă necesitatea aplicării unor modele analitice moderne în investigarea accidentelor, bazate pe analiza sistemică a factorilor organizaționali, tehnici și comportamentali care au contribuit la producerea evenimentului.

Rezultatul studiului de caz confirmă ipoteza cercetării: legalitatea concluziei privind încălcarea obligațiilor angajatorului depinde de explicarea legăturii dintre conduita imputată și rezultatul produs. Hotărârea analizată nu înlătură obligația generală a angajatorului de a preveni riscurile, ci sancționează insuficiența probatorie și motivarea incompletă a atribuirii încălcărilor. Pentru practica administrativă, consecința este necesitatea de a distinge între calificarea evenimentului, identificarea cauzelor și individualizarea persoanelor care au încălcat norme concrete; aceste operațiuni sunt interdependente, dar nu se substituie reciproc.

4. CONCLUZII

Analiza cadrului normativ și a practicii judiciare privind cercetarea accidentelor de muncă demonstrează că stabilirea eventualei răspunderi a angajatorului trebuie să se bazeze pe evaluarea riguroasă a raportului dintre obligația juridică încălcată, conduita concretă și producerea accidentului. Obligația generală de asigurare a securității și sănătății lucrătorilor nu dispensează autoritatea de cercetare de individualizarea faptei și demonstrarea contribuției sale cauzale.

Procesul-verbal de cercetare are o natură juridică complexă: este documentul central al procedurii administrative de cercetare, produce consecințe în raporturile de muncă și poate avea relevanță documentară în procedurile civile, penale ori contravenționale. Valoarea sa juridică depinde de: legalitatea procedurii, caracterul complet al cercetării. motivarea factuală și juridică a constatărilor.

Structura actuală a procesului-verbal permite consemnarea principalelor împrejurări, însă necesită o valorificare metodologică mai amplă. Cercetarea trebuie să includă identificarea cadrului normativ specific activității, verificarea legalității sarcinii de muncă, reconstituirea lanțului decizional, examinarea documentației SSM și delimitarea cauzelor directe, indirecte și sistemice.

Studiul de caz relevă că acțiunile neautorizate ale lucrătorilor pot avea o importanță cauzală determinantă, dar această constatare trebuie făcută numai după verificarea mă-

surilor pe care angajatorul era obligat să le adopte și a posibilității efective de prevenire a evenimentului. Comportamentul lucrătorului nu exonerează automat angajatorul, după cum nici existența raportului de muncă nu fundamentează automat răspunderea acestuia.

În consecință, consolidarea fundamentării metodologice și juridice a cercetării, inclusiv prin utilizarea analizei sistemice și a unui raționament cauzal explicit, poate spori obiectivitatea proceselor-verbale, eficiența măsurilor preventive și rezistența actelor administrative la controlul judecătoresc. Ipoteza formulată este deci confirmată: răspunderea angajatorului poate fi imputată în mod legitim numai atunci când încălcarea concretă și legătura sa cu rezultatul sunt demonstrate prin probe și expuse într-o motivare coerentă.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

Convenția ILO nr.155 privind securitatea și igiena muncii mediul de muncă, din 22.06.1981. Publicată în ediția oficială „Tratate internaționale", 2001, volumul 28, pag.22. Ratificată prin Hot. Parl. nr.755-XIV din 24.12.99 [Accesat: 12.03.2026]. Disponibil: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C155: Disponibil: https://ism.gov.md/sites/default/files/document/attachments/Conventia%20nr.155%20-%201981%20privind%20securitatea%20%C8%99i%20igiena%20muncii%20%C8%99i%20mediul%20de%20munc%C4%83.pdf

Hotărârea cu privire la ratificarea unor acte ale Organizației Internaționale a Muncii, nr. 755 din 24-12-1999. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr. 1-4;

Negrila C. Dreptul fundamental la muncă – garanții și responsabilități, obligații și consecințe, Academia de Administrare Publică, Masa rotundă „Protecția drepturilor omului: mecanisme naționale și internaționale", Chișinău, 8 decembrie 2016, p. 154-158.

Boișteanu E., Romandaș N. Dreptul Muncii: Manual, Chișinău, Tipografia Centrală, 2015, 736 p., ISBN 978-9975-53-444-4.

Păscăluță F., Romandaș N. Evoluția instituției supravegherii și controlului privind respectarea legislației muncii, Revista Națională de Drept, nr. 10-11 (134), p. 91-94, ISSN 1811-0770 / ISSNe 2587-411X.

Codul Muncii al Republicii Moldova nr. 154 din 28.03.2003. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 159-162.

Legea privind Inspecția Muncii/Inspectoratul de Stat al Muncii nr. 140 din 10.05.2001. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 68-71.

Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului de Stat al Muncii, nr. 788 din 07.10.2013. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 222-227.

Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Regulamentului privind modul de cercetare a accidentelor de muncă, nr. 1361 din 22.12.2005. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr. 9-12.

Stamati M., Reglementarea juridică a securității și sănătății în materia dreptului muncii, Universitatea Tehnică a Moldovei, Editura Tehnica-UTM, Conferința Tehnico-Științifică a Colaboratorilor, Doctoranzilor și Studenților, volumul II, Chișinău, 16-18 noiembrie 2017, p. 336-339, ISBN 978-9975-45-545-9 (Vol. II).

Organizația Internațională a Muncii, Raportarea și înregistrarea accidentelor de muncă și a bolilor profesionale în Republica Moldova, Echipa de Asistență Tehnică pentru Munca Decentă și a Biroului de Țară pentru Europa Centrală și de Est al OIM din Budapesta (DWT/CO-Budapesta). – Budapesta: OIM, 2021, ISBN 9789220352021 (web PDF).

Macovei T. Cercetarea accidentelor de muncă, Revista Națională de Drept, nr. 7 (177), 2015, p. 32-38, ISSN 1811-0770, ISSNe 2587-411X.

Postica R. Rolul criminalisticii la cercetarea accidentelor de muncă în Republica Moldova, Universul Juridic, 2024, Conferința DECRET „Deviance and criminality", Universitatea George Bacovia, Bacău, România, 21 noiembrie 2024, p. 504 – 513, ISSN 2559 - 4915.

International Labour Organization, Investigation of Occupational Accidents and Diseases, A practical Guide for Labour Inspectors, Geneva, 2015, 51 p., ISBN: 978-92-2-129420-7 (web pdf).

Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 309-320.

Costachi G., Cernean I. Activitatea administrativă: concept și particularități, Studia Universitatis Moldaviae (Seria Științe Sociale), nr. 8 (158)/2022, p. 32-39, ISSN 1814-3199 / ISSNe 2345-1017.

Codul de Procedură Penală al Republicii Moldova nr. 122 din 14.03.2003. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 104-110.

Codul de procedură Civilă a Republicii Moldova nr. 225 din 30.05.2003. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 285-294.

Casian C. Accidentul de muncă: realități și perspective, București: Universul Juridic, 2023, 419 p., ISBN 978-606-39- 1203-0.

Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, cu privire la practica aplicării de către instanțele judecătorești a legislației materiale despre încasarea prejudiciului cauzat prin vătămare a integrității corporale sau altă vătămare a sănătății ori prin deces, nr. 6 din 04.07.2005. Disponibil: https://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=337 [Accesat: 16.03.2026]

Dinu V. Răspunderea penală în dreptul muncii, București: Editura C. H. Beck, 2023, 426 p., ISBN 978-606-18-1348-3.

Hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 14.07.2025. Disponibil:
https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/A4313DA9-2D75-44D0-ACDE-601854EA665B [Accesat: 16.03.2026]

Culegere și paginare computerizată. Bun de tipar 30.06.2026. Formatul 60x84/8. Tipar offset.
Coli conv. de tipar 30.84. Imprimată la tipografia Departamentului editorial poligrafic
al Academiei „Ștefan cel Mare" a MAI, mun. Chișinău, str. Gheorghe Asachi nr. 21