

**MINISTERUL EDUCAȚIEI ȘI CERCETĂRII AL REPUBLICII MOLDOVA  
UNIVERSITATEA LIBERĂ INTERNAȚIONALĂ DIN MOLDOVA**

Cu titlu de manuscris

C.Z.U. 342.72/.73(043.3)

**PAVEL Cătălin – Radu**

**ASIGURAREA BUNEI ADMINISTRĂRI PRIN REALIZAREA  
DREPTURILOR GARANȚII**

**SPECIALITATEA 552.01 – DREPT CONSTITUȚIONAL**

**Teză de doctor în drept**

**Conducător științific:**      **ȚURCAN Serghei**, doctor în drept, conferențiar universitar

**Autor:**                      **PAVEL Cătălin – Radu**

**CHIȘINĂU, 2023**

© PAVEL Cătălin – Radu, 2023

## CUPRINS

ADNOTARE .....	4
ANNOTATION .....	5
АННОТАЦИЯ .....	6
LISTA ABREVIERILOR .....	7
INTRODUCERE .....	8
1.1. Investigarea gradului de cercetare a bunei administrări, a dreptului de petiționare, a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în doctrina de specialitate .....	18
1.2. Investigarea gradului de reglementare a bunei administrări, a dreptului de petiționare și a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în legislația României, a Republicii Moldova, în recomandările Consiliului Europei și în documentele Uniunii Europene în materie .....	28
1.3. Concluzii la Capitolul 1 .....	32
2. CONCEPTUL ȘI TRĂSĂTURILE CARACTERISTICE ALE BUNEI ADMINISTRĂRI .....	35
2.1. Repere teoretice privind administrația publică în România și în doctrina franceză .....	35
2.2. Trăsăturile caracteristice ale bunei administrări .....	46
2.3. Repere constituționale privind administrația publică și dreptul la administrare în Republica Moldova .....	62
2.4. Concluzii la Capitolul 2 .....	78
3. ASIGURAREA BUNEI ADMINISTRĂRI PRIN GARANTAREA DREPTULUI DE PETIȚIONARE .....	80
3.1. Repere constituționale privind garantarea dreptului de petiționare în România .....	80
3.2. Jurisprudența Curții Constituționale a României și a Republicii Moldova în domeniul dreptului de petiționare .....	88
3.3. Identificarea dreptului de petiționare în Constituțiile române, a Republicii Moldova și în dreptul comparat .....	102
3.4. Repere constituționale privind garantarea dreptului de petiționare în Republica Moldova .....	110
3.5. Concluzii la Capitolul 3 .....	116
4. ASIGURAREA BUNEI ADMINISTRĂRI PRIN GARANTAREA DREPTULUI PERSOANEI VĂTĂMATE DE O AUTORITATE PUBLICĂ .....	118
4.1. Repere constituționale privind garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în România .....	118
4.2. Jurisprudența Curții constituționale a României și a Republicii Moldova în domeniul dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică .....	121
4.3. Identificarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în Constituțiile Române, în Constituția Republicii Moldova și în dreptul comparat .....	142

4.4. Repere constituționale privind garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în Republica Moldova.....	153
4.5. Consecințele administrative și judiciare privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.....	155
4.6. Concluzii la Capitolul 4.....	169
CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI .....	171
BIBLIOGRAFIE.....	175
DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII .....	190
CV-ul AUTORULUI .....	191

## ADNOTARE

**La teza de doctor în drept a D-lui Cătălin – Radu Pavel cu tema „Asigurarea bunei administrări prin realizarea drepturilor garanții”, Chișinău, 2023**

**Structura tezei:** Lucrarea este compusă din introducere, patru capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie din 165 de titluri, 176 de pagini de bază (până la Bibliografie), rezultatele obținute au fost publicate în 19 lucrări științifice.

**Cuvintele cheie:** buna administrare, drepturi garanții, dreptul de petiționare, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, dreptul la administrare.

**Domeniul de studiu:** Drept constituțional. **Scopul tezei** rezidă în a face o cercetare complexă a modului de asigurare a bunei administrări prin garantarea dreptului de petiționare precum și prin garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în vederea valorificării gradului de reglementare și protecție juridică a acestora în România și Republica Moldova.

**Obiectivele tezei** au constat în: Cercetarea teoretică și conceptuală a noțiunii de bună administrare și a drepturilor garanții în doctrina de specialitate; investigarea gradului de reglementare a bunei administrări în recomandările Consiliului Europei precum și în documentele Uniunii Europene; formularea trăsăturilor caracteristice ale bunei administrări; cercetarea modului de realizare a dreptului de petiționare la nivel constituțional în România, Republica Moldova și în dreptul comparat; reflectarea asigurării bunei administrări prin garantarea dreptului de petiționare; analiza garantării dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în România, Republica Moldova și în dreptul comparat; reflectarea asigurării bunei administrări prin garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică; formularea unor recomandări pentru îmbunătățirea cadrului legislativ în România și Republica Moldova.

**Noutatea și originalitatea științifică** a rezultatelor obținute a fost determinată de abordarea conceptului de bună administrare și realizarea unei corelații cu drepturile garanții. A fost conturată o modalitate de asigurare a unei bune administrări prin garantarea dreptului de petiționare și prin garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică. Elementele de noutate pot fi regăsite în modalitatea de abordare a subiectului de către autor, respectiv în analiza corelației dintre asigurarea bunei administrări și prin realizarea drepturilor garanții, cât și în cadrul concluziilor și recomandărilor care pot contribui la completarea cadrului normativ actual.

**Problema științifică importantă soluționată** a constat în evidențierea importanței garantării celor două drepturi fundamentale, denumite în doctrină drepturi garanții, în vederea asigurării unei bune administrări într-un stat democratic de drept, fapt ce contribuie la eficientizarea reglementării și protecției juridice ale acestora în România și Republica Moldova.

**Semnificația teoretică** constă în realizarea unei analize științifice a gradului de reglementare și asigurare a bunei administrări și a modului de realizare a drepturilor garanții. A fost analizată corelația între asigurarea bunei administrări și realizarea drepturilor garanții ce conduce la o mai bună administrare pentru cetățeni.

**Valoarea aplicativă a tezei** poate fi estimată prin următoarele aspecte: rezultatele cercetării realizate pot fi considerate o contribuție la dezvoltarea reglementărilor în domeniu; a fost realizată o corelație între asigurarea bunei administrări a statului în favoarea cetățenilor și realizarea drepturilor garanții, aducând un plus de valoare cetățenilor într-un stat democratic, unde valorile fundamentale sunt respectate și garantate; au fost înaintate propuneri de *lege ferenda* care ar putea să contribuie la perfecționarea cadrului legislativ în domeniul asigurării bunei administrări, cât și în domeniul drepturilor garanții. **Implementarea rezultatelor științifice** poate contribui la asigurarea unei mai bune administrări a statului în favoarea cetățenilor, la o mai bună asigurare a drepturilor fundamentale, iar lucrarea poate fi utilă atât specialiștilor în domeniul dreptului, doctoranzilor, masteranzilor cât și studenților care studiază aspectele prezentate.

## ANNOTATION

**To the doctorate thesis of Mr Cătălin – Radu Pavel with the topic „Ensuring good administration through the realization of rights-guarantees”, Chisinau, 2023**

**Structure of the thesis:** This paper has an introduction, four chapters, general conclusions and recommendations, the references with 165 titles, 176 basic pages (excluding the references); its outcomes have been published in 19 scientific papers.

**Keywords:** good administration, rights-guarantees, the right to petition, the right of a person aggrieved by a public authority, the right to administration.

**Field of study:** Constitutional Law. The **goal of the thesis** is to conduct some complex research into how good administration is ensured by guaranteeing the right to petition as well as the right of a person aggrieved by a public authority so as to capitalise on their level of legal regulation and protection in Romania and the Republic of Moldova.

The **objectives of the thesis** are as follows: the theoretical and conceptual research of the notions of „good administration” and „rights-guarantees” in the relevant doctrine; an investigation of the level of regulation of good administration in the recommendations of the Council of Europe and in the EU documents; setting out the characteristics of good administration; an inquiry into how the right to petition is realized at constitutional level in Romania and the Republic of Moldova and in comparative law; how ensuring good administration is reflected in the guarantee of the right to petition; an analysis of the guarantee of the right of a person aggrieved by a public authority in Romania and the Republic of Moldova; how ensuring good administration is reflected in the guarantee of the right of a person aggrieved by a public authority; and putting forward recommendations for improving the framework in Romania and the Republic of Moldova.

The **novelty and scientific originality** of its outcomes were determined by the approach to the concept of „good administration” and the correlation with the rights-guarantees. A way to ensure good administration was outlined with the guarantee of both the right to petition and the right of a person aggrieved by a public authority. Elements of novelty may be found in how the author approached the subject matter, namely in the analysis of the correlation between ensuring good administration and the realization of rights-guarantees too and in the conclusions and recommendations that may contribute to complementing the current regulatory framework.

The **important scientific issue that has been solved** resides in one hand in revealing the importance of realizing the right to good administration, the right to petition and the right of a person aggrieved by a public authority in the context of ensuring good administration of citizens. Some complex scientific research has been conducted into the aforesaid fundamental rights and the correlation between good administration between good administration and the rights-guarantees leading to good administration by the state for the benefit of its citizens.

The **theoretical significance** is related to the conduct of a scientific analysis of the extent to which good administration is regulated and ensured and how the rights-guarantees are realized. The analysis was also concerned with the correlation between ensuring good administration and the realization of rights-guarantees leading to better administration for citizens.

The **applicative value of the thesis** may be estimated through the following aspects: the outcomes of the research conducted may be considered a contribution to the development of regulations in the area; a correlation was drawn between ensuring good administration by the state for the benefit of its citizens and the realization of rights-guarantees, bringing some added value to the citizens in a democratic state, where fundamental values are observed and guaranteed; proposals for *lege ferenda* have been put forward, which may contribute to enhancing the legislative framework in the area of ensuring good administration and also in the area of rights-guarantees. The **implementation of the scientific outcomes** may contribute to ensuring better administration of the state for the benefit of its citizens, to better ensuring the fundamental rights, and the paper may be equally useful to law experts, doctorate students, master students and undergraduate students studying the aspects concerned.

## АННОТАЦИЯ

**К докторской диссертации г-на Кэтэлина – Раду Павела на тему «Обеспечение надлежащего управления путем реализации прав гарантий», Кишинэу, 2023 г.**

**Структура докторской диссертации:** Работа состоит из введения, четырех глав, общих выводов и рекомендаций, библиографии из 165 наименования, 176 основных страниц (до Библиографии), результаты были опубликованы в 19 научных статьях.

**Ключевые слова:** надлежащее управление, права гарантии, право на петицию, право лица, потерпевшего ущерб со стороны государственной власти, право на управление.

**Область исследования:** Конституционное право. **Целью диссертации** является комплексное исследование способа обеспечения надлежащего управления путем обеспечения права на петицию и права лица, потерпевшего ущерб со стороны государственной власти, в целях анализа их правового регулирования и защиты в Румынии и Р. Молдова. **Задачи диссертации:** Теоретическое исследование понятия надлежащего управления и прав гарантий в специализированной доктрине; изучение степени регулирования надлежащего управления в рекомендациях Европейского Совета, а также в соответствующих документах Европейского Союза; анализ теоретических основ публичного управления и права на управление в Румынии и Республике Молдова; формулирование характерных черт надлежащего управления; исследование реализации права на подачу петиций на конституционном уровне в Румынии, Республике Молдова и в сравнительном праве; отражение обеспечения надлежащего управления путем гарантирования права на подачу петиций; анализ гарантии права лица, потерпевшего ущерб со стороны власти, в Румынии, Республике Молдова и в сравнительном праве; отражение обеспечения надлежащего управления путем гарантирования права лица, потерпевшего ущерб со стороны государственной власти; формулирование рекомендаций по улучшению законодательной базы Румынии и Республики Молдова.

**Новизна и научная оригинальность** полученных результатов определяется исследованием концепции надлежащего управления в соотношении с правами гарантиями. Был установлен способ обеспечения надлежащего управления за счёт гарантирования права на петицию и права лица, потерпевшего ущерб со стороны власти. Элементы новизны можно найти как в авторском подходе к теме диссертации, соответственно, в анализе взаимосвязи между обеспечением надлежащего управления и реализацией прав гарантий, так в выводах и рекомендациях, которые могут способствовать доработке действующей нормативно-правовой базы в Румынии и Молдове. **Важная научная задача, которая была решена** в исследовании, заключается в том, чтобы подчеркнуть важность обеспечения двух основных прав, именуемых в доктрине правами гарантиями, для обеспечения надлежащего управления в демократическом правовом государстве, что способствует эффективности их регулирования и защиты в Румынии и Республике Молдова. **Теоретическая значимость** состоит в проведении научного анализа степени регулирования и обеспечения надлежащего управления и регулирования прав гарантий. Была проанализирована взаимосвязь между обеспечением надлежащего управления и реализацией прав гарантий, ведущая к улучшению управления в пользу граждан.

**Практическая ценность диссертации** может быть оценена по следующим аспектам: результаты проведенного исследования могут рассматриваться как вклад в разработку нормативных актов в данной области; проведена взаимосвязь между надлежащим управлением государством в пользу граждан и реализацией прав гарантий, приносящая дополнительную пользу гражданам в демократическом государстве, где уважаются и гарантируются фундаментальные ценности; были выдвинуты предложения *lege ferenda*, которые могут способствовать совершенствованию законодательной базы в области обеспечения надлежащего управления в Румынии и Республике Молдова. **Внедрение научных результатов** можно способствовать обеспечению надлежащего государственного управления в пользу граждан, лучшему обеспечению основных прав, а работа может быть полезна как специалистам в области права, докторантам, аспирантам, учащимся магистратуры, так и студентам, изучающим представленные вопросы.

## LISTA ABREVIERILOR

alin. – alineat

art. – articol

Carta – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

cet. – cetățean

CE – Consiliul Europei

CEDO – Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului

CJUE – Curtea de Justiție a Uniunii Europene

lit. – litera

n.a. – nota autorului

nr. – numărul

ONG – Organizație nonguvernamentală

ONU – Organizația Națiunilor Unite

p. – pagină

pct. – punct

Prot. – Protocol la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților  
Fundamentale

R.M. – Republica Moldova

RSSM – Republica Socialistă Sovietică Moldovenească

TUE – Tratatul privind Uniunea Europeană

UE – Uniunea Europeană

URSS – Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste



## INTRODUCERE

**Actualitatea și importanța problemei abordate.** În contextul actual al unei societăți democratice, am considerat că aspectele abordate în această cercetare manifestă o importanță deosebită, având în vedere tendințele societății de a își îmbunătăți continuu modalitățile de administrare, aspirațiile cetățenilor pentru o îmbunătățire a calității vieții, a relației cu autoritățile publice, a nevoii de siguranță și securitate publică, a necesității garantării drepturilor fundamentale ale omului într-un stat de drept.

În opinia noastră, abordarea temei privind buna administrare în statul de drept, în folosul cetățenilor, este o chestiune juridică de actualitate. Subiectul prezentei teme de cercetare va constitui întotdeauna un subiect de interes de cercetare științifică. Buna administrare este și va fi o prioritate a autorităților publice centrale și locale în orice etapă a evoluției societății.

Cercetarea științifică a corelației dintre asigurarea bunei administrări prin realizarea drepturilor garanții, este făcută în favoarea cetățeanului, iar concluziile și recomandările pot contribui la completarea cadrului normativ actual din România și Republica Moldova.

Orice efort suplimentar, orice contribuție științifică adusă în domeniul asigurării unei mai bune administrări a statului în favoarea cetățeanului poate aduce o valoare și un fundament pentru îmbunătățirea acestui vast domeniu de importanță majoră.

Buna administrare este un scop fundamental al administrației publice. Progresul social va aduce noi provocări în domeniul administrației publice. Dreptul de petiționare și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică în calitatea sa de drepturi garanții constituie fundamentul asigurării unei bune administrări, cât și al asigurării altor drepturi fundamentale ale cetățeanului într-un stat de drept.

Realizarea unei bune administrări are loc prin garantarea drepturilor și libertăților fundamentale prevăzute de Titlul II din Constituția Republicii Moldova „Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale” pe de o parte și corelativ, pe cele prevăzute de Capitolul II din Constituția României „Drepturile și libertățile fundamentale garantate cetățenilor români”, chiar dacă în cele două Constituții nu este prevăzut *expressis verbis* dreptul la bună administrare. Statul și buna administrare servesc cetățeanul.

Administrația publică prin autoritățile sale de la nivel central și local, are menirea de a pune în aplicare legile, pentru satisfacerea nevoilor și intereselor generale ale colectivităților umane și pentru a asigura buna funcționare a serviciilor publice în beneficiul cetățenilor.

Armonizarea legislației, care poate să fie accesibilă cetățenilor, ușor de înțeles și coerentă duce, de asemenea, la asigurarea unei bune administrări pentru cetățean.

Autoritățile publice au responsabilitatea de a asigura serviciile publice către cetățeni, respectiv să emită dispoziții și hotărâri, având obligația de a acționa într-un timp rezonabil. Serviciile autorităților publice trebuie să răspundă nevoilor cetățeanului, în temeiul drepturilor și libertăților garantate de Constituție.

Totodată, prin protejarea intereselor persoanelor vulnerabile și identificarea de modalități corespunzătoare între drepturile și interesele celor care sunt direct vizați de acțiunea statului, pe de o parte, și protejarea intereselor comunității în general se asigură o bună administrare.

Buna administrare reprezintă un aspect al bunei guvernări, nelimitându-se numai la măsurile juridice și, depinde de calitatea organizării și a managementului și, de îndeplinirea cerințelor de eficacitate, eficiență și relevanță pentru nevoile cetățeanului și de îmbunătățirea calității vieții. De asemenea trebuie să menționăm și protejarea proprietății publice și a intereselor publice. Mai mult, buna administrare trebuie să prevină toate formele de corupție.

Realizarea unei bune administrări a constituit o preocupare continuă a organismelor internaționale. Astfel, „odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*<sup>1</sup> a devenit obligatorie din punct de vedere juridic, fapt care a condus la o consolidare substanțială a rolului statului de drept în guvernarea Uniunii Europene.”<sup>2</sup>

De asemenea, trebuie să menționăm că, în Carta Drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, dreptul la bună administrare a fost definit și reglementat la articolul 41, Carta fiind ratificată și de România. Astfel, a reprezentat „o etapă a unui drum început cu decenii în urmă. Înainte, jurisprudența Curții de Justiție a fost cea care obliga Uniunea să respecte drepturile fundamentale. Acum, *Carta reunește într-un instrument unic, coerent și obligatoriu din punct de vedere juridic, drepturile fundamentale pe care instituțiile și organismele UE trebuie să le respecte.*”<sup>3</sup>

În Uniunea Europeană a fost adoptată și Recomandarea<sup>4</sup> CM/Rec(2007)7 a Comitetului Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei care a reglementat buna administrare. În preambulul recomandării, s-au reținut ca și considerente ale adoptării acesteia că, „autoritățile

---

<sup>1</sup> Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 83 din 30.03.2010, pp. 389-403

<sup>2</sup> Raportul pe 2010 privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE emis de către Comisia Europeană în 31.03.2011.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Recomandarea CM/Rec(2007)7 a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor din 20.06.2007 la a 999bis Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei disponibilă la pagina <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1155877&Site=CM&direct=true>, consultată la 12.09.2023.

publice sunt obligate să *asigure cetățenilor servicii, instrucțiuni și proceduri, iar când autoritățile publice sunt solicitate, acestea trebuie să ia măsuri într-un termen rezonabil.*”<sup>5</sup>

Tot cu titlul de considerente s-a reținut în preambulul recomandării că *„proasta administrație<sup>6</sup> fie că este rezultatul unei inacțiuni a administrației publice (tăcerea administrației în doctrina noastră n.a.), fie că este rezultatul unor răspunsuri sau decizii întârziate, sau a încălcării obligațiilor legale, trebuie să fie sancționată și să existe sancțiuni procedurale bine stabilite, care să includă și sancțiuni judiciare.*”<sup>7</sup>

Principiile dreptului la bună administrare au fost identificate și în cuprinsul articolului 2 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice<sup>8</sup>, fiind expuse în prezenta teză. Drepturile garanției, pe de altă parte, *„asigură protejarea manifestărilor de voință ale cetățenilor, în raport cu autoritățile publice, cât și cu alte drepturi, libertăți și interese cetățenești”*<sup>9</sup>, asigurându-se astfel și o bună administrare a statului în favoarea cetățenilor.

În opinia noastră, abordată la nivel constituțional, buna administrare se poate asigura și prin realizarea drepturilor garanției. Buna administrare nu se asigură exclusiv prin realizarea acestor două drepturi denumite în doctrină drepturi garanției. Aceste două drepturi, contribuie esențial la asigurarea unei bune administrări. De altfel, prin garantarea dreptului de petiționare și a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică, se poate asigura o protecție juridică a tuturor drepturilor fundamentale ale cetățenilor, contribuind astfel și la asigurarea unei bune administrări.

Astfel, într-o societate democratică, în care accesul la informație este la îndemâna oricărui cetățean, considerăm că se resimte nevoia de garantare a drepturilor fundamentale din partea autorităților publice.

Potrivit teoriei drepturilor fundamentale, anumite rațiuni teoretice și practice *„determină ca un anumit drept al cetățeanului să fie drept fundamental într-o anumită perioadă și să fie drept obișnuit, în altă perioadă istorică.”*<sup>10</sup>

Prezenta cercetare și-a propus să analizeze conceptul potrivit căruia, realizarea drepturilor garanției prezintă un factor ce contribuie la asigurarea unei bune administrări.

---

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Noțiunea de „maladministration” în preambulul Recomandării CM/Rec(2007)7 care a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor din 20.06.2007 la a 999bis Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei disponibilă la pagina: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17133&lang=en> consultată la 12.06.2023.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966, adoptat de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și ratificat prin Decretul 212/1974, În: Buletinul Oficial al României numărul 146 din 20.11.1974 și intrat în vigoare în România la 20.11.1974.

<sup>9</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații teoretice privind realizarea drepturilor garanției*. În: Revista Română de Criminalistică nr. 1 din februarie 2017, Vol. XVIII, București, p. 2475. I.S.S.N. 1454-3117.

<sup>10</sup> MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 15, Volumul I. București: Ed. C.H. Beck, 2016, p. 137. ISBN 978-606-18-0600-3.

În privința dreptului de petiționare, acesta este un drept fundamental al cetățeanului care garantează dreptul de a cere și de a face solicitări în fața autorităților statului. Astfel, acest drept de a cere, fiind un drept esențial, garantează existența și respectarea tuturor celorlalte drepturi fundamentale ale cetățeanului și asigură realizarea unei bune administrări a statului în favoarea cetățeanului. Astfel, au fost reglementate mai multe tipuri de petiții și modul de soluționare al acestora de către autoritățile publice, garantând astfel dreptul cetățeanului de a se adresa oricărei autorități stabilind corelativ și obligația autorităților de a răspunde în termen legal la petițiile cetățenilor.

Considerăm că realizarea dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică contribuie în mod substanțial la asigurarea unei bune administrări. Articolul 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, precum și articolul 52 alin. (1) din Constituția României preved că: *„persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.”*<sup>11</sup>

Drepturile garanții, respectiv dreptul de petiționare și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, sunt garantate și reglementate sub o formă similară, atât în Constituția României, cât și în Constituția Republicii Moldova, având o contribuție substanțială la asigurarea unei bune administrări.

**Scopul și obiectivele tezei.** *Scopul* propus al prezentei teze de doctorat rezidă în a face o cercetare complexă a modului de asigurare a bunei administrări prin garantarea dreptului de petiționare, precum și prin garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în vederea valorificării gradului de reglementare și protecție juridică a acestora în România și Republica Moldova.

În vederea atingerii scopului propus, **obiectivele tezei** au constatat în:

- Cercetarea teoretică și conceptuală a noțiunii de bună administrare și a drepturilor garanții în doctrina de specialitate;
- Investigarea gradului de reglementare a bunei administrări în recomandările Consiliului Europei și în documentele Uniunii Europene;
- Analiza reperelor teoretice privind administrația publică și a dreptului la administrare în România și în Republica Moldova;
- Formularea trăsăturilor caracteristice ale bunei administrări;

---

<sup>11</sup> Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31.10.2003, art 52.

- Cercetarea modului de realizare a dreptului de petiționare la nivel constituțional în România, Republica Moldova și în dreptul comparat;
- Reflectarea asigurării bunei administrări prin garantarea dreptului de petiționare;
- Analiza garantării dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în România, Republica Moldova și în dreptul comparat;
- Reflectarea asigurării bunei administrări prin garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică;
- Formularea unor recomandări pentru îmbunătățirea cadrului legislativ în România și Republica Moldova;

**Ipoteza de cercetare.** În sensul prezentei cercetări considerăm că ipoteza constă în faptul că asigurarea bunei administrări este o necesitate a cetățeanului, iar necesitatea oricărui cetățean de a avea acces la instituțiile publice, de a fi ascultat, de a i se răspunde la petiții, de a obține recunoașterea dreptului pretins, anularea actului vătămător și repararea pagubei, este o realitate. Buna administrare poate fi asigurată prin realizarea eficientă a drepturilor garanției, respectiv a dreptului de petiționare și a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică.

**Sinteza metodologiei de cercetare și justificarea metodelor de cercetare alese.** În procesul de analiză a bunei administrări, a dreptului de petiționare și a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică, am utilizat următoarele metode de cercetare științifică:

- metoda istorică pentru a analiza în context istoric conceptul de bună administrare, dreptul de petiționare și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică;
- metoda comparativă, ne-a permis să realizăm o analiză comparativă a gradului de reglementare a dreptului de petiționare și a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică la nivel național a mai multor state din Uniunea Europeană și din afara acesteia;
- metoda logică, ne-a permis să cercetăm și analizăm critic prevederile normative la nivel național în România și în Republica Moldova, cât și în documentele Uniunii Europene în materia bunei administrări, a dreptului de petiționare și a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în vederea stabilirii diferențelor și particularităților și consecințelor acestora;
- metoda cantitativă a fost utilizată în vederea determinării și evidențierii surselor normative și doctrinare ce reflectă situația de fapt în domeniul bunei administrări, a dreptului de petiționare și a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică.
- metoda dialectică a fost utilizată pentru realizarea unor categorii și concepte, incluzând dar fără a se limita la: scop și finalitate, esență, formă, funcție, structură.

De asemenea, au fost aplicate și alte metode de cercetare științifică, cum ar fi: metoda prospectivă, metoda sistemică și metoda analizei sintetice.

**Noutatea și originalitatea științifică** a rezultatelor obținute a fost determinată de abordarea conceptului de bună administrare și realizarea unei corelații cu drepturile garanției. A fost conturată o modalitate de asigurare a unei bune administrări prin garantarea dreptului de petiționare și prin garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică. Prin realizarea acestei cercetări științifice a asigurării bunei administrări prin realizarea drepturilor garanției, s-a conturat una dintre primele lucrări ce abordează aceasta temă.

Elementele de noutate pot fi regăsite în:

1. Modalitatea de abordare a subiectului de către autor, respectiv în analiza corelației dintre asigurarea bunei administrări prin realizarea drepturilor garanției.

2. Elucidarea esenței și caracteristicilor drepturilor garanției: dreptul de petiționare și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

3. Identificarea completărilor ce pot fi aduse în legislația României și a Republicii Moldova în domeniul asigurării bunei administrări și protecției drepturilor garanției și oferirea soluțiilor pentru îmbunătățirea și consolidarea mecanismelor de garantare a acestor drepturi.

**Problema științifică importantă soluționată** a constat în evidențierea importanței garantării celor două drepturi fundamentale, denumite în doctrină drepturi garanției, în vederea asigurării unei bune administrări într-un stat democratic de drept, fapt ce contribuie la eficientizarea reglementării și protecției juridice ale acestora în România și Republica Moldova.

**Semnificația teoretică și valoarea aplicativă a tezei** poate fi estimată sub următoarele aspecte:

- A fost realizat un comentariu al legislației cu privire la garantarea la nivel constituțional a celor două drepturi garanției, dreptul de petiționare și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, cu scopul clarificării rolului acestora în garantarea drepturilor cetățeanului într-un stat de drept.

- A fost analizat conceptul de bună administrare și corelația acestuia cu drepturile garanției, în scopul perfecționării reglementărilor legislative din domeniu în România și Republica Moldova.

- Au fost înaintate propuneri de *lege ferenda* care pot contribui, în opinia noastră, la perfecționarea cadrului legislativ în domeniul asigurării bunei administrări și a garantării drepturilor fundamentale ale cetățeanului.

Analiza efectuată în teza de doctorat poate fi considerată o contribuție la dezvoltarea bunei administrări a statului în favoarea cetățenilor, aducând un plus de valoare cetățenilor într-un stat democratic, unde valorile fundamentale sunt respectate și garantate.

**Implementarea rezultatelor științifice**, după opinia noastră, pot contribui la asigurarea unei mai bune administrări a statului în favoarea cetățenilor, la o mai bună asigurare a drepturilor

fundamentale, iar în acest context, teza de doctorat poate fi utilă atât specialiștilor în domeniul dreptului, doctoranzilor, masteranzilor, cât și studenților care studiază aspectele prezentate.

**Aprobarea rezultatelor.** Teza a fost elaborată în cadrul Universității Libere Internaționale din Moldova, a fost supusă și aprobată în cadrul Catedrei Drept Public a Facultății de Drept.

Tezele cercetării efectuate, concluziile și recomandările formulate în teză s-au reflectat în articolele publicate la tema tezei în reviste științifice de profil, cât și în cadrul forurilor științifice internaționale.

Rezultatele studiului au fost publicate în 19 lucrări științifice, printre care se numără 12 comunicări științifice în cadrul următoarelor conferințe naționale și internaționale: „*Aspecte selective cu privire la garantarea dreptului de petiționare*”<sup>12</sup>; „*Considerații privind asigurarea bunei administrări prin realizarea drepturilor garanției*”<sup>13</sup>; „*Ensuring a good administration by granting the petition right*”<sup>14</sup>; „*Identifying the right of a person aggrieved by a public authority in the Romanian Constitution and in comparative law*”<sup>15</sup>; „*Reflections on the Petition Right Juridical Warranty in the Romanian Constitutional Law Doctrine*”<sup>16</sup>; „*Consecințele administrative și judiciare privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*”<sup>17</sup>; „*The guarantee of the right of a person aggrieved by a public authority in Romania – Selective administrative aspects*”<sup>18</sup>; „*The realization of the fundamental guarantees rights, a consequence for ensuring a good*

---

<sup>12</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Aspecte selective cu privire la garantarea dreptului de petiționare*. În: Materialele Simpozionului Internațional cu tema: „Investigarea criminalistică a infracțiunilor cu violență”. București, 18 mai 2017, pp. 206-216. ISBN 978-973-0-24904-0.

<sup>13</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații privind asigurarea bunei administrări prin realizarea drepturilor garanției*. În: Materialele celei de a VII – a Conferințe Internaționale de Criminalistică cu tema: „Prevenirea, combaterea și investigarea actelor teroriste”, București, 24 octombrie 2017, pp. 240-254. ISBN 978-973-0-26550-7.

<sup>14</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Ensuring a good administration by granting the petition right*. În: Materialele Conferinței Internaționale cu tema: „Provocări contemporane în dreptul administrativ și în administrația publică”, 27 aprilie 2018, În: „Adjuris International Academic Publisher”. București, 2018, pp. 178-187. ISBN 978-606-94312-3-8.

<sup>15</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Identifying the right of a person aggrieved by a public authority in the Romanian Constitution and in comparative law*. În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS), București, 11-12 mai 2018, publicat în CKS Journal, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, 2018, pp. 590-600. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.

<sup>16</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Reflections on the Petition Right Juridical Warranty in the Romanian Constitutional Law Doctrine*. În: Materialele Conferinței Internaționale „European Integration – Realities and Perspectives”, Ediția 13, Galați, 18-19 mai 2018, pp. 62-67. ISSN 2067 – 9211.

<sup>17</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Consecințele administrative și judiciare privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*. În cadrul Conferinței Internaționale de Criminalistică cu tema: „Apariția și evoluția criminalisticii românești. Rolul și contribuția cercetării științifice în crearea și perfecționarea unor metode și mijloace tehnice criminalistice”, București, 23 octombrie 2018. ISBN 978-973-0, și publicat în Revista Română de Criminalistică nr. 1/2019, București, pp. 1454-1462. I.S.S.N. 1454-3117.

<sup>18</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *The guarantee of the right of a person aggrieved by a public authority in Romania – Selective administrative aspects*. În: Materialele Conferinței Internaționale „Perspective ale dreptului afacerilor în mileniul al treilea” – Ediția a VIII – a, București, 16 noiembrie 2018. În: Adjuris International Academic Publisher, București, 2018, pp. 233-241. ISSN 2601-7830, ISSN-L 2601-783.

*administration – selective aspects*<sup>19</sup>; „*Identifying the petition right in the Romanian constitution, in Moldavian constitution and in comparative law*”<sup>20</sup>; „*Identifying the right of a person aggrieved by a public authority in the Constitution of Romania, in the Constitution of Republic of Moldova and in comparative law*”<sup>21</sup>; „*Ensuring and guaranteeing the petition right in Romania and Republic of Moldova*”<sup>22</sup>; „*Considerații generale asupra noțiunii de administrație publică în doctrina românească*”<sup>23</sup>.

**Sumarul structurilor tezei** a fost determinat de scopul cercetării, de aspectele abordate, de gradul lor de studiere și cuprinde: adnotarea în limbile română, engleză și rusă, lista abrevierilor, introducerea, patru capitole, concluzii generale și recomandări, lista bibliografiei utilizate și CV-ul autorului.

În partea introductivă a tezei a fost analizată actualitatea și importanța temei abordate, a fost prezentat scopul și obiectivele tezei, a fost evidențiată noutatea științifică a rezultatelor obținute, problema științifică importantă soluționată, importanța teoretică și valoarea aplicativă a lucrării, implementarea rezultatelor științifice și modalitățile de aprobare a rezultatelor științifice.

În Capitolul 1, intitulat „*Analiza doctrinei și a prevederilor normative privind buna administrare și drepturilor garanții*”, au fost analizate cercetările actuale în domeniul asigurării bunei administrări prin realizarea drepturilor garanții, respectiv identificarea unor cercetări similare în doctrină, în domeniul bunei administrări, a realizării dreptului de petiționare, în domeniul realizării dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică și în domeniul administrației publice. Au fost menționate reglementările din legislație în domeniul studiat și direcțiile principale ale cercetării, scopul și obiectivele trasate. S-a constatat faptul că tematica

---

<sup>19</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *The realization of the fundamental guarantees rights, a consequence for ensuring a good administration – selective aspects*. În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS), București, 17-18 mai 2019, În: CKS Journal, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, București 2018, pp. 684-695. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.

<sup>20</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Identifying the petition right in the Romanian Constitution, in Moldavian Constitution and in comparative law*. În: Materialele Conferinței Internaționale „Perspective ale dreptului afacerilor în mileniul al treilea” – Ediția a IX – a, București, 8 noiembrie 2019. În: Current issues in administrative law, Cambridge Scholars Publishing, U.K. 2020, pp. 116–129. ISBN (10): 1-5275-5552-6, ISBN (13): 978-1-5275-5552-5.

<sup>21</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Identifying the right of a person aggrieved by a public authority in the Constitution of Romania, in the Constitution of Republic of Moldova and in comparative law*. În: Materialele Conferinței Internaționale cu tema: „Provocări contemporane în dreptul administrativ și în administrația publică”, București, 9 Octombrie 2020, În: Perspectives of Law and Public Administration, Volume 9, Issue 2, December, București 2020, pp. 252–261, ISSN 2601-7830.

<sup>22</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Ensuring and guaranteeing the petition right in Romania and Republic of Moldova*. În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS), București: Universitatea „Nicolae Titulescu”, 21 mai 2021. În: CKS Journal, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, București 2021, pp. 634-640. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.

<sup>23</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații generale asupra noțiunii de administrație publică în doctrina românească*. În: Materialele Conferinței internaționale științifice „Știința juridică autohtonă prin prisma valorilor și tradițiilor europene. Știința juridică universitară în contextul procesului de promovare a valorilor general-umane”. Chișinău: ULIM și publicată în Symposia Professorum, 2013, pp. 87-91. ISBN 978-9975-3058-2-2.



tezei și subiectul abordat nu a mai fost analizat foarte mult, în deplină sa complexitate în doctrina de specialitate. Astfel, s-a propus a se realiza o cercetare științifică cu privire la modalitatea de asigurare a bunei administrări prin realizarea drepturilor garanții.

În Capitolul 2, cu denumirea „*Conceptul și trăsăturile caracteristice ale bunei administrări*”, au fost analizate trăsăturile caracteristice ale bunei administrări, respectiv repere teoretice privind administrația publică în România și în doctrina franceză, repere doctrinare privind puterea executivă și administrația publică din perspectiva dreptului constituțional și a instituțiilor politice. A fost analizat conceptul de administrație publică și misiunile acesteia, locul și rolul Administrației publice în Constituția României, republicată, în anul 2003, conceptul de bună administrare și conținutul dreptului la bună administrare.

Din perspectiva documentelor internaționale au fost realizate clarificări în ceea ce privește aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene referitor la dreptul la bună administrare în Uniunea Europeană. De asemenea, a fost analizată reglementarea dreptului la bună administrare în Recomandarea CM/Rec(2007)7 a Comitetului Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei și s-au identificat principiile dreptului la bună administrare din cuprinsul articolului 2 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice. S-au studiat repere constituționale privind administrația publică și dreptul la administrare în Republica Moldova, a fost analizat dreptul la administrare ca drept fundamental în Constituția Republicii Moldova și jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova. S-a prezentat administrația publică în Republica Moldova, respectiv repere doctrinare privind administrația publică din perspectiva dreptului constituțional.

În Capitolul 3, intitulat „*Asigurarea bunei administrări prin garantarea dreptului de petiționare*”, au fost analizate repere constituționale privind garantarea dreptului de petiționare în România, a fost analizată jurisprudența Curții Constituționale a României privind dreptul de petiționare, a fost identificat dreptul de petiționare în Constituțiile române și în dreptul comparat, fiind analizate toate Constituțiile române începând cu Statutul dezvoltatoriu al Convenției de la Paris din 7/19 august 1858 și până la Proiectul de lege privind revizuirea Constituției României din 2014. În dreptul comparat, a fost analizată reglementarea dreptului de petiționare în constituțiile selectate din douăzeci de state la nivel internațional. De asemenea, au fost analizate garanțiile juridice ale dreptului de petiționare în doctrina constituțională română și repere constituționale privind garantarea dreptului de petiționare în Republica Moldova. A fost cercetată jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova privind dreptul de petiționare.

În Capitolul 4, denumit „*Asigurarea bunei administrări prin garantarea drepturilor persoanei vătămate de o autoritate publică*”, au fost analizate repere constituționale privind

garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în România, respectiv repera doctrinare privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică. Au fost analizată jurisprudența Curții Constituționale a României privind dreptul în discuție. De asemenea a fost identificat dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică în Constituțiile române și în dreptul comparat. În Constituțiile române, acest drept a fost analizat începând cu Statutul dezvoltatoriu al Convenției de la Paris din 7/19 august 1858 și până la Proiectul de lege privind revizuirea Constituției României din anul 2014.

În dreptul comparat, a fost analizată reglementarea dreptului respectiv în constituțiile selectate din paisprezece state ale lumii. A fost analizat dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică în Constituția Republicii Moldova. A fost analizată jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova cu privire la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică. Au fost analizate de asemenea, consecințele administrative și judiciare privind dreptul menționat, respectiv: vătămarea prin act administrativ, răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare, examinarea cererii de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Articolul 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și Articolul 3 din Protocolul nr. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În finalul tezei au fost prezentate concluzii generale și propuneri de *lege ferenda*. În compartimentul dedicat bibliografiei au fost analizate 165 de surse.

# 1. ANALIZA DOCTRINEI ȘI A PREVEDERILOR NORMATIVE PRIVIND BUNA ADMINISTRARE ȘI DREPTURILE GARANȚII

## 1.1. Investigarea gradului de cercetare a bunei administrări, a dreptului de petiționare, a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în doctrina de specialitate

În domeniul bunei administrări, în doctrina românească au fost identificate opinii ale doctrinarilor consacrați în domeniu.

Verginia Vedinas a menționat despre dreptul la bună administrare că, *„deși nu există o prevedere expresă în ceea ce privește dreptul la o bună administrare în legislația internă, elementele acestui drept se regăsesc cuprinse, în majoritatea lor, în prevederile legii fundamentale.”*<sup>24</sup>

Emanuel Albu a reliefat că *„importanța adoptării recomandării CM/REC(2007)7 este esențială în transpunerea la nivel național, în toate statele membre ale Consiliului European, a dreptului la o bună administrație și a instituției Mediatorului național, plecând de la modelul Cartei europene a drepturilor fundamentale care la articolul 41 și respectiv, articolul 43 statuează cu privire la dreptul la o bună administrație și, respectiv la rolul Mediatorului European.”*<sup>25</sup>

Radu Carp a afirmat că: *„nu există o definiție universal valabilă a bunei administrări, în afara textelor normative care se referă la acest concept.”*<sup>26</sup>

În ceea ce privește dreptul la bună administrare, Emanuel Albu a menționat că *„reprezintă o instituție juridică complexă și are natura juridică a unui drept fundamental, cu un conținut general care include o multitudine de atribute referitoare la organizarea și funcționarea administrației, recunoscute ca drepturi de sine stătătoare. Astfel, în raport cu statul, dreptul la o bună administrație se manifestă ca o sumă de obligații pe care acesta le are în legătură cu organizarea administrației publice, pe de o parte și, pentru garantarea eficacității și conformității cu dreptul activității administrației publice, pe de altă parte.”*

---

<sup>24</sup> VEDINAȘ, Verginia, ANDRU, Capră Sandu. *Bazele constituționale ale dreptului la o bună administrare*. În: E. Balan, C. Iftene, D. Troanta, G. Varia, M. Văcărelu, *Dreptul la o bună administrare. Între dezbaterile doctrinării și consacrarea normativă*. București: Editura Comunicare.ro, 2010, p. 46. ISBN 9789737112101.

<sup>25</sup> ALBU, Emanuel, *Recomandarea CM/REC (2007)7 a Comitetului Miniștrilor din Statele membre ale Consiliului European și dreptul la o bună administrație (administrare)*. În: *Revista de Drept Comercial*. Anul XVII, nr. 10/2007. Editura Lumina Lex, 2007. București. ISBN 12208515.

<sup>26</sup> CARP, Radu. *În direcția unui drept administrativ european? Buna administrare potrivit normelor cu și fără forță constrângătoare ale Consiliului European și Uniunii Europene*. În: *Revista de drept public* nr. 4/2010, Editura C.H. Beck, p. 2. ISSN 1224-4872.

În opinia noastră, *buna administrare este modalitatea prin care statul asigură o bună guvernare față de cetățeni, aceștia beneficiind de protecția juridică a drepturilor sale fundamentale, inclusiv prin realizarea eficientă a drepturilor garanții.*

Astfel, „între protecția juridică a drepturilor fundamentale și realizarea drepturilor garanții există o corelație biunivocă prin care se asigură cetățenilor garantarea drepturilor și protecția juridică a drepturilor fundamentale garantate constituțional.”<sup>27</sup>

Cercetătoarea Popovici Angela, din Republica Moldova, a reținut că „*buna guvernare este deosebit de importantă la nivel local, unde autoritățile interacționează zilnic cu cetățenii și comunitățile. Procesul de guvernare la nivel local devine mai eficient atunci când procesul decizional este unul participativ, responsabil, transparent, incluziv și respectă legea.*”<sup>28</sup>

Rodica Ciobanu și Mariana Roșca, din Republica Moldova, au definit „*buna guvernare ca fiind ansamblul de calități organizațional-manageriale și personale, din domeniul public, care realizează și exercită guvernarea în numele interesului și binelui cetățenilor, pun în mișcare guvernarea și acționează promovând principiile statului de drept.*”<sup>29</sup>

Profesorul Ionuț Cătălin Hădădea, din România, a menționat că „*buna guvernare se referă la întregul proces de administrare la nivel local. (...) definim buna guvernare ca fiind ansamblul de calități organizaționale și personale, din oricare dintre domeniile public, privat sau neguvernamental, care, împreună, pun în mișcare guvernarea locală. Buna guvernare cuprinde responsabilitatea și răspunderea autorităților publice locale – aceasta arată importanța responsabilității structurilor administrative pentru deciziile sale. În același timp, aceasta implică transparență, permițând cetățenilor să urmărească cursul actelor administrative și procesul de luare a deciziilor.*”<sup>30</sup>

Tatiana Șaptefrați, din Republica Moldova, a reținut că „*Buna guvernare este procesul prin care instituțiile publice desfășoară activități publice, gestionează resurse publice și garantează*

---

<sup>27</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Constitutional Court of Romania and of the Republic of Moldova case law about the right of a person aggrieved by a public authority.* În: Perspectives of Law and Public Administration, Volume 10, Issue 1, March 2021, București, 2021, p. 38. ISSN 2601-7830.

<sup>28</sup> POPOVICI, Angela. *Pentru o guvernare responsabilă la nivel local.* În: Revista Administrarea Publică, 2018, numărul 4 (100) octombrie – decembrie 2018, Chișinău: Editura Academiei de Administrație Publică, p. 55. ISSN: 1813-8489.

<sup>29</sup> CIOBANU, Rodica, ROȘCA, Mariana. *Premise metodologice de evaluare a mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului.* În: Revista de Știință, Inovare, Cultură și Artă „Akademos”, Numărul 3(58) / 2020, Chișinău: Editura Tipografia Centrală I.S., 2020, p. 86. ISSN 1857-0461 /ISSNe 2587-3687.

<sup>30</sup> HĂDADEA, Ionuț Cătălin, HINȚEAM, Călin Emilian. *Evaluarea actului de guvernare la nivel local din perspectiva bunei guvernări.* În: Revista Transilvană de Științe Administrative 2(43) / 2018, București: 2018, pp. 18-32. ISSN: 2247-8329.

*respectarea drepturilor omului într-o manieră liberă de orice abuz și corupție, acordând o atenție deosebită principiului statului de drept.*<sup>31</sup>

Rodica Ciobanu a reținut că, în măsura în care „conceptul de guvernare se referă la totalitatea modalităților de exercitare a conducerii, a practicilor existente, instituite în activitatea de guvernare a unei societăți, atunci buna guvernare, se caracterizează prin practici de guvernare dezirabile, recunoscute a fi modele eficiente și durabile, standarde caracterizate de consens, responsabilitate, integritate, participare, receptivitate, eficiență, transparență, efectivitate, legalitate, protecția drepturilor omului ș.a. Din această perspectivă, buna guvernare este dependentă de activitatea reprezentanților autorităților de stat implicate în guvernare, precum și de gradul de democratizare a societății, care permite cetățenilor de a se implica în luarea deciziilor, de a-și expune opiniile în mod deschis, de a fi protejați de abuzuri, de a cere și a oferi.”<sup>32</sup>

Doctrina arată că principiul respectării drepturilor omului împreună cu dreptul la o bună guvernare contribuie împreună la modalitatea în care sunt abordate drepturile omului și protecția acestora. Astfel, o bună guvernare contribuie la controlul societății civile asupra guvernării, aceasta fiind democratică și transparentă.<sup>33</sup>

Cercetătoarea Creciun Natalia a menționat că „*buna guvernare este una din pietrele de temelie ale statului modern, alături de guvernarea legii (the rule of law) și democrație. Buna guvernare se referă la abilitatea statului de a servi cetățenilor, fiind, concomitent, o normă pentru guvernare și un drept al cetățeanului.*”<sup>34</sup>

Buna administrare reprezintă un aspect al bunei guvernări, nelimitându-se numai la măsurile juridice și, depinde de calitatea organizării și a managementului și, de îndeplinirea cerințele de eficacitate, eficiență și relevanță pentru nevoile cetățeanului și de îmbunătățirea calității vieții. De asemenea trebuie să menționăm și protejarea proprietății publice și a intereselor publice. Mai mult, buna administrare trebuie să prevină toate formele de corupție.

---

<sup>31</sup> ȘAPTEFRAȚI, Tatiana. *Buna guvernare: caracteristici, dimensiuni și metode de evaluare*. În: Revista Administrarea Publică, nr. 1 (105), ianuarie – martie 2020. Chișinău: Editura Universității de Stat din Moldova, 2020, p. 22. ISSN: 1813-8489.

<sup>32</sup> CIOBANU, Rodica. *Conceptualizarea mecanismelor de modernizare a guvernării axate pe drepturile omului*. În: culegerea de materiale ale Conferinței Contextul multidimensional actual al guvernării și drepturilor omului în Republica Moldova organizată de către Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova, Universitatea de Stat din Moldova, Editura Artpoligraf SRL, Chișinău, 2021, p. 98. ISBN 978-9975-3498-3-3.

<sup>33</sup> CIOBANU, Rodica. *Condiții de modernizare a guvernării axate pe protecția drepturilor omului în Republica Moldova*. În: Statul, securitatea și drepturile omului 2021, USM, Chișinău, 10-11 Decembrie 2020, p. 38. ISBN: 978-9975-158-17-6.

<sup>34</sup> CRECIUN, Natalia. *Care, totuși, este miza călătoriei spre buna guvernare în justiție?*. În: Statul, securitatea și drepturile omului în era digitală, 8-9 Decembrie 2021. Chișinău: Editura CEP USM, p. 118. ISBN: 978-9975-159-32-6.

Astfel, reținem faptul că există o strânsă corelare între conceptul de „bună administrare” corelat cu noțiunea de „bună guvernare.”

Noțiunea de bună guvernare, a fost analizată de doctrinari la nivel științific, deși nu există o practică și definiție unitară a acesteia.

Chiveri Galina a analizat semnificația științifică a noțiunii de „buna guvernare” și a reținut că „transparența este un principiu ce stă la fundamentul statului de drept și democratic, prin care se realizează buna guvernare a statului”.<sup>35</sup> Împărtășim această viziune și suntem de părere că buna guvernare a statului este asigurată și prin realizarea principiilor statului de drept, prin asigurarea bunei administrări, iar buna guvernare asigură realizarea întregului proces de desfășurare a activităților publice.

Și în doctrina engleză a fost analizată buna guvernare. Astfel, Merilee S. Grindle, a reținut că buna guvernare ar putea fi aproximată cu furnizarea de servicii publice într-o manieră eficientă, o participare mai mare acordată anumitor grupuri din populație, cum ar fi persoanele defavorizate și minoritățile, garanția că cetățenii au oportunitatea de a verifica și echilibra guvernarea, instituirea și aplicarea a normelor de protecție a cetățenilor și a proprietății acestora și existența unui sistem judiciar independent.<sup>36</sup>

Rhita Bousta a definit buna administrare ca fiind adaptarea echilibrată a mijloacelor de administrație publică. Deasemenea a menționat că trebuie îndeplinite două criterii cumulative, consubstanțiale și exclusive ale noțiunii de bună administrare: adaptarea mijloacelor și ponderarea acestora.<sup>37</sup>

Marie-Clotilde Bunavot a analizat buna administrare și a reținut că este „un concept complex, greu de înțeles. Aceasta a introdus conceptul de cetățenie administrativă și a reținut că, prin intrarea în vigoare a articolului 41, Dreptul la bună administrare, stabilit de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, nu ar trebui să deranjeze legislația franceză privind procedura administrativă necontencioasă, putând contribui la accelerarea fuziunii acesteia cu normele relevante ale celorlalte state membre.”<sup>38</sup>

Joana Mendez a analizat buna administrare și a stabilit că este un concept complex și proteic. Buna administrare caracterizează un model de administrare care urmărește să satisfacă în

---

<sup>35</sup> CHIVERI, Galina. *Principiul transparenței în activitatea autorităților publice – garanție a unei administrări democratice în statul de drept*, tz. de doct. în drept, Chișinău, 2013, p. 14.

<sup>36</sup> GRINDLE, Merilee. *Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries*. În: *Revista Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, October 2004, Volume 17 Issue 4, 2004. pp. 525-548. ISSN: 1468-0491.

<sup>37</sup> BOUSTA, Rhita. *Pour une approche conceptuelle de la notion de bonne administration*. În: *Revista Digital de Derecho Administrativo* N°21, primer semestre/2019, Columbia, 2019. pp. 23-45. ISSN: 2145-2946.

<sup>38</sup> BUNAVOT, Marie-Clotilde. *La bonne administration: consolidation d'un droit sous influence européenne*. În: *Revista Revue française de droit administratif*, No. 2/2010 mars-avril. Paris: Jouve, 2010, p. 400. ISSN 0763-1219.

mod adecvat și eficient interesul public, respectarea drepturilor și intereselor persoanelor cărora li se adresează și fiind la dispoziția comunității în așa fel încât să promoveze încrederea în acțiunea administrativă și acceptarea acesteia. În acest sens, buna administrare are un obiectiv programatic important, identificabil atunci când instanțele europene consideră că respectarea anumite reguli, principii sau drepturi este în interesul unei bune administrări, îndeplinește cerințele unei bune administrări, sau mai precis, este în interesul unei bune administrări a normelor fundamentale ale tratatului.<sup>39</sup>

În opinia doctinarilor francezi, am regăsit aceeași idee, în sensul că buna administrare nu are o definiție unitară. Astfel, profesorul francez Georges Burdeau a reținut că „*principiul bunei administrări este o idee veche și bine întemeiată. Conținutul său specific a fost elaborat gradual, astfel încât, în prezent, este unul dintre conceptele cheie ale dreptului administrativ modern.*”<sup>40</sup>

Mai mult, Georges Burdeau a menționat cu privire la buna administrare: „*instituțiile administrative au obligația să exercite drepturile și responsabilitățile care le sunt conferite prin legi și alte reglementări pe baza conceptului de drept, în așa fel încât să se evite orice aplicare rigidă a prevederilor legale (...) instituțiile trebuie să adapteze regulile juridice la realitățile sociale și economice.*”<sup>41</sup>

Constatăm că subiectul asigurării bunei administrări prin realizarea drepturilor garanții nu a fost cercetat în profunzime și aspectual în doctrină. În teză au fost analizate dreptul de petiționare și respectiv dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, aceste drepturi fundamentale care și ele contribuie la asigurarea unei bune administrări și a fost identificată buna administrare în actele emise de către instituțiile Uniunii Europene.

În domeniul garantării dreptului de petiționare, profesorii Ioan Muraru și Elena Simina Tănăsescu, au afirmat despre dreptul de petiționare că este „*un drept cetățenesc de tradiție în sistemul juridic românesc, încadrat în categoria drepturilor garanții, el fiind și o garanție juridică generală pentru celelalte drepturi și libertăți.*”<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> MENDEZ, Joana. *La Bonne administration en droit communautaire et le Code Européen de Bonne conduite administrative*. În: Revista Revue française d'administration publique, No. 131, 2009. pp. 555-571. ISSN 0152-7401.

<sup>40</sup> FORTSAKIS, Theodore. *Principles governing good administration, European Public Law*, Vol. 11, Issue 2, Olanda: Ed. Kluwer Law International, 2005. p. 207. ISSN: 13543725, 18758207.

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 15, Volumul I. București: Ed. C.H. Beck, 2016. p. 186. ISBN 978-606-18-0600-3.

Profesorii Ioan Muraru și Elena Simina Tănăsescu au reținut că dreptul de petiționare „*este considerat a fi un drept de primă generație*”.<sup>43</sup> Menționează totodată că acest drept fundamental a fost calificat în doctrină ca un „*drept garanție*.”<sup>44</sup>

De asemenea, profesorii Ioan Muraru și Elena Simina Tănăsescu, au reținut că prin intermediul dreptului de petiționare „*cetățenii intră în relație directă cu autoritățile statului la propria lor inițiativă și au posibilitatea de a soluționa atât probleme de interes personal cât și chestiuni de interes general*.”<sup>45</sup>

Ioan Muraru și Gheorghe Iancu au analizat toate Constituțiile române, începând cu Statutul dezvoltatoriu al Convenției de la Paris din 7/19 august 1858 și până la Constituția României din 1991, fiind identificat astfel dreptul de petiționare sub diverse forme până la reglementarea actuală din Constituția României din 2003.

Profesorii Nicolae Pavel și Vasile Gionea au reținut că dreptul de petiționare este unul dintre „*drepturile principale ale omului (...) care este scutit de taxă*.”<sup>46</sup>

Nicolae Pavel a definit și analizat drepturile fundamentale ale cetățeanului și a realizat un studiu comparativ cu privire la identificarea drepturilor fundamentale, inclusiv dreptul de petiționare și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, în Constituția României revizuită în anul 2003, în Declarația Universală a Drepturilor Omului, în Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice, în Pactul Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale și în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Gheorghe Iancu a menționat, legat de dreptul de petiționare, că „*modul în care acest drept este reglementat în Constituție ca garanție a drepturilor și libertăților fundamentale îl clasifică ca o a treia categorie, mixtă – jurisdicțională și ne jurisdicțională - în cadrul garanțiilor organizate*.”<sup>47</sup> Autorul a definit dreptul de petiționare ca „*dreptul fundamental, pe care îl are o persoană de a se adresa, de a aduce la cunoștință autorităților publice, prin petiții, un fapt sau o stare de lucruri și de a solicita intervenția acestora*.”<sup>48</sup>

Profesorul Ion Deleanu a considerat despre dreptul de petiționare că „*are o semnificație deosebită în raporturile persoanei cu autoritățile publice, fiind nu numai un mijloc de solicitare a*

---

<sup>43</sup> MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. Coordonatori, *Constituția României, Comentariu pe articole*. București: Ed. C.H. Beck, 2008. p. 512. ISBN 978-973-115-419-0.

<sup>44</sup> Ibidem.

<sup>45</sup> Ibidem, p. 511.

<sup>46</sup> GIONEA, Vasile, PAVEL, Nicolae. *Curs de drept constituțional*. București: Editura Scaiul, 1996. p. 66. ISBN 973-98160-1-0.

<sup>47</sup> IANCU, Gheorghe. *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale în România*. Praxis. București: Ed. C.H. Beck, 2003. p. 365. ISBN 973-655-247-0.

<sup>48</sup> IANCU, Gheorghe. *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 3. București: Ed. C.H. Beck, 2014. p. 294. ISBN 978-606-18-0403-0.



acestora să-și îndeplinească atribuțiile ce le revin, dar și un mijloc de control asupra activității lor.”<sup>49</sup>

Astfel, dreptul de petiționare asigură și garantează dreptul oricărui cetățean de a petiționa și corelativ, obligația autorităților publice de a răspunde la petiția respectivă în termenele și în condițiile stabilite de legea organică. În funcție de tipul de petiție, legiuitorul a stabilit diverse modalități de soluționare. Petițiile pot fi formulate sub mai multe forme de cereri, reclamații, propuneri sau sesizări. În Constituția României, dreptul de petiționare este scutit de taxă. Astfel, dreptul de petiționare *asigură o protecție juridică a cetățeanului, a tuturor drepturilor sale fundamentale în general*<sup>50</sup> și contribuie și la asigurarea unei bune administrări a statului, în particular.

În lucrarea *Constituția Republicii Moldova, Comentariu*, s-a reținut că dreptul de petiționare este „o modalitate eficientă de rezolvare a intereselor personale și de grup, dreptul în cauză este cunoscut încă de pe timpurile Moldovei feudale, când cei care doreau să li se facă dreptate mergeau cu jalba în proșap la boier, vornic, domnitor, etc.”<sup>51</sup>

Profesorul Teodor Cârnaț a reținut că dreptul de petiționare „se prezintă și ca o garanție a exercitării efective a tuturor celorlalte drepturi, fiind o garanție juridică generală.”<sup>52</sup> Același autor a menționat despre dreptul de petiționare că „exercitarea lui este o modalitate de rezolvare a unor probleme personale sau care privesc o colectivitate.”<sup>53</sup>

Profesorul Ion Guceac a reținut că dreptul de petiționare face parte din categoria „drepturi-garanții”<sup>54</sup>, iar acestea „sugerează semnificația lor de a fi garanții constituționale.”<sup>55</sup>

Conținutul dreptului fundamental de petiționare este similar atât în Constituția României cât și în cea a Republicii Moldova.

**Referitor la modalitatea de realizare a dreptului unei persoanei vătămate de către autoritatea publică**, profesorii Ioan Muraru și Elena Simina Tănăsescu au reținut că dreptul

---

<sup>49</sup> DELEANU, Ion *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat*. Ed. C.H. Beck, București, 2006. p. 211. ISBN 978-973-655-957-0.

<sup>50</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Aspecte selectiv cu privire la garantarea dreptului de petiționare*. În: *Materialele Simpozionului Internațional cu tema: „Investigarea criminalistică a infracțiunilor cu violență”*. București, 18 mai 2017, p. 211. ISBN 978-973-0-24904-0.

<sup>51</sup> NEGRU, B., OSMOCHESCU, N., SMOCHINĂ, A., GURIN, C., CREANGĂ, I., POPA, V., COBĂNEANU, S., ZAPOROJAN, V., ȚURCAN, S., ȘTERBEȚ, V., ARMEANIC, A., PULBERE, D. *Constituția Republicii Moldova, Comentariu*. Chișinău: Editura Arc, 2012. p. 205. ISBN 978-9975-61-700-0.

<sup>52</sup> CÂRNAȚ, Teodor. *Drept Constituțional, Ediția a II – a (revizuită și adăugită)*. Chișinău: Editura Print-Caro, 2010. p. 306. ISBN 978-9975-4069-3-2.

<sup>53</sup> CÂRNAȚ, Teodor, CÂRNAȚ, Marina. *Protecția juridică a drepturilor omului*. Chișinău: Editura Reclama, 2006. p. 90. ISBN: 9975-932-62-2.

<sup>54</sup> GUCEAC, Ion. *Curs elementar de drept constituțional, Volumul II*. Chișinău: Editura Tipografia Centrală, 2004. p. 120. ISBN 9975-70-399-2.

<sup>55</sup> Ibidem.

persoanei vătămate de o autoritate publică: „*este un drept fundamental, încadrat tradițional în categoria drepturilor garanții, alături de dreptul de petiționare, cu care, de altfel, se află într-o strânsă corelație.*”<sup>56</sup>

De asemenea, Ioan Muraru și Elena Simina Tănăsescu, au apreciat că dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică reprezintă „*temeiul constituțional al răspunderii autorităților publice pentru vătămarile produse cetățenilor prin încălcarea sau nesocotirea drepturilor și libertăților acestora.*”<sup>57</sup> Aceiași autori au considerat că dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică este: „*alături de dreptul de petiționare prevăzut în articolul anterior din Constituție, cu care se află într-o strânsă corelație, formează categoria drepturilor-garanții*”<sup>58</sup>. De asemenea, profesorii au apreciat că dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică consacrat de art. 52 din Constituția României, „*reprezintă fundamentul constituțional principal al contenciosului administrativ.*”<sup>59</sup>

Profesorul Nicolae Pavel, în lucrarea *Curs de drept constituțional*, a reținut că dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică este „*una din garanțiile exercitării drepturilor omului.*”<sup>60</sup> Același autor a definit drepturile omului ca fiind „*acele drepturi inerente ființei umane, căreia îi sunt consacrate și recunoscute drepturile sale naturale în raporturile cu statul, cu ceilalți indivizi și cu colectivitatea din care face parte și care sunt indivizibile, universale și esențiale pentru demnitatea omului și libera dezvoltare a personalității umane, în contextul economic, social, politic, cultural și istoric al unei societăți organizate statal.*”<sup>61</sup> În lucrarea menționată, Nicolae Pavel a realizat și un studiu comparativ între prevederile Constituției României, Declarației Universale a Drepturilor Omului, Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, ale Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale și ale Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În studiul comparativ au fost identificate și articolele corespondente din documentele anterior menționate raportat la drepturile fundamentale din Constituția României, printre care și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

---

<sup>56</sup> MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 15, Volumul I. București: Ed. C.H. Beck, 2016. p. 187. ISBN 978-606-18-0600-3.

<sup>57</sup> Ibidem, p. 187.

<sup>58</sup> MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina, Coordonatori, *Constituția României, Comentariu pe articole*. București: Ed. C.H. Beck, 2008. p. 517. ISBN 978-973-115-419-0.

<sup>59</sup> Ibidem, p. 511.

<sup>60</sup> GIONEA, Vasile, PAVEL, Nicolae. *Curs de drept constituțional*. București: Editura Scaiul, 1996. p. 66. ISBN 973-98160-1-0.

<sup>61</sup> PAVEL, Nicolae. *Drept constituțional și instituții politice, I. Teoria generală*. București: Editura Fundației România de mâine, 2004. p. 67. ISBN 978-973-163-717-4.

Profesorul Ion Deleanu a considerat că „*dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică este garantat, pe de o parte, prin sistemul contenciosului administrativ, iar pe de alta, prin instituirea răspunderii patrimoniale a statului.*”<sup>62</sup> Profesorul Gheorghe Iancu a reținut referitor la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică că „*protecția jurisdicțională se realizează cu ajutorul controlului asupra actelor administrative vătămătoare emise de autoritățile publice, în condițiile și limitele stabilite de o lege organică (contenciosul administrativ).*”<sup>63</sup> Același Gheorghe Iancu a definit dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică: „*Articolul 52 din Constituție constituie temeiul constituțional al răspunderii autorităților publice pentru vătămarile produse persoanelor prin încălcarea drepturilor și a libertăților acestora sau a unui interes legitim, ceea ce înseamnă că toate celelalte dispoziții referitoare la drepturi și libertăți trebuie corelate cu acest text constituțional.*”<sup>64</sup>

În dreptul comparat, în sistemul common law, de regulă, judecătorul nu este răspunzător pentru erori judiciare. „Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică asigură, în general, protecția tuturor drepturilor fundamentale ale cetățeanului și în particular a unei bune administrări. Cele două drepturi, dreptul de petiționare și respectiv dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică formează clasa drepturilor garanții, fiind astfel denumite în doctrină.”<sup>65</sup> „Persoana vătămată, într-un drept al său, într-un interes legitim de o autoritate publică, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei.”<sup>66</sup> Astfel, la nivel fundamental, este garantată și asigurată cetățeanului, orice vătămare venită din partea unei instituții publice, textul constituțional făcând referire la orice act ce emană de la o instituție publică. Totodată, este garantată și atragerea răspunderii statului în caz de eroare judiciară, asigurând prin această garantare fundamentală și o bună administrare pentru cetățeni.

Privitor la drepturile persoanei care a fost vătămată de o autoritate publică, în doctrina Republicii Moldova, cu referire la articolul 53 din Constituția Republicii Moldova, s-a reținut că „acest drept este garantat prin instituirea unui control asupra actelor administrative, dar și a răspunderii patrimoniale a statului pentru vătămarile aduse persoanelor prin fapte ilegale sau erori ale funcționarilor publici. Dreptul menționat este o garanție constituțională de asigurare a celorlalte

---

<sup>62</sup> DELEANU, Ion. *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat*. București: Ed. C.H. Beck, 2006. p. 211. ISBN 978-973-655-957-0.

<sup>63</sup> IANCU, Gheorghe. *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale în România*. Praxis. București: Ed. C.H. Beck, 2003. p. 343. ISBN 973-655-247-0.

<sup>64</sup> IANCU, Gheorghe. *Drept constituțional și instituții politice, Ediția 3*. București: Ed. C.H. Beck, 2014. pp. 294-295. ISBN 978-606-18-0403-0.

<sup>65</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Constitutional Court of Romania and of the Republic of Moldova case law about the right of a person aggrieved by a public authority*. În: *Perspectives of Law and Public Administration*, Volume 10, Issue 1. București: March 2021, 2021, p. 37. ISSN 2601-7830.

<sup>66</sup> Constituția României din 21.11.1991. În: *Monitorul Oficial al României nr. 233 din 21.11.1991*, art. 52.

drepturi și libertăți constituționale, un suport juridic pentru exercitarea diverselor forme de control asupra activității autorităților publice.”<sup>67</sup>

Profesor Teodor Cârnaț a reliefat că dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică „*este strâns legat prin conținutul său de dreptul de petiționare; acest drept apare tot ca o garanție juridică generală a exercitării drepturilor fundamentale.*”<sup>68</sup> Același autor a menționat, cu raportare la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, drept care este garantat de articolul 53 din Constituția Republicii Moldova, că „*cetățeanul căruia i s-a încălcat dreptul de petiționare poate obține despăgubiri din partea autorității ce i l-a încălcat și nu are obligația de a proba vinovăția funcționarului public sau a autorității publice (...).*”<sup>69</sup>

Profesor Ion Guceac a reținut referitor la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică: „Constituția nu indică ce autorități publice ar putea emite un asemenea act. Rezultă că poate fi vorba de orice autoritate publică.”<sup>70</sup>

Elena Simina Tănăsescu a efectuat o analiză complexă a drepturilor persoanei vătămate de o autoritate publică, din prisma doctrinei franceză și a altor state. Astfel, în opinia sa, conform Declarației franceze a drepturilor omului și cetățeanului de la 1789 și în temeiul articolului 15 din acest document celebru, „*societatea are dreptul de a cere socoteală oricărui agent public din cadrul administrației sale*”, prin aceasta înțelegând că orice cetățean poate ataca în justiție actele administrației publice producătoare de vătămări.<sup>71</sup>

Ioan Leș a analizat comparativ răspunderea statului pentru erorile judiciare și a reținut, în ceea ce privește dreptul fundamental al persoanei vătămate de o autoritate publică, că „*în spiritul reglementării constituționale menționate și al dispozițiilor corespunzătoare din Legea nr. 303/2004, erorile judiciare nu trebuie să fie raportate cu necesitate și în mod exclusiv la greșelile săvârșite de magistrat în privința modului de stabilire a faptelor pricinii.*”<sup>72</sup>

---

<sup>67</sup> NEGRU, B., OSMOCHEȘCU, N., SMOCHINĂ, A., GURIN, C., CREANGĂ, I., POPA, V., COBĂNEANU, S., ZAPOROJAN, V., ȚURCAN, S., ȘTERBEȚ, V., ARMEANIC, A., PULBERE, D.. *Constituția Republicii Moldova, Comentariu*. Chișinău: Editura Arc, 2012. p. 209. ISBN 978-9975-61-700-0.

<sup>68</sup> CÂRNAȚ, Teodor. *Drept Constituțional, Ediția a II – a (revizuită și adăugită)*. Chișinău: Editura Print-Caro, 2010. p. 307. ISBN 978-9975-4069-3-2.

<sup>69</sup> CÂRNAȚ, Teodor, CÂRNAȚ, Marina. *Protecția juridică a drepturilor omului*. Chișinău: Editura Reclama, 2006. p. 90. ISBN: 9975-932-62-2.

<sup>70</sup> GUCEAC, Ion. *Curs elementar de drept constituțional, Volumul II*. Chișinău: Editura Tipografia Centrală, 2004. p. 121. ISBN 9975-70-399-2.

<sup>71</sup> TĂNĂȘESCU, Elena Simina. *Prezentarea comparativă a abordărilor constituționale din alte state cu privire la răspunderea autorităților publice față de cetățeni și relativ la integrarea în Uniunea Europeană*. În: *Revista de drept public* nr. 2/2002. București, 2002. p.18. ISBN: 1224-4872

<sup>72</sup> LEȘ, Ioan. *Examen comparativ asupra răspunderii patrimoniale a statului și a magistraților pentru erorile judiciare*. În: *Revista Dreptul* nr. 4/2016, București: Editura Uniunea Juristilor din Romania, 2016. p. 84. ISSN: 1018-0435.

Oliviu Puie a considerat, cu privire la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică că, „după revizuirea Constituției din anul 2003, dispozițiile articolului 52 alineatul (3) consacra principiul răspunderii patrimoniale a statului pentru erorile cauzate atât în procesele civile, cât și în cele penale, context în care este angajată răspunderea statului pentru activitatea desfășurată atât de către instanțele civile, cât și de către instanțele penale, soluție care este firească și în acord cu prevederile Convenției europene a drepturilor Omului și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului.”<sup>73</sup>

## **1.2. Investigarea gradului de reglementare a bunei administrări, a dreptului de petiționare și a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în legislația României, a Republicii Moldova, în recomandările Consiliului Europei și în documentele Uniunii Europene în materie**

Raportat la gradul de reglementare a bunei administrări, în documentele europene s-a constatat că „dreptul la bună administrare”<sup>74</sup> a fost consacrat *expressis verbis* în articolul 41 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene.

Textul articolului menționat face parte din Titlul IV al Cartei, intitulat „Drepturile cetățenilor.” În conformitate cu art.41 („Dreptul la bună administrare”) din Cartă, „(1) Orice persoană are dreptul de a beneficia, în ce privește problemele sale, de un tratament imparțial, echitabil și într-un termen rezonabil din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii. (2) Acest drept include în principal: (a) dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere; (b) dreptul oricărei persoane de acces la dosarul propriu, cu respectarea intereselor legitime legate de confidențialitate și de secretul profesional și comercial; (c) obligația administrației de a-și motiva deciziile. (3) Orice persoană are dreptul la repararea de către Uniune a prejudiciilor cauzate de către instituțiile sau agenții acesteia în exercitarea funcțiilor lor, în conformitate cu principiile generale comune legislațiilor statelor membre. (4) Orice persoană se poate adresa în scris instituțiilor Uniunii în una dintre limbile tratatelor și trebuie să primească răspuns în aceeași limbă.”

---

<sup>73</sup> PUIE, Oliviu. *Răspunderea statului și a magistraților pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare*. În: Revista Dreptul nr. 10/2015, București. Editura Uniunea Juristilor din Romania, 2015. p. 83. ISSN: 1018-0435.

<sup>74</sup> Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 83 din 30.03.2010, p. 389. Textul cuprinde Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene proclamată de către Parlamentul European, Consiliu și Comisie la Strasbourg la 12.12.2007 (JO C 303, 14.12.2007, p. 1). Prezentul text reia și adaptează Carta proclamată la 07.12.2000 și o înlocuiește începând cu 1.12.2009, data intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona. Portivit articolului 6 alineatul (1) primul paragraf din TUI, Carta are valoare identică cu un tratat.

Astfel, în Carta Drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, dreptul la bună administrare a fost definit și reglementat în articolul 41, Carta fiind ratificată și de România. Carta nu a fost ratificată de Republica Moldova, nefiind membră a Uniunii Europene.

Am identificat că dreptul la bună administrare a fost reglementat și în „*Recomandarea CM/Rec(2007)7 a Comitetului Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei*”<sup>75</sup>. Referitor la buna administrare, în recomandare, s-a reținut că acesta „*implică asigurarea unui echilibru între drepturile și interesele celor direct vătămați de către autoritățile publice, pe de o parte, și ale protejării intereselor întregii comunități, în particular al celor slabi și vulnerabili, pe de altă parte.*”<sup>76</sup>

Preluarea dreptului la bună administrare de către Recomandarea CM/Rec(2007)7 a Comitetului Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei a constituit un moment important pentru dezvoltarea și recunoașterea acestui drept la nivelul Uniunii Europene. Recomandarea a expus pe larg bazele privind respectarea și promovarea la nivel național a principiilor dreptului la bună administrare.

Principiile dreptului la bună administrare au fost identificate și în cuprinsul articolului 2 din „*Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice*”<sup>77</sup>.

Referitor la drepturile garanții, respectiv dreptul de petiționare și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, acestea au fost reglementate la nivel constituțional în Constituțiile României și a Republicii Moldova.

Astfel, **dreptul de petiționare** este reglementat de către articolul 51 din Constituția României<sup>78</sup>: „(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. (2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă. (3) Exercițarea dreptului de petiționare este scutită de taxă. (4) Autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii.”

---

<sup>75</sup> Recomandarea CM/Rec(2007)7 a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor din 20.06.2007 la a 999bis Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei disponibilă la pagina <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1155877&Site=CM&direct=true>, consultată la 12.06.2023.

<sup>76</sup> Preambulul Recomandării CM/Rec(2007)7 care a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor din 20.06.2007 la a 999bis Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei disponibilă la pagina <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1155877&Site=CM&direct=true>, consultată la 12.06.2023.

<sup>77</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966, adoptat de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și ratificat prin Decretul 212/1974, În: Buletinul Oficial al României numărul 146 din 20.11.1974 și intrat în vigoare în România la 20.11.1974.

<sup>78</sup> Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31.10.2003.

În Republica Moldova, dreptul de petiționare este reglementat de către Constituție<sup>79</sup>, în articolul 52, care prevede că: „(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. (2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă.”

Din punct de vedere legislativ, dreptul de petiționare a fost reglementat în România prin Ordonanța Guvernului numărul 27/2002<sup>80</sup> privind activitatea de soluționare a petițiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 233/2002. Potrivit articolului 2 din actul normativ, „*prin petiție se înțelege cererea, reclamația, sesizarea sau propunerea formulată în scris, ori prin poștă electronică, pe care un cetățean sau o organizație legal constituită o poate adresa autorităților și instituțiilor publice centrale și locale, serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, companiilor și societăților naționale, societăților comerciale de interes județean sau local, precum și regiilor autonome, denumite în continuare autorități și instituții publice.*”

Dreptul de petiționare a fost inițial reglementat în Republica Moldova la nivel legislativ prin Legea nr. 190-XIII din 19.07.1994 cu privire la petiționare care a definit petiția ca fiind „*orice cerere, reclamație, sesizare adresată organelor de resort, inclusiv cererea prealabilă prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege al unei cereri.*”<sup>81</sup>

Ulterior, Legea nr. 190-XIII din 19.07.1994 cu privire la petiționare a fost abrogată prin intrarea în vigoare a „Codului Administrativ” al Republicii Moldova<sup>82</sup>. Acesta din urmă definește petiția ca fiind „*orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică.*”

În Codul Administrativ al Republicii Moldova au fost definite cererea, sesizarea și propunerea, după cum urmează: „(3) Prin cerere se solicită emiterea unui act administrativ individual sau efectuarea unei operațiuni administrative. (3) Prin sesizare se informează autoritatea publică cu privire la o problemă de interes personal sau public. (4) Prin propunere se urmărește realizarea de către autoritatea publică a unor acțiuni de interes public.”

Dreptul de petiționare a fost garantat la nivelul Uniunii Europene prin aplicarea articolul 44 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene<sup>83</sup>: „*orice cetățean al Uniunii și orice*

---

<sup>79</sup> Constituția Republicii Moldova, publicată în Monitorul Oficial nr. 1 al Republicii Moldova la data de 12.08.1994.

<sup>80</sup> Ordonanța Guvernului nr. 27 din 30.01.2002 privind activitatea de soluționare a petițiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 233 din 23.04.2002. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 01.02.2002.

<sup>81</sup> Legea nr. 190 din 19.07.1994 cu privire la petiționare (abrogată). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 4 art. 47 din 08.09.1994.

<sup>82</sup> Codul Administrativ al Republicii Moldova din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018.

<sup>83</sup> Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 83 din 30.03.2010

*persoană fizică sau juridică care are reședința sau sediul social într-un stat membru are dreptul de a adresa petiții Parlamentului European.”*

Cu privire la **dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică**, acesta a fost garantat de către Constituția României la articolul 52: *„(1) Persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei. (2) Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică. (3) Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea – credință sau gravă neglijență.”*

În Republica Moldova, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică a fost garantat în Constituția Republicii Moldova, la articolul 53: *„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. (2) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești.”*

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică din Constituția României a stat la baza elaborării legislației în domeniul administrativ în România, respectiv a Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004<sup>84</sup>. Astfel, potrivit actului normativ *„(1) Înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhic superioare, dacă această există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea în tot sau în parte a acestuia.”*<sup>85</sup>

În Republica Moldova, în vederea garantării dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea Contenciosului Administrativ nr. 793 – XIV<sup>86</sup>, lege care *„are la bază instituirea controlului jurisdicțional asupra activității autorităților administrației publice.”*<sup>87</sup>

---

<sup>84</sup> Legea contenciosului administrativ nr. 554 din 02.12.2004 cu completările și modificările ulterioare. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 07.12.2004.

<sup>85</sup> Art 7 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554 din 02.12.2004 cu completările și modificările ulterioare. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 07.12.2004.

<sup>86</sup> Legea nr. 793 din 10.02.2000 a contenciosului administrativ (abrogată). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 57-58 art.375 din 18.05.2000.

<sup>87</sup> NEGRU, B., OSMOCHEȘCU, N., SMOCHINĂ, A., GURIN, Cor, CREANGĂ, I., POPA, V., COBĂNEANU, S., ZAPOROJAN, V., ȚURCAN, S., ȘTERBEȚ, V., ARMEANIC, A., PULBERE, D. *Constituția Republicii Moldova, Comentariu*. Chișinău: Editura Arc, 2012. p. 211. ISBN 978-9975-61-700-0.



Declarația Universală a Drepturilor Omului din 10.12.1948<sup>88</sup>, în articolul 8, a reglementat dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică: *„Orice persoană 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.”*

Măsura de protecție și dreptul la despăgubiri a persoanei vătămate în caz de eroare judiciară a fost prevăzută în articolul 14 alineatul (6) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966<sup>89</sup>, respectiv „când o condamnare penală definitivă este ulterior anulată sau se acordă grațierea deoarece un fapt nou sau nou descoperit dovedește că s-a produs o eroare judiciară, persoana care a suferit o pedeapsă în urma acestei condamnări va primi o indemnizație în conformitate cu legea, afară de cazul când s-a dovedit că nedescoperirea în timp util a faptului necunoscut ei îi este imputabilă, în întregime sau în parte.”

Dreptul la despăgubiri a persoanei vătămate în caz de eroare judiciară, ce a fost prevăzut în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966, a fost preluat sub o formă similară de către Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale<sup>90</sup>, la articolul 3: „Dreptul la despăgubiri în caz de eroare judiciară. Atunci când o condamnare penală definitivă este ulterior anulată sau când este acordată grațierea, pentru că un fapt nou sau recent descoperit dovedește că s-a produs o eroare judiciară, persoana care a suferit o pedeapsă din cauza acestei condamnări este despăgubită conform legii ori practicii în vigoare în statul respectiv, cu excepția cazului în care se dovedește că nedescoperirea în timp util a faptului necunoscut îi este imputabilă în tot sau în parte.”

Conceptul de despăgubire și de protecție a persoanei vătămate a fost analizat în diverse documente internaționale. Acest lucru a făcut ca dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică să fie ulterior recunoscut ca drept fundamental în multe țări din Uniunea Europeană și nu numai.

### **1.3. Concluzii la Capitolul 1**

În prezentul capitol a fost analizată pe de o parte doctrina constituțională și pe de altă parte, cadrul normativ în ceea ce privește buna administrare, dreptul de petiționare și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică. A fost analizată legislația României, a Republicii Moldova și

---

<sup>88</sup> Declarația Universală a Drepturilor Omului din 10.12.1948 a fost adoptată și proclamată de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 10.12.1948.

<sup>89</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966, adoptat de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și ratificat prin Decretul 212/1974, publicat în „Buletinul Oficial al României” numărul 146 din 20.11.1974 și intrat în vigoare în România la 20.11.1974.

<sup>90</sup> Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale perfectat la data de 22.11.1984 la Strasbourg și intrat în vigoare la 01.11.1988 și ratificat de către Parlamentul României prin Legea nr. 30 din 18.05.1994. În: Monitorul Oficial al României, partea I, numărul 135 din 31.05.1994.

documentele internaționale în ceea ce privește reglementările în domeniul drepturilor garanții și a bunei administrări.

În urma cercetării realizate, putem concluziona că dreptul la bună administrare sau noțiunea de bună administrare nu au fost reglementate în legislația României sau a Republicii Moldova.

De asemenea, tema supusă cercetării, respectiv, asigurarea unei bune administrări prin realizarea drepturilor garanții, este un subiect științific ce nu a fost cercetat în profunzime în doctrină. Prin urmare, am considerat că poate constitui obiectul unei cercetări științifice.

Autoritățile publice au responsabilitatea de a asigura serviciile publice către cetățeni și au obligația de a acționa într-un timp rezonabil. Buna administrare presupune ca serviciile autorităților publice să răspundă nevoilor cetățeanului, în temeiul drepturilor și libertăților garantate de Constituție. Există astfel o strânsă corelație între administrația publică și buna administrare. Administrația publică locală facând parte din administrația publică, dreptul la buna administrare privește și administrația publică locală.

Buna administrare pentru stat reprezintă, în opinia noastră, garantarea drepturilor și libertăților fundamentale prevăzute de Titlul II din Constituția Republicii Moldova, intitulat „Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale” pe de o parte și corelativ pe cele prevăzute de Capitolul II din Constituția României, intitulat „Drepturile și libertățile fundamentale garantate cetățenilor români”, chiar dacă în cele două Constituții nu este prevăzut *expressis verbis* dreptul la bună administrare.

Dreptul de petiționare asigură și garantează dreptul oricărui cetățean de a petiționa și corelativ, obligația autorităților publice de a răspunde la petiția respectivă în termenele și în condițiile stabilite de legea organică. Astfel, dreptul de petiționare asigură o protecție juridică a cetățeanului, a tuturor drepturilor sale fundamentale în general și contribuie la asigurarea unei bune administrări a statului, în particular.

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică asigură, în general, protecția drepturilor fundamentale ale cetățeanului și în particular, a unei bune administrări. Cele două drepturi, dreptul de petiționare și respectiv dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică alcătuiesc, conform doctrinarilor, secțiunea de drepturi garanții.

Analizând doctrina de specialitate și prevederile legislative s-a constatat că buna administrare nu a mai fost abordată sub forma prezentată de noi, diverși cercetători analizând separat, fie dreptul de petiționare, fie dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, fie realizând studii privind buna administrare, fapt ce ar permite o analiză a conținutului și structurii drepturilor garanții și corelația cu buna administrare cu scopul de a interveni și cu propuneri de *lege ferenda*.

Astfel, **problema științifică importantă soluționată** constă în evidențierea importanței garantării celor două drepturi fundamentale, denumite în doctrină drepturi garanții, în vederea asigurării unei bune administrări într-un stat democratic de drept, fapt ce contribuie la eficientizarea reglementării și protecției juridice ale acestora în România și Republica Moldova.

**Direcțiile de cercetare** care ar putea permite soluționarea prezentei cercetări științifice sunt orientate spre argumentarea conceptului de bună administrare și trăsăturile caracteristice ale drepturilor garanții ca drepturi fundamentale, fiind expuse și identificate trăsăturile, criteriile și natura juridică a acestor categorii de drepturi. Astfel, ne-am propus să evidențiem conceptul și geneza bunei administrări, a dreptului de petiționare precum și a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică. A fost analizată și corelația între asigurarea bunei administrări și realizarea drepturilor garanții.

Scopul propus al prezentei teze de doctorat rezidă în a face o cercetare complexă a modului de asigurare a bunei administrări prin garantarea dreptului de petiționare precum și prin garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în vederea valorificării gradului de reglementare și protecție juridică a acestora în România și Republica Moldova.

În vederea atingerii scopului propus, obiectivele tezei au constat în: clarificarea conținutului noțiunii de bună administrare la nivel intern și în documentele Uniunii Europene; evidențierea noțiunii și structurii bunei administrări; reliefaarea unor corelații dintre buna administrare și drepturile garanții, în domeniul dreptului constituțional și rolul acestora în garantarea tuturor drepturilor fundamentale; reflectarea dreptului de petiționare la nivel constituțional în România, Republica Moldova și în dreptul comparat, relevarea reperelor constituționale privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică în legislația internă a României, a Republicii Moldova și în dreptul comparat; revizuirea reglementărilor juridice din România și Republica Moldova cu privire la drepturile garanții, buna administrare, dreptul la administrare pentru de a identifica posibile îmbunătățiri legislative și a formula propuneri de *lege ferenda* în domeniile menționate.

În temeiul analizei doctrinare și a prevederilor normative privind buna administrare și drepturile garanții, a rezultat necesitatea efectuării unor investigații suplimentare în cadrul tezei de doctorat, cu înaintarea de concluzii și propuneri de modificarea a legislației.

## 2. CONCEPTUL ȘI TRĂSĂTURILE CARACTERISTICE ALE BUNEI ADMINISTRĂRI

### 2.1. Repere teoretice privind administrația publică în România și în doctrina franceză

Pornind de la ideea că prin concept se înțelege cea mai înaltă abstractizare a noțiunii de administrație publică, constatăm că în doctrina de specialitate românească, din Republica Moldova și străină din domeniul dreptului public și în special din domeniul dreptului administrativ, nu există o concepție unitară privind definirea acestui concept.

Formularea *bună administrare* al cetățenilor, ne conduce la ideea că „*acest drept este exercitat în raporturile acestora cu administrația publică căreia în temeiul acestui raport îi corespund anumite obligații corelative față de cetățeni, în calitatea lor de administrați.*”<sup>91</sup>

Din această perspectivă, ne-am propus să identificăm cele două abordări ale conceptului de administrație publică, în *sens material* prin care este stabilită sfera activităților administrației publice și în *sens organic* prin care sunt identificate autoritățile cu atribuții de administrație publică.

Pentru tema abordată, din doctrina administrativă românească, am reținut următoarele definiții, care stabilesc conținutul conceptului de administrația publică.

Profesorul Antonie Iorgovan<sup>92</sup>, într-o formulare concentrată a definit „*administrația publică ca ansamblul activităților Președintelui României, Guvernului, autorităților administrative autonome centrale, autoritățile administrative autonome locale, și, după caz, structurile subordonate acestora prin care, în regim de putere publică, se aduc la îndeplinire legile sau, în limitele legii, se prestează servicii publice.*”

Mai mult, în accepțiunea doctrinarului Antonie Iorgovan, expresia *aduc la îndeplinire legile*, are cel puțin următoarele semnificații: a) legea este plafonul administrației publice; b) principiul legalității este principiul fundamental al administrației publice; c) aplicarea legii presupune și adoptarea de acte normative de către administrație; d) actele administrative normative au forță juridică inferioară legii și se ierarhizează în funcție de poziția și competența organului de la care emană; orice act individual sau orice operațiune materială (pavarea unei străzi, transportul de persoane, dirijarea circulației, constrângerea la tratament medical în cazul bolilor transmisibile, blocarea bunurilor care nu corespund calitativ, sacrificarea animalelor pentru a împiedica extinderea epizootiei, eliberarea unei autorizații, aplicarea unei sancțiuni, etc.), reprezintă o

---

<sup>91</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Dreptul la bună administrare – un drept garanție împotriva deciziilor administrative arbitrare în spațiul Uniunii Europene*. În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, Anul VII, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, Chișinău, 2014, p. 271. ISSN 1857-4122

<sup>92</sup> IORGOVAN, Antonie. *Tratat de drept administrativ, Volumul I, Ediția 4*. București: Editura All Beck, 2005. p. 82. ISBN: 973-655-730-8.

executare în concret, a legii. Cu alte cuvinte, îndeplinirea legii presupune atât o activitate de organizare, de pregătire a executării, cu caracter normativ (hotărâri, circulare, instrucțiuni de la guvern în jos), cât și o activitate de executare la cazul concret (emiterea de acte unilaterale, încheierea de contracte, efectuarea de operațiuni materiale).

De asemenea, Antonie Iorgovan a mai definit „*Administrația publică*”, în „*accepțiune formal organică și în sens material funcțional*”. În „*accepțiunea formal organică*”, autorul a evocat următoarele autorități: „*Președintele României, Guvernul, ministerele și alte organe subordonate direct Guvernului, organe centrale de specialitate autonome, instituții subordonate ministerelor; prefectul; organe locale de specialitate subordonate ministerelor și conduse de prefect; organe autonome locale (consiliul județean, consiliul local, primarul) și instituții subordonate acestora.*” În sens „*material funcțional*”, noțiunea de administrație publică „*evocă acte juridice și operațiuni materiale prin care se execută legea, fie prin emiterea de norme subsecvente, fie prin organizarea sau după caz, prestarea directă de servicii publice.*”

În sens material, administrația publică se referă la activitatea de executare a legii prin emiterea de acte juridice cu caracter dispozitiv de către organele administrației publice. Mai mult, sensul material al administrației publice semnifică, pe lângă activitățile de dispoziție și diferite alte prestații ale administrației publice, în conformitate cu reglementările legale, pentru o bună asigurare a serviciilor publice. În sens formal, administrația publică apare ca un sistem de instituții care are ca obiect executarea normelor legale. În plan social, administrația publică se află în interdependență cu celelalte structuri organizatorice ale statului, fie în raport de subordonare ori colaborare.<sup>93</sup>

Verginia Vedinaș a definit administrația publică ca „*ansamblul activităților desfășurate de autoritățile administrative de stat, cele autonome locale, asociații de dezvoltare intercomunitară, și organisme prestatoare de servicii publice și de utilitate publică de interes local sau județean, prin care, în regim de putere publică, se execută legea, în sens material, concret sau prin emiterea de acte normative cu forța juridică inferioară legii sau se prestează servicii publice.*”<sup>94</sup>

Dana Apostol Tofan<sup>95</sup> a precizat referitor la *administrația publică*, că aceasta reprezintă „*noțiunea centrală a dreptului administrativ*”, iar referitor la *noțiunea de administrație* precizează că aceasta „*constituie noțiunea fundamentală și pentru știința administrației, care o analizează*

---

<sup>93</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații generale asupra noțiunii de administrație publică în doctrina românească*. În: Materialele Conferinței internaționale științifice „Știința juridică autohtonă prin prisma valorilor și tradițiilor europene. Știința juridică universitară în contextul procesului de promovare a valorilor general-umane”. Chișinău: ULIM și publicată în Symposia Professorum, 2013, pp. 87-88. ISBN 978-9975-3058-2-2.

<sup>94</sup> VEDINAȘ, Verginia. *Drept administrativ, Ediția a VIII-a revăzută și actualizată*. București: Editura Universul Juridic, 2014. p. 38. ISBN 978-606-673-455-7.

<sup>95</sup> APOSTOL TOFAN, Dana. *Drept administrativ, Volumul I, Ediția 3*. București: Editura C.H. Beck, 2014. p. 18. ISBN 978-606-18-0369-9.

*sub multiple accepțiuni, în conținutul său complex fiind cuprinse imperativele: a prevedea, a organiza, a conduce, a coordona și a controla.”*

*Guvernul „are rolul de a realiza conducerea generală a administrației publice, rațiunea constituind-o însăși realizarea liniilor politice atât la nivel intern cât și la nivel extern din programul de guvernare spre realizarea obiectivelor politice propuse.*

*Legea 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor trasează sarcinile fundamentale ale activității guvernamentale.*

*Procedura de investitură a Guvernului astfel cum a fost instituită prin art 85 coroborat cu art 103 din Constituție, cuprinde: desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, solicitarea de către candidat la funcția de Prim-ministru a votului de încredere, acordarea votului de încredere și numirea Guvernului de către Șeful Statului”<sup>96</sup>.*

*„Durata mandatului Guvernului, potrivit articolului 110 alineatul (1) din legea fundamentală, este până la data validării alegerilor parlamentare generale, respectiv de 4 ani care poate fi prelungit numai prin lege organică în caz de război ori catastrofă. O altă modalitate de încetare a Guvernului, ce nu ține de validarea alegerilor parlamentare constă în demitere. Potrivit art 110 alineatul (2) din Constituție, Guvernul este demis: în urma adoptării unei moțiuni de cenzură și în urma pierderii de către Primul Ministru a calității de membru al Guvernului.”<sup>97</sup>*

*„În literatura de specialitate contemporană sunt menționate și principiile bunei administrări consacrate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și anume: încredere și predictibilitate, deschidere și transparență, responsabilitate, eficiență și eficacitate.”<sup>98</sup>*

Administrația publică poate exercita atribuții de natură administrativă și politică, care servesc interesului general sau local, și are la dispoziție un aparat format din servicii publice, care desfășoară activități în limitele legii, abordată în sens larg, pentru realizarea binelui comun.

*Administrația publică, sub ordinea constituțională actuală, are două componente, Administrația publică centrală de specialitate și Administrația publică locală.*

*„Administrația publică centrală de specialitate, are în structura sa Ministerele organizate numai în subordinea Guvernului și alte organe de specialitate care se pot organiza în subordinea*

---

<sup>96</sup> VIDA, Ioan. *Procedura de investitură a Guvernului*. În: Revista Dreptul nr. 11/2000, București: Editura Uniunea Juristilor din Romania, 2000, pp.13-22. ISSN: 1018-0435.

<sup>97</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Evoluția istorică a dreptului la bună administrare*. În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, Anul VI, Chișinău: 2013, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, p. 227. ISSN 1857-4122.

<sup>98</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații generale asupra noțiunii de administrație publică în doctrina românească*. În: Materialele Conferinței internaționale științifice „Știința juridică autohtonă prin prisma valorilor și tradițiilor europene. Știința juridică universitară în contextul procesului de promovare a valorilor general-umane”. Chișinău: ULIM și publicată în Symposia Professorum, 2013, p. 88. ISBN 978-9975-3058-2-2.

Guvernului ori a ministerelor sau ca autorități administrative autonome. Din componența Administrației publice centrale de specialitate mai fac parte Forțele armate și Consiliul Suprem de Apărare a Țării, art. 118 și art. 119 din Secțiunea I a Capitolului V din Titlul III al Constituției României.”<sup>99</sup>

„Administrația publică locală din unitățile administrativ teritoriale, se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice, art. 120 alin. (1). Autoritățile administrației publice, prin care se realizează autonomia locală în comune și orașe, sunt consiliile locale alese și primarii, art. 121 alin. (1) din Constituția României.”<sup>100</sup>

„Consiliul județean este autoritatea administrației publice pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orășenești, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean, art. 122 alin. (1) din Constituția României.”<sup>101</sup> „Prefectul este reprezentantul Guvernului pe plan local și conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale.”<sup>102</sup>

Din perspectiva dreptului constituțional și a instituțiilor politice și având în vedere structura Titlului III din Constituția României, republicată, care a reglementat distinct în cuprinsul Capitolului V (intitulat *Administrația publică*), acest capitol cuprinde autoritățile publice care „desfășoară exclusiv o activitate de natură administrativă.” De asemenea, în opinia noastră, „dreptul constituțional și instituțiile politice analizează în general, sub aspectul reglementării constituționale, puterea executivă, respectiv organele executive ale statului, inclusiv administrația publică, urmând ca structura și funcțiile exclusive de natură administrativă ale acestora să fie analizate de dreptul administrativ.”<sup>103</sup>

În opinia expusă de Tudor Draganu, din componența organelor executive ale statului fac parte: „Președintele republicii, Guvernul, Ministerele și celelalte organe centrale de specialitate ale administrației publice, Curtea de Conturi ca organ administrativ de jurisdicție și control administrativ și administrația publică locală.”<sup>104</sup>

Potrivit profesorilor Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, pentru Dreptul constituțional prezintă interes următoarele structuri executive: „Șeful de stat, Guvernul, Ministerele și celelalte

---

<sup>99</sup> Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31.10.2003, art. 118 și 119.

<sup>100</sup> Ibidem, art. 121 alin. 1.

<sup>101</sup> Ibidem, art. 122 alin. 1.

<sup>102</sup> Codul Administrativ din 03.07.2019. În Monitorul Oficial al României nr. 555 din 05.07.2019, art 249, alin.2.

<sup>103</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Dreptul la bună administrare – un drept garanție împotriva deciziilor administrative arbitrare în spațiul Uniunii Europene*. În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, Anul VII, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, Chișinău, 2014, p. 270. ISSN 1857-4122.

<sup>104</sup> DRĂGANU, Tudor. *Drept constituțional și instituții politice, Tratat elementar*, Volumul II. București: Editura Lumina Lex, 2000. pp. 224-350. ISBN 973-588-052-0.

*organe centrale ale administrației publice și organele locale ale administrației publice.”*<sup>105</sup> Pe lângă aceste structuri, autorii menționează și *acel aparat administrativ considerabil însărcinat să pregătească și să execute decizii*, aparat distribuit la nivelul fiecărei structuri executive. Referitor la *autoritățile administrative (executive)*, aceiași autori precizează că *„acestea au în sarcină conducerea politicii naționale și dispun pentru aceasta de un aparat administrativ”*, chemat să joace un rol important. În final, autorii au observat că *„în acest domeniu există o terminologie nuanțată care însă, de fapt, exprimă același conținut și anume executivul.”*<sup>106</sup>

Potrivit Constituției, Guvernul României poate adopta: hotărâri, ordonanțe, programe, moțiuni, declarații, etc. În ceea ce privește *„răspunderea politică a Guvernului și a miniștrilor”*, aceasta este reglementată la nivel fundamental, *„Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia.”*<sup>107</sup>

Sanțiunea cea mai severă care poate interveni *„în cazul răspunderii politice a Guvernului este demiterea prin retragerea încrederii de către Parlament, procedura formând instituția moțiunii de cenzură.”*<sup>108</sup>

Potrivit articolului publicat de autor și menționat la notele de subsol de mai jos, s-a reținut: *„Constituția României menționează că ministerele sunt organizate numai în subordinea Guvernului, alte organe de specialitate se pot organiza în subordinea Guvernului ori a ministerelor sau ca autorități administrative autonome, astfel cum prevede articolul 116 din legea fundamentală.*

*Legiuitorul constituant român prevede și categoria organelor centrale de specialitate organizate ca autorități administrative autonome, înființate prin lege organică respectiv Curtea de Conturi, Consiliul Suprem de Apărare a țării, Serviciile de informații, Consiliul Economic și Social, Avocatul Poporului, Serviciile publice de radio și de televiziune, Consiliul Legislativ și înființate prin lege: Comisia Națională a Valorilor Mobiliare, Consiliul Național al Audiovizualului, Banca Națională, etc.*

*Ideea de autonomie locală pornește din cuprinsul Regulamentelor Organice, însă numai în privința orașelor, satele având conducerea comisiilor cu funcții anuale, respectiv pârcălab în țara Românească și vornic în Moldova, care se supuneau învoirii cârmuitorului de județ și stăpânului moșiei.”*<sup>109</sup>

---

<sup>105</sup> MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 15, Volumul II. București: Ed. C.H. Beck, 2017. p. 227. ISBN 978-606-18-0673-7.

<sup>106</sup> Ibidem, p. 226;

<sup>107</sup> Constituția României din 21.11.1991. În: Monitorul Oficial al României nr. 233 din 21.11.1991, art. 109.

<sup>108</sup> Ibidem.

<sup>109</sup> Ibidem, p. 229.



Având în vedere existența celor mai multe paralelisme între structura organizatorică a administrației publice din România și din Franța, pentru studiul de față, din doctrina administrativă franceză, am dedus cele mai importante definiții, care stabilesc conținutul conceptului sau noțiunii de administrație publică.

Astfel, Jean Rivero<sup>110</sup> a definit administrația „*ca activitatea prin care autoritățile publice procedează, utilizând dacă este cazul, prerogativele puterii publice, la satisfacerea nevoilor de interes public.*” De asemenea, Jean Rivero a stabilit deosebirea dintre interesul public și interesul general. Aparțin sferei interesului public acele cerințe cărora inițiativa privată nu poate să-i răspundă, și care sunt vitale pentru întreaga comunitate și pentru fiecare dintre membrii săi, constituie domeniul propriu al administrației. Motorul acțiunii normale al particularilor este urmărirea unui avantaj personal. Dimpotrivă, motorul acțiunii administrative este în esență dezinteresat: este urmărirea interesului general sau mai mult decât atât a utilității publice, sau într-o perspectivă mai filosofică, a binelui comun. Interesul general nu este deci interesul comunității, considerată ca o entitate distinctă de cele care o compun și superioară lor; este mai simplu, un ansamblu de cerințe umane – cele pe care jocul libertăților nu le satisface într-o manieră adecvată, și a căror satisfacere condiționează totuși, împlinirea destinelor individuale. Delimitarea a ceea ce intră în interesul general variază, dar scopul rămâne același: acțiunea administrativă tinde la satisfacerea interesului general.<sup>111</sup>

Referitor la locul administrației în ansamblul activităților publice, după opinia autorului francez menționat, acesta este stabilit *din punct de vedere material*, adică din punct de vedere al activității administrative și *din punct de vedere organic*, adică din punct de vedere al organelor care asumă această activitate.<sup>112</sup>

Dezvoltând asemenea abordări, Jean Rivero a precizat că, „*din punct de vedere material, activitatea administrației trebuie să fie distinctă de a legislativului, a justiției și a guvernului sau a guvernării, deosebiri motivate astfel.*”<sup>113</sup>

Referitor la legislativ, acesta „*stabilește regulile generale care reglementează în comunitatea națională ansamblul activităților, private sau publice.*” Legislativul și-a terminat opera când regula stabilită este perfectă. *Administrația asigură managementul: „a administra înseamnă a efectua o serie de acțiuni care necesită zi de zi, urmărirea unui scop.*” Acțiunea administrativă este în același timp, *continuuă și concretă.*

---

<sup>110</sup> RIVERO, Jean. *Droit administratif*. Paris: Précis Dalloz, 1985. p. 13. ISBN: 9782247005772.

<sup>111</sup> Ibidem, pp. 10-11

<sup>112</sup> Ibidem, p. 11.

<sup>113</sup> Ibidem, pp. 11-12.

*Referitor la justiție, judecătorul are ca funcție „aplicarea dreptului la soluționarea litigiilor. El nu intervine decât în caz de contestare și rolul său se încheie când a reiterat regula aplicabilă în cazul litigios și când a enunțat consecințele care rezultă în speță.”*

Administrația este și ea supusă dreptului, dar spre deosebire de judecător, „*administrația acționează din proprie inițiativă, în afară oricărei contestări.*”

Pe de altă parte, *dreptul constituie pentru administrație o limită nu un scop. Scopul său este satisfacerea nevoilor pe care și le-a asumat.* Aceasta cere, în afara respectării dreptului, simțul oportunității și competența tehnică.

*Referitor la guvern sau guvernare, este mai greu să marcezi limita dintre guvern sau guvernare și administrație. Fără îndoială, se percepe o diferență: a governa înseamnă a lua decizii esențiale care angajează viitorul național – o declarație de război, un plan economic, iar „administrarea” este o sarcină de zi cu zi care merge până la cele mai umile acte – cursa poștaşului, gestul agentului care reglementează circulația. De exemplu, dificultatea stabilirii unei frontiere între cele două domenii, guvernare și administrație, poate fi ilustrată și prin următorul exemplu: o anumită numire a unui înalt funcționar va avea o importanță la nivel guvernamental dacă marchează o schimbare de politică sau o semnificație pur administrativă, dacă nu marchează o asemenea schimbare. De altfel, în practică, acțiunea guvernamentală și conducerea administrativă revin aceluiași organe și ajung la acte de aceeași natură.*

Cu privire la locul administrației în ansamblul activităților publice, abordat *din punct de vedere organic*, adică din punct de vedere al organelor care asumă această activitate, autorul francez menționat face următoarele precizări.<sup>114</sup>

Referitor la *participarea diferitelor organe publice la o sarcină administrativă*, este pusă în evidență *o trăsătură care rămâne totuși aproape constantă*, și o reprezintă *deosebirea dintre organele de pregătire și de execuție* dedicate exclusiv acțiunii administrative, compuse cel mai adesea din specialiști care îi consacră acesteia întreaga lor existență și *organele de conducere supremă și de control* ai căror membri își cumulează funcțiile administrative cu alte activități publice. Statutul și competențele lor sunt stabilite prin Constituție și se schimbă cu aceasta.

În toate regimurile politice, se găsesc *la conducerea administrației autorități având un caracter constituțional și o origine politică.*

*Parlamentul* joacă totuși, un rol esențial în viața administrativă. Acțiunea sa legislativă se extinde la *legile pur administrative*, care stabilesc structura administrației, scopurile și mijloacele sale. Rolul său bugetar îi asigură *fondurile bugetare* care comandă în fiecare an activitatea

---

<sup>114</sup> Ibidem, pp. 12-13.

administrativă. Controlul pe care îl exercită asupra Guvernului se extinde la modul în care acesta conduce activitatea administrativă.

Cât despre *judcător*, el intervine indirect în administrație, prin judecarea litigiilor pe aceasta le generează. Astfel, rolul justiției în administrația publică este de a asigura corelația dintre actele normative și deciziile administrației. Se asigură astfel o bună administrare pentru cetățean și i se asigură acestuia protecția drepturilor fundamentale prin posibilitatea acestuia de a apela la drepturile garanției, în cazul în care este vătămat de o decizie a organelor administrative. Astfel, există o strânsă corelație între administrația publică și buna administrare.

Totodată, prin asigurarea aplicării cadrului normativ în administrația publică și prin controlul exercitat de judecător și instanțele competente, se asigură și o bună guvernare în favoarea cetățenilor.

Prin toate aceste corelații între judecător care asigură controlul legalității deciziilor administratie publice, între drepturile cetățeanului de a petiționa și de a se adresa organelor judiciare în cazul unei vătămări, se asigură o bună administrare.

În Franța, existența unor jurisdicții specializate în litigii administrative, ajunge să confere acestei acțiuni a judecătorului cu privire la administrație, o influență primordială.

Rolul esențial cu privire la conducerea administrației revine în Franța, Guvernului, iar cu privire la execuție, aceasta se realizează prin servicii publice.

Cele prezentate mai sus, stabilesc organismele care au ca sarcină în Franța, să contribuie la satisfacerea diferitelor cerințe ale colectivității.

Profesorii Charles Debbach și Frédéric Colin<sup>115</sup> au definit administrația ca o „*structură creată de stat pentru a gestiona treburile publice.*” În accepțiunea autorilor, administrația „*este o instituție publică care are în sarcină interesul general*” și în consecință nu se asimilează cu interesele private. Această idee de specificitate antrenează patru consecințe:

- Statutul persoanelor juridice publice este diferit de cel al persoanelor juridice private.
- Funcționarilor publici din administrație nu li se aplică dreptul muncii aplicabil întreprinderilor private.
- Dreptul aplicabil administrației – dreptul administrativ, este specific. El trebuie să echilibreze apărarea interesului general și a drepturilor private.
- Procesele administrative sunt soluționate de o jurisdicție specială, jurisdicția administrativă.

---

<sup>115</sup> DEBBASCH, Charles, COLIN, Frédéric. *Droit administratif, 8e édition*. Paris: Ed. Economica, 2007. p. 5. ISBN 978-2-7178-5421-3

Referitor la *raporturile dintre administrație și instituțiile politice*<sup>116</sup>, doctrinarii menționează următoarele:

- Instituțiile politice constituie, ca și instituțiile administrative, instituții publice.
- Administrația nu poate fi, în principiu, *decât subordonată instituțiilor politice*.

Această situație poate fi explicată prin următoarele motive teoretice:

a) *Subordonarea instituțiilor administrative față de instituțiile politice* se explică printr-un motiv care ține chiar de esența instituțiilor administrative, *acestea nu pot găsi ideologia în ele însele*. Această ideologie le este dată din exterior, *este vorba de interesul general așa cum este definit de organele politice*. Acesta poate fi conceput, astfel, *în mod minimalist sau maximalist și să schimbe fizionomia serviciului public, și prin urmare, a dreptului administrativ în ansamblul său*.

Aceasta implică faptul că instituțiile administrative nu pot fi, în raport cu instituțiile politice, *decât organe de pregătire sau de execuție*. Obiectivul administrației este de a urmări cât mai satisfăcător obiectivele definite de către organele politice.

b) Afirmația teoretică a dependenței este însoțită în practică, *de o anumită autonomie de fapt a instituțiilor administrative în raport cu instituțiile politice*.

Această autonomie de fapt este explicată *prin rațiuni de ordin tehnic și sociologic*.

Pentru a stabili funcțiile administrației, autorii francezi menționați, au formulat următorul postulat<sup>117</sup>: *„cu un grad de intensitate variabil în funcție de regimurile politice sau administrative, regăsim în diferite țări, un conținut relativ omogen al funcției administrative”*.

Mai mult, doctrinarii au mai reținut că: *„La origine, s-au putut pune în evidență două funcțiuni sociale ale administrației: funcția de numire într-un post (adoptarea de norme juridice) și funcția de prestare (de bunuri sau servicii).”*<sup>118</sup>

În opinia profesorilor Charles Debbach și Frédéric Colin, administrația, astăzi, informează, prevede, pregătește și execută.

a) *Administrația ca organ de informare*

Sub acest aspect, administrația în ansamblul serviciilor sale publice, include colectivitatea națională. Ea se află în situația de a colecta informații în legătură cu diferitele aspecte ale vieții cetățenilor pentru propria sa funcționare și relațiile sale cu mediul.

b) *Administrația ca organ de prevedere*

---

<sup>116</sup> Ibidem, pp. 7-9.

<sup>117</sup> Ibidem, pp. 9-11.

<sup>118</sup> Ibidem.

Prin aplicarea principiului de continuitate, administrația are rolul de prevedere. Din această perspectivă, administrația joacă în toate statele contemporane, un rol esențial în procesul de prevedere.

*c) Administrația ca organ de pregătire*

Sub acest raport, administrația pregătește deciziile puterii politice. În acest sens, ea ar trebui, pentru a proteja posibilitatea de alegere a guvernanților, să prezinte, în fiecare caz, o serie de decizii alternative.

*d) Administrația ca organ de execuție*

Funcția clasică a administrației constă în executarea unor decizii politice. În practică, administrația poate merge dincolo de această strictă subordonare.

Georges Vedel și Pierre Delvolvé au precizat că „*administrația și dreptul administrativ nu pot fi definite, nici din punct de vedere pedagogic, nici din punct de vedere teoretic într-un mod independent*”<sup>119</sup>. Definiția lor poate fi dată plecând de la Constituție. Această definiție în opinia autorilor, trebuie să țină seama de două elemente:

- Primul element este *tradiția constituțională franceză care presupune definirea administrației făcându-se referință la noțiunea de putere executivă.*

- Al doilea element este *inovarea făcută de Constituția Franței din 1958.*

De asemenea, Georges Vedel și Pierre Delvolvé, *ținând seama de relațiile puterii executive și ale administrației în concepția tradițională franceză, abordează termenul administrație în două sensuri.*<sup>120</sup> El poate desemna o anumită activitate când este abordat în sensul său funcțional (de exemplu Consiliul municipal și Primarul sunt însărcinați cu administrarea taxelor municipiului). Într-un sens derivat, *organic, administrația este înțeleasă ca totalitatea personalului care îndeplinește sarcini administrative.*

În mod tradițional, se poate afirma că administrarea nu este numai sarcina executivului motivată în legătură cu definiția funcției guvernamentale, care este stabilită de Constituție, ceea ce ne conduce la concluzia că *noțiunea de executare a legilor este mult lărgită, iar Guvernul are și alte sarcini decât executarea legilor.*

Mai mult, Georges Vedel și Pierre Delvolvé au stabilit următoarele *elemente de conținut ale noțiunii de executare a legilor*<sup>121</sup>:

*a) Publicarea legilor și reamintirea conținutului acestora.*

---

<sup>119</sup> VEDEL, Georges, DELVOLVÉ, Pierre. *Droit administratif, Ire édition*. Paris: Presses Universitaires de France, 1958, p. 55.

<sup>120</sup> Ibidem, pp. 63-64.

<sup>121</sup> Ibidem, pp. 58-59.

Publicarea legilor este un mijloc de opozabilitate față de cetățeni. Legile intră în vigoare la data prevăzută în textul ei.

*b) Folosirea constrângerii pentru a asigura executarea.*

În anumite cazuri, executarea legilor și a măsurilor luate pentru aplicarea lor necesită constrângere și folosirea forței, acestea fiind rezervate executivului.

*c) Executarea legilor prin îndeplinirea sarcinilor încredințate în mod expres Guvernului.*

În opinia redată de Jean Gicquel<sup>122</sup>, din doctrina constituțională franceză, puterea executivă este exercitată de *Președintele Republicii, Guvernul și Consiliile executivului*. Din componența Consiliilor executivului, în afara Secretariatului General al Guvernului și Secretariatului General al Comitetului Interministerial pentru Probleme de Cooperare Economică Europeană, fac parte: Consiliul de Stat, Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliul Economic și Social. De la aceste Consilii, titularii puterii executive pot primi avize autorizate, înainte de a lua o decizie.

Conform părerii expusă de Georges Burdeau<sup>123</sup>, din doctrina constituțională franceză, puterea executivă este exercitată de *Președintele Republicii și de Guvern*.

Din opiniile prezentate, rezultă faptul că în doctrina franceză s-a efectuat o abordare în mod diferit a puterii executive, potrivit căreia, unul dintre autori consideră ca puterea executivă este formată din Președintele Republicii, Guvernul și Consiliile Executivului, iar celălalt autor, ambii francezi, consideră că puterea executivă este formată din Președintele Republicii și din Guvern.

Primul autor folosește triada Președintele Republicii, Guvernul și Consiliile Executivului, iar în opinia celuilalt autor se folosește doctrina modernă potrivit căreia, puterea executivă este formată din Președintele Republicii și din Guvern.

Autoritățile publice au responsabilitatea de a asigura serviciile publice către cetățeni, respectiv să emită dispoziții și hotărâri și, au obligația de a acționa într-un timp rezonabil.

Buna administrare presupune ca serviciile autorităților publice să răspundă nevoilor cetățeanului, în temeiul drepturilor și libertăților garantate de Constituție. Există astfel o strânsă corelație între administrația publică și buna administrare.

Administrația publică locală face parte din administrația publică. Dreptul la buna administrare privește și administrația publică locală. De fapt, administrația publică este instituția responsabilă pentru asigurarea bunei administrări.

---

<sup>122</sup> GICQUEL, Jean. *Droit constitutionnelle et institutions politiques*. Paris: Montchrestien, 1995, pp. 561-651. ISBN 978-2707606853.

<sup>123</sup> BURDEAU, Georges. *Droit Constitutionnel et institutions politiques*. Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977, pp. 507-550. ISBN 978-2275011103.

Confirmând importanța legăturii dintre buna administrare și administrația publică, în aprilie 2019 a fost depus la Camera Deputaților a României un proiect de modificare a Legii numărul 554/2004<sup>124</sup> a contenciosului administrativ prin care s-a propus, printre altele, prevederea expresă în Legea contenciosului administrativ a dreptului la bună administrare. Adoptarea oficială a acestui drept ar putea produce schimbări considerabile în materia contenciosului administrativ și în modul de organizare și funcționare a administrației publice.

Ca atare, sunt definite ca elemente constitutive principale ale acestui drept: dreptul de informare al persoanei înainte de a se lua orice masura împotriva acesteia, ce ar putea-o prejudicia, dreptul persoanei de își accesa propriul dosar ținut de autoritatea sau instituția publică, cu respectarea legii speciale, confidențialității și secretului profesional și comercial, obligația motivării deciziilor date de către autoritățile și instituțiile publice.

Garantarea dreptului la bună administrare în cadrul legislativ al contenciosului administrativ ar avea o mare însemnătate pentru cetățeni întrucât de-a lungul timpului au existat nenumărate nemulțumiri cu privire la modalitatea soluționării cererilor și petețiilor acestora de către administrația publică. Cetățenii și-au manifestat nemulțumirea vis-a-vis de respingerea solicitărilor fără nicio motivare, de întârzierea primirii răspunsurilor la solicitări sau de o birocrație excesivă în comunicarea cu administrația publică.

## 2.2. Trăsăturile caracteristice ale bunei administrări

În Uniunea Europeană au fost identificate documente și materiale care au tratat, reglementat și abordat garantarea unei bune administrări la nivel instituțional.

Dreptul la bună administrare „*a fost consacrat expressis verbis*”<sup>125</sup> în articolul 41 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene<sup>126</sup>, în Titlul V, intitulat „Drepturile cetățenilor”:  
*„(1) Orice persoană are dreptul de a beneficia, în ce privește problemele sale, de un tratament imparțial, echitabil și într-un termen rezonabil din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii. (2) Acest drept include în principal: (a) dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere; (b) dreptul oricărei persoane de acces la dosarul propriu, cu respectarea intereselor legitime legate de confidențialitate și de secretul profesional și comercial; (c) obligația administrației de a-și*

---

<sup>124</sup> Propunere legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.554/2004 a contenciosului administrativ nr. 231/2019, Camera Deputaților României.

<sup>125</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Dreptul la bună administrare – un drept garanție împotriva deciziilor administrative arbitrare în spațiul Uniunii Europene*. În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, Anul VII, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, Chișinău: 2014, p. 277. ISSN 1857-4122.

<sup>126</sup> Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 83 din 30.03.2010, p. 389

*motiva deciziile. (3) Orice persoană are dreptul la repararea de către Uniune a prejudiciilor cauzate de către instituțiile sau agenții acesteia în exercitarea funcțiilor lor, în conformitate cu principiile generale comune legislațiilor statelor membre. (4) Orice persoană se poate adresa în scris instituțiilor Uniunii în una dintre limbile tratatelor și trebuie să primească răspuns în aceeași limbă.”*

Potrivit art 6 alin (1) din Tratatul privind Uniunea Europeană<sup>127</sup>, Carta „are valoare juridică egală cu cea a tratatelor.”<sup>128</sup> Carta proclamă: „Conștientă de patrimoniul său spiritual și moral, Uniunea este întemeiată pe valorile indivizibile și universale ale demnității umane, libertății, egalității și solidarității; aceasta se întemeiază pe principiile democrației și statului de drept.”<sup>129</sup>

În explicațiile date în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene 2007/C 303/02, referitor la articolul 41, se arată că „se întemeiază pe existența Uniunii ca o comunitate de drept, ale cărei caracteristici au fost dezvoltate în jurisprudența pertinentă, care a consacrat, în special, buna administrare ca principiu general de drept.”<sup>130</sup>

Din acest punct de vedere, raportat la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, Elena Simina Tănăsescu a reținut că „*reprezintă un veritabil catalog al drepturilor de care toți cetățenii europeni ar trebui să beneficieze în fața tuturor instituțiilor UE și față de statele membre atunci când acestea din urmă pun în aplicare legislația europeană. Ea este o codificare recentă, pe linia ultimelor evoluții atât în domeniul protecției drepturilor omului, cât și în domeniul integrării europene.*”<sup>131</sup>

*În ceea ce privește dreptul la bună administrare, vom analiza și situațiile în care Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene se aplică în privința acestui drept și cu privire la situațiile în care Carta nu se aplică în statele membre ale Uniunii Europene.*<sup>132</sup>

---

<sup>127</sup> Tratatul privind Uniunea Europeană. În Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C326/13 din 26.10.2012, p. 19.

<sup>128</sup> Ibidem.

<sup>129</sup> ȚURCAN, Serghei. *Valorile constituționale ale Republicii Moldova în raport cu valorile Uniunii Europene.* În: Materialele conferinței științifice „Știința juridică autohtonă prin prisma valorilor și tradițiilor europene” cu tema „Știința juridică universitară în contextul procesului de promovare a valorilor general-umane”, Chișinău: 14 noiembrie 2014, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, ULIM, 2015, ISBN 978-9975-3058-2-2, p. 26.

<sup>130</sup> Explicații (\*) cu privire La Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (2007/C 303/02), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. 2007/C 303/02 din 14.02.2007.

<sup>131</sup> TĂNĂSESCU, Elena Simina. *Carta drepturilor fundamentale a UE: avantajele și efectele ei pentru cetățenii europeni.* În: Revista Româna de drept european. 4/2010. București: Editura Wolters Kluwer, p. 18. ISBN: 2068808301004.

<sup>132</sup> Raport al Comisiei Europene către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, pe 2010, privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE, Bruxelles: 30.03.2011COM(2011) 160 final.



Totodată, în Titlul VII al Cartei, s-a reținut că: *„(1) Dispozițiile prezentei Carte se adresează instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, cu respectarea principiului subsidiarității, precum și statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii. Prin urmare, acestea respectă drepturile și principiile și promovează aplicarea lor în conformitate cu atribuțiile pe care le au în acest sens și cu respectarea limitelor competențelor conferite Uniunii de tratate. (2) Prezenta Cartă nu extinde domeniul de aplicare a dreptului Uniunii în afara competențelor Uniunii, nu creează nici o competență sau sarcină nouă pentru Uniune și nu modifică competențele și sarcinile stabilite de tratate.”*<sup>133</sup>

România a ratificat Carta prin Legea numărul 13/2008 pentru ratificarea Tratatului de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona la 13 decembrie 2007, publicată în „Monitorul Oficial al României”, Partea I numărul 107 din 12.02.2008.

Astfel, forța juridică a Cartei se limitează statelor membre, precizându-se clar că „dispozițiile Cartei nu extind competențele Uniunii Europene. Respectarea drepturilor fundamentale de către statele membre, atunci când acestea pun în aplicare dreptul Uniunii, prezintă un interes comun tuturor statelor membre, întrucât aceasta constituie un element esențial al încrederii reciproce necesare funcționării Uniunii”<sup>134</sup>.

Strategia prezentată de Comisie s-a bazat pe un obiectiv clar: *„Uniunea trebuie să fie exemplară pentru a asigura aplicarea efectivă a drepturilor fundamentale înscrise în Cartă. Comisia a luat măsuri pentru atingerea acestui obiectiv, în special prin consolidarea evaluării impactului propunerilor sale asupra drepturilor fundamentale și va încuraja și celelalte instituții ale Uniunii să asigure respectarea pe deplin a cartei în activitatea lor legislativă. Dacă va fi cazul, Comisia va reaminti statelor membre importanța respectării cartei în punerea în aplicare a dreptului Uniunii și va dezvolta o comunicare orientată către nevoile cetățenilor.”*<sup>135</sup>

În textul Raportului anual al Comisiei Europene privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene s-a reținut faptul că *„statele membre și-au asumat angajamente în temeiul Convenției europene a drepturilor omului, independent de obligațiile care le revin în temeiul dreptului UE. Prin urmare, ca ultimă soluție și după ce au epuizat toate căile*

---

<sup>133</sup> Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 83 din 30.03.2010, p. 389.

<sup>134</sup> Comunicare a comisiei din 19.10.2010. Strategie pentru punerea în aplicare efectivă a Cartei drepturilor fundamentale de către Uniunea Europeană nr. /\*COM/2010/0573final\*/ disponibilă la pagina: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX:52010DC0573> consultată la 12.06.2017.

<sup>135</sup> Comunicare a comisiei din 19.10.2010. Strategie pentru punerea în aplicare efectivă a Cartei drepturilor fundamentale de către Uniunea Europeană nr. /\*COM/2010/0573final\*/. Disponibil: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX:52010DC0573>, consultată la 12.06.2023.

de atac disponibile la nivel național, cetățenii pot să introducă o acțiune la Curtea Europeană a Drepturilor Omului din Strasbourg pentru încălcarea unui drept fundamental garantat de Convenția europeană a drepturilor omului<sup>136</sup>. Prin urmare, „Carta completează, dar nu înlocuiește, sistemele constituționale naționale sau sistemul de protecție a drepturilor fundamentale garantat de Convenția Europeană a drepturilor omului”<sup>137</sup>. De asemenea, Raportul anual a mai reținut și faptul că ”Carta protejează persoanele fizice și juridice de acțiuni ale instituțiilor și organismelor UE care nu sunt în conformitate cu drepturile fundamentale. Instituțiile și organismele UE trebuie, prin urmare, să respecte Carta. Comisia este hotărâtă să utilizeze toate mijloacele disponibile pentru a asigura respectarea Cartei la nivelul UE. Atunci când o instituție sau un organism al UE nu respectă Carta, Curtea de Justiție are competența de a analiza legalitatea acțiunii respective, iar Comisia are competența de a iniția procedura corespunzătoare.”<sup>138</sup>

În ceea ce privește reorganizarea sistemului comunitar, în opinia profesorului Ion Deleanu, „în domeniul politic se instituie un sistem original de reprezentare pentru promovarea concomitentă a intereselor naționale și a celor comunitare, iar în domeniul jurisdicțional crearea posibilității de a se constitui noi camere jurisdicționale specializate și a unui tribunal de primă instanță. Cât privește continuarea procesului comunitar, se remarcă opțiunea pentru metoda integrării – nu a cooperării – și deplasarea mai semnificativă de la dimensiunea economică spre cea politică, îndeosebi prin adoptarea Cartei drepturilor fundamentale.”<sup>139</sup>

De asemenea, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene nu înlocuiește sistemele constituționale ale statelor membre și nu intervine în sistemul de protecție garantat de către Convenția europeană a drepturilor omului. Organismele internaționale, Uniunea Europeană și instituțiile din statele membre au obligativitatea de a respecta prevederile Cartei. Cetățenii Uniunii au dreptul de a se adresa Curții de Justiție, în măsura în care i se încalcă drepturile prevăzute în Cartă, CJUE are competența de a analiza speța, iar Comisia are la rândul său competența demarării procedurilor aferente.<sup>140</sup>

În contextul dat, reținem și jurisprudența Curții de Justiție, că, „în Hotărârea Curții

---

<sup>136</sup> Raportul pe 2010 privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE emis de către Comisia Europeană în 31.03.2011.

<sup>137</sup> Ibidem.

<sup>138</sup> Ibidem.

<sup>139</sup> DELEANU, Ion. *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat*. București: Ed. C.H. Beck, 2006. p. 259. ISBN 978-973-655-957-0.

<sup>140</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Evoluția drepturilor fundamentale ale omului și cetățeanului în sistemul Uniunii Europene*. În: Revista Română de Criminalistică, nr. 6 din decembrie 2016, Vol. XVII, București, 2016, p. 2447. I.S.S.N. 1454-3117.

(camera a patra) din data de 31 martie 1992, *Jean-Louis Burban împotriva Parlamentului European, în judecarea recursului - Refuz de admitere la concurs, în Cauza C-255/90 P, reclamantul a invocat incidența în cauză a dreptului la buna administrare.*<sup>141</sup> Totodată, se arată și alte hotărâri în care se invocă dreptul la buna administrare cum ar fi hotărârile Tribunalului de Primă instanță din 18 septembrie 1995, T-167/94, Nöelle, Rec. 1995, p. II-2589; din 9 iulie 1999, T-231/97, New Europe Consulting și alții, Rec. 1999, p. II-2403.<sup>142</sup>

**Reglementarea dreptului la bună administrare în Recomandarea CM/Rec(2007)7 a Comitetului Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei<sup>143</sup> și în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice<sup>144</sup>.**

Dreptul la bună administrare a fost reglementat în Recomandarea CM/Rec(2007)7 a Comitetului Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei.

Organismele și instituțiile Consiliului Europei au formulat de-a lungul timpului diverse recomandări cu privire la activitatea administrativă, la buna administrare, la dreptul la bună administrare (Rec 1615 (2003) of the Parliamentary Assembly,<sup>145</sup> Committee of Ministers Recommendation No. R (80) 2,<sup>146</sup> Resolution (77) 31<sup>147</sup> and the European Code of Good Administrative Behaviour (2001)<sup>148</sup>). Aceste recomandări și multe altele au stat la baza adoptării în anul 2007 a Recomandării CM/Rec(2007)7.

Profesorul E. Albu a reținut că „importanța acestei recomandări va fi și mai evidentă pe măsura implementării, de către guvernele statelor membre ale Consiliului Europei, a noii filozofii

---

<sup>141</sup> Ibidem.

<sup>142</sup> Ibidem, p. 235.

<sup>143</sup> Recomandarea CM/Rec(2007)7 a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor din 20.06.2007 la a 999bis Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei. Disponibil: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1155877&Site=CM&direct=true>, consultată la 12.06.2023.

<sup>144</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966, adoptat de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și ratificat prin Decretul 212/1974, În: Buletinul Oficial al României numărul 146 din 20.11.1974 și intrat în vigoare în România la 20.11.1974.

<sup>145</sup> Recomandarea 1615 (2003) a fost adoptată de Comitetul permanent acționând în numele *Adunării Parlamentare a Consiliului Europei* în data de 08.09.2003. Disponibil: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1155877&Site=CM&direct=truepagina>, consultată la 12.06.2023.

<sup>146</sup> Recomandarea R (80) 2 a fost adoptată de către Comitetul Miniștrilor din 11.03.1980 la a 316 - a Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei. Disponibil: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2009056&SecMode=1&DocId=667512&Usage=2>, consultată la 12.06.2023.

<sup>147</sup> Rezoluția (77) 31 a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor din 28.09.1977 la a 275 - a Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei. Disponibil: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2009032&SecMode=1&DocId=752646&Usage=2>, consultată la 12.06.2023.

<sup>148</sup> Codul european al bunei conduite administrative a fost adoptat prin rezoluția Parlamentului European la data de 06.09.2001.

potrivit căreia drepturile omului sunt înglobate, ca un element esențial, în noțiunea de bună administrație (administrare).”<sup>149</sup>

În preambulul recomandării s-au reținut ca și considerente ale adoptării acesteia că autoritățile publice sunt obligate să *asigure cetățenilor servicii, instrucțiuni și proceduri, iar când autoritățile publice sunt solicitate, acestea trebuie să ia măsuri într-un termen rezonabil.*

Tot cu titlul de considerente s-a reținut în preambulul recomandării și faptul că *proasta administrație*<sup>150</sup> *fie că este rezultatul unei inacțiuni a administrației publice (tăcerea administrației în doctrina noastră n.a.), fie că este rezultatul unor răspunsuri sau decizii întârziate, sau a încălcării obligațiilor legale, trebuie să fie sancționată și să existe sancțiuni procedurale bine stabilite, care să includă și sancțiuni judiciare.*

În cadrul considerentelor recomandării, s-a reținut și că *buna administrare trebuie asigurată prin calitatea legislației, care trebuie să fie clară și accesibilă, iar serviciile administrației publice trebuie să asigure nevoile de bază ale societății.*

În ceea ce privește conceptul de bună administrare, în recomandare, s-a reținut că aceasta *„implică asigurarea unui echilibru între drepturile și interesele celor direct vătămați de către autoritățile publice, pe de o parte, și ale protejării intereselor întregii comunități, în particular al celor slabi și vulnerabili, pe de altă parte.”*<sup>151</sup>

Comitetul Miniștrilor, în cadrul recomandării anterior referite, a considerat faptul că *„buna administrare este un element al bunei guvernări; acesta nu este doar o preocupare în ceea ce privește regimul juridic; aceasta depinde de calitatea organizării și a managementului; aceasta trebuie să îndeplinească cerințele de eficacitate, eficiență și relevanță la nevoile societății; aceasta trebuie să mențină, să sprijine și să protejeze proprietatea și interesele publice; aceasta trebuie să respecte cerințele bugetare; trebuie să excludă orice formă de corupție.”*<sup>152</sup>

De asemenea, Comitetul Miniștrilor, a mai considerat în preambulul recomandării, *„că buna administrare depinde de resursa umană disponibilă a autorităților publice și de calitățile și instruirea personalului din sistemul public.”*<sup>153</sup>

---

<sup>149</sup> ALBU, Emanuel. *Recomandarea CM/REC (2007)7 a Comitetului Miniștrilor din Statele membre ale Consiliului Europei și dreptul la o bună administrație (administrare)*. În: Revista de Drept Comercial, Anul XVII, nr. 10/2007. Editura Lumina Lex, 2007. București, ISBN 12208515.

<sup>150</sup> Noțiunea de „maladministration” în preambulul Recomandării CM/Rec(2007)7 care a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor din 20.06.2007 la a 999bis Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei Disponibil: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1155877&Site=CM&direct=true>, consultată la 12.06.2023.

<sup>151</sup> Preambulul Recomandării CM/Rec(2007)7 care a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor din 20.06.2007 la a 999bis Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei Disponibil: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1155877&Site=CM&direct=true> consultată la 12.09.2023.

<sup>152</sup> Ibidem.

<sup>153</sup> Ibidem.

Comitetul Miniștrilor a considerat că „este recomandabil de a corela drepturile recunoscute cu privire la autoritățile publice într-un drept la bună administrare și să clarificăm conținutul acestuia, urmând exemplul Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.”<sup>154</sup>

În concluziile Recomandării, Comitetul Miniștrilor a formulat către guvernele statelor membre următoarele recomandări:

- „Promovarea bunei administrări în cadrul principiilor statului de drept și democrației;
- Promovarea bunei administrări în cadrul organizării și funcționării autorităților publice asigurând eficiență, eficacitate și optimizarea resurselor. Aceste principii ar solicita din partea statelor membre:

- Să se asigure ca obiectivele sunt setate și indicatorii de performanță sunt concepuți pentru a monitoriza și măsura cu regularitate realizarea obiectivelor de către administrație și de către funcționarii publici.

- Obligarea autorităților publice să verifice cu regularitate, sub incidența legislației, dacă serviciile sunt oferite la un cost corespunzător și dacă ar trebui înlocuite sau retrase.

- Obligarea administrației de a căuta cele mai bune mijloace în vederea obținerii celor mai bune rezultate.

- Efectuarea unei monitorizări interne și externe a administrației și a activității funcționarilor publici.

- Promovarea dreptului la bună administrare în interesul tuturor, prin adoptarea, dacă este cazul, al modelului standard de *Cod al bunei administrări*, anexa la recomandare, asigurându-se de punerea lui în aplicare de către funcționarii statelor membre și adoptarea măsurilor permise de sistemele constituționale și juridice ale statului pentru a se asigura că guvernările locale și regionale adoptă aceleași standarde.”<sup>155</sup>

*Codul bunei administrări*<sup>156</sup> cuprinde „principiile bunei administrări, respectiv: *Principiul legalității* (art. 2), *egalității* (art. 3), *imparțialității* (art. 4), *proporționalității* (art. 5), *securității juridice* (art. 6), *Principiul de a lua măsuri într-un termen rezonabil* (art. 7), *participării* (art. 8), *respectării vieții private* (art. 9) și *principiul transparenței* (art. 10).” Conform recomandării, aceste principii asigură realizarea și asigurarea unei bune administrări.

În Secțiunea II a *Codului bunei administrări* sunt menționate prevederi cu privire la: „*Inițierea deciziilor administrative* (art. 12), *Solicitările cetățenilor* (art.13), *Dreptul cetățenilor*

---

<sup>154</sup> Ibidem.

<sup>155</sup> Ibidem.

<sup>156</sup> În anexa Recomandării CM/Rec(2007)7 care a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor din 20.06.2007 la a 999bis Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei Disponibil: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1155877&Site=CM&direct=true>, consultată la 12.06.2023.

*de a fi ascultați în privința deciziilor individuale (art. 14), Dreptul cetățenilor de a fi implicați în anumite decizii nereglementate (art. 15), Contribuția persoanelor fizice la costurile administrației publice (art. 16), Formele deciziilor administrative (art. 17), Formele de publicitate ale deciziilor administrative (art. 18), Intrarea în vigoare a deciziilor administrative (art. 19), Executarea deciziilor administrative (art. 20), Modificările deciziilor administrative (art. 21), Contestarea deciziilor administrative (art. 22), Compensarea (art. 23).”<sup>157</sup>*

Buna administrare și Codul buneii administrări au fost reglementate în cadrul recomandării de către Comitetul Miniștrilor din statele membre ale Consiliului European și au fost stabilite principiile, obiectivele și recomandările către guvernele statelor membre în vederea implementării și asigurării unei bune administrări în favoarea cetățenilor.

Evoluția dreptului la bună administrare până la forma pe care o cunoaștem astăzi nu poate fi studiată, fără a determina cel puțin selectiv *izvoarele, fundamentele și chiar ideile care l-au precedat*, adică a stabilirii așa numitului *raport dintre dat și construit* în drept, analizat de filosofia dreptului.

Chiar dacă nu a avut formularea pe care o cunoaștem astăzi, folosind criteriul conținutului reglementărilor, constatăm că elemente de conținut ale dreptului la bună administrare pot fi identificate chiar în primele documente adoptate la nivelul O.N.U. și la nivel european în materia drepturilor omului. Aceste elemente de conținut ale dreptului la bună administrare le vom denumi premisele acestuia.

Referitor la administrarea perfectă a statului, Aristotel a menționat „*orașele*” și „*circumscripțiile rurale*.”<sup>158</sup> Printre dispozițiile mai însemnate din Constituția lui Hippodamus din Milet, autorul a reținut că Hippodamus „inventând împărțirea orașelor în străzi, a aplicat această nouă împărțire Pireului.”<sup>159</sup>

Referitor la orașe se impune să reținem următoarele reflecții „*trebuie nu numai să înconjurăm orașul cu întăriri, dar mai trebuie, pe lângă ornamentul ce-l reprezintă, să le construim astfel încât să reziste tuturor sistemelor de atac și mai cu seamă acelorale tacticii moderne. La poalele colinei pe care va fi așezat edificiul va fi bine să se clădească piața publică, așezată ca aceea care în Tesalia se numește Piața Libertății. Piața aceasta nu va fi niciodată murdărită de mărfuri și intrarea în ea va fi interzisă meșteșugarilor, muncitorilor și oricărui alt ins din această teapă, decât dacă magistratul nu-i cheamă formal.*”<sup>160</sup>

---

<sup>157</sup> Ibidem.

<sup>158</sup> ARISTOTEL. *Politica*. (traducere de El. Bezdechi), Prahova: Antet XX Press, 1996. p. 205. ISBN: 973-8203-61-9.

<sup>159</sup> Ibidem.

<sup>160</sup> Ibidem.

În ceea ce privește „*circumscripțiile rurale*”, Aristotel a făcut o singură precizare afirmând că „*toate diviziunile urbane pe care le-am enumerat vor trebui să se repete, de asemenea, în circumscripțiile rurale.*”<sup>161</sup>

Constatăm faptul că încă din cele mai vechi timpuri, s-a încercat asigurarea unei bune administrări prin îmbunătățirea calității vieții și prin reglementarea relației dintre cetățeni și administrație.

### **Identificarea principiilor dreptului la bună administrare în cuprinsul art. 2 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice**<sup>162</sup>

Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a adoptat *Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale*<sup>163</sup> și *Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice*,<sup>164</sup> cunoscute sub denumirea de *Pacte ale drepturilor omului*. Consiliul de Stat al Republicii Socialiste România a ratificat ulterior cele două pacte menționate.

Conform art. 2 alin. (1), „*Statele părți la prezentul pact se angajează să respecte și să garanteze tuturor indivizilor care se găsesc pe teritoriul lor și țin de competența lor drepturile recunoscute în prezentul pact, fără nici o deosebire, în special de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau întemeiată pe orice altă împrejurare; (2) Statele părți la prezentul pact se angajează să garanteze că drepturile enunțate în el vor fi exercitate fără nicio discriminare întemeiată pe rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau orice altă împrejurare. (3): a) Statele părți la prezentul pact se angajează: a) să garanteze că orice persoană ale cărei drepturi sau libertăți recunoscute în prezentul pact au fost violate va dispune de o cale de recurs efectivă, chiar atunci când încălcarea a fost comisă de persoane acționând în exercițiul funcțiilor lor oficiale; b) să garanteze că autoritatea competentă, judiciară, administrativă ori legislativă, sau orice altă autoritate competentă potrivit legislației statului, va hotărî asupra drepturilor persoanei care folosește calea de recurs, și să dezvolte posibilitățile de recurs juridic; c) să garanteze că autoritățile competente vor da urmare oricărui recurs care a fost recunoscut ca justificat.*”<sup>165</sup>

---

<sup>161</sup> Ibidem, p. 105;

<sup>162</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966, adoptat de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și ratificat prin Decretul 212/1974, În: Buletinul Oficial al României numărul 146 din 20.11.1974 și intrat în vigoare în România la 20.11.1974.

<sup>163</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale din 16.12.1966, adoptat de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și ratificat prin Decretul 212/1974, În: Buletinul Oficial al României numărul 146 din 20.11.1974 și intrat în vigoare în România la 20.11.1974.

<sup>164</sup> Ibidem.

<sup>165</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966, adoptat de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și ratificat prin Decretul 212/1974, În: Buletinul Oficial al României numărul 146 din 20.11.1974 și intrat în vigoare în România la 20.11.1974.

În esență, în textul menționat a fost stabilit angajamentul Statelor părți de a asigura următoarele garanții pentru exercitarea drepturilor civile și politice recunoscute în acest pact:

- „*să respecte și să garanteze tuturor indivizilor care se găsesc pe teritoriul lor și țin de competența lor drepturile recunoscute în prezentul pact, fără nici o deosebire pe criteriile enumerate*”;

- „*potrivit cu procedura lor constituțională și cu dispozițiile prezentului pact să acționeze spre a da posibilitatea adoptării unor măsuri legislative sau a altora, apte pentru traducerea în viață a drepturilor recunoscute în prezentul pact care nu ar fi încă în vigoare*”;

- „*orice persoană ale cărei drepturi sau libertăți recunoscute de prezentul pact au fost încălcate va dispune de o cale de recurs efectivă, chiar atunci când încălcarea a fost comisă de persoane acționând în exercițiul funcțiilor lor oficiale*”;

- „*autoritatea competentă, judiciară, administrativă ori legislativă, sau orice altă autoritate competentă potrivit legislației statului*”, va hotărî asupra drepturilor persoanei care folosește calea de recurs;

- dezvoltarea posibilităților de „*recurs jurisdicțional*”;

- „*autoritățile competente vor da urmare oricărui recurs care a fost recunoscut ca justificat.*”<sup>166</sup>

Referitor la premisele dreptului la bună administrare, sintetizând cele prezentate reținem următoarele:

a) egalitatea în drepturi garantate tuturor indivizilor fără nici o discriminare;

b) drepturile recunoscute în pact sunt drepturi subiective, cu excepția dreptului prevăzut la art. 1 din pact;

c) că printre autoritățile competente să hotărască asupra drepturilor persoanei care folosește calea de recurs, sunt menționate *expressis verbis* *autoritatea judiciară și autoritatea administrativă*.

Totodată, la nivelul Uniunii Europene, a fost adoptat de către Parlamentul European, în luna septembrie 2001 și Codul european al bunei conduite administrative care reglementează și definește o cultură administrativ europeană bazată pe nevoia cetățeanului. Codul face referire la dreptul la bună administrare garantat de către Cartă și la faptul că „*cetățenii au dreptul de a beneficia de o bună administrare.*” De altfel, Codul susține și este considerat „*un instrument pentru aplicarea principiului bunei administrări contribuind la promovarea celor mai înalte standarde administrative.*”

---

<sup>166</sup> Ibidem.



Codul este un instrument de recomandare, nefiind un instrument cu forță juridică obligatorie, însă promovează dreptul la bună administrare și garantarea acestuia cetățenilor.

Se recomandă în preambulul acestuia să fie folosit ca un ghid pentru funcționarii publici din fiecare stat în vederea asigurării unui grad ridicat de eficacitate, transparență și responsabilitate.

Față de cele anterior menționate, putem afirma că dreptul la bună administrare există și a fost recunoscut ca drept fundamental al Uniunii Europene de către Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și consacrat *expressis verbis* la articolul 41. Toate instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii Europene sunt obligate să respecte dreptul la bună administrare al cetățenilor Uniunii.

Dreptul la bună administrare include dreptul persoanei de a fi ascultată înainte de luarea unei măsuri, de acces la dosarul propriu și de a primi decizii motivate.

Așa cum am arătat, „atunci când o instituție sau un organism al UE nu respectă Carta, CJUE are competența de a analiza legalitatea acțiunii respective, iar Comisia are competența de a iniția procedura corespunzătoare.”<sup>167</sup>

Dreptul la bună administrare există și a fost recunoscut ca drept fundamental al Uniunii Europene de către Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și consacrat *expressis verbis* la articolul 41.

În doctrină, profesorii V. Vedinaș și S.C. Ambru<sup>168</sup> au constatat că „nu există prevederi exprese în legislația României cu privire la dreptul la bună administrare, elementele constitutive ale acestuia se regasesc cuprinse în Constituție. Astfel, prin *corelarea dispozițiilor fundamentale* din Constituția României, respectiv: art. 16 Egalitatea în drepturi, art. 21 Accesul liber la justiție, art. 24 Dreptul la apărare, art. 31 Dreptul la informație, *art. 51 Dreptul de petiționare, art. 52 Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*, art. 115 Delegarea legislativă, art. 120 Principii de baza, *se garantează dreptul la o bună administrare*, aceste drepturi fundamentale sunt componente esențiale ale dreptului la bună administrare.”

Profesorul E. Albu<sup>169</sup> a menționat referitor la dreptul la o bună administrare că: „*reprezintă o instituție juridică complexă și are natura juridică a unui drept fundamental, cu un conținut general care include o multitudine de attribute referitoare la organizarea și funcționarea*

---

<sup>167</sup> Raportul pe 2010 privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE emis de către Comisia Europeană în 31.03.2011.

<sup>168</sup> VEDINAȘ, Virginia, ANDRU, Capră Sandu. *Bazele constituționale ale dreptului la o bună administrare*. În: E. Balan, C. Iftene, D. Troanta, G. Varia, M. Văcărelu, *Dreptul la o bună administrare. Între dezbaterea doctrinară și consacrarea normativă*. București: Editura Comunicare.ro, 2010. p. 46. ISBN 9789737112101.

<sup>169</sup> ALBU, Emanuel. *Dreptul la o bună administrație în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului*. În: *Curierul Judiciar* nr 12/2007. București: Editura C.H. Beck, p. 129. ISSN 1582-7526.

*administrației, recunoscute ca drepturi de sine stătătoare. Astfel, în raport cu statul, dreptul la o bună administrație se manifestă ca o sumă de obligații pe care acesta le are în legătură cu organizarea administrației publice, pe de o parte și, pentru garantarea eficacității și conformității cu dreptul a activității administrației publice, pe de altă parte.”*

Astfel, în opinia noastră, din componența dreptului la bună administrare fac parte o paletă de drepturi care pot face parte și din componența bunei administrări stabilite de către jurisprudența constituțională și alte drepturi stabilite de doctrină.

Analizând textul articolului 41, din Cartă, respectiv dreptul fundamental la bună administrare, constatăm că acesta se realizează la nivel național, în România și Republica Moldova prin garantarea drepturilor fundamentale respectiv: egalitatea în drepturi, dreptul la informație, dreptul de petiționare, accesul liber la justiție, dreptul la apărare, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

Sunt aplicabile totodată și prevederile din Capitolul privind Administrația Publică din Constituția României și Republicii Moldova cât și articolului 6 - Dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în vederea asigurării unei bune administrări.

Asigurarea bunei administrări se obține și prin realizarea drepturilor garanției, respectiv dreptul de petiționare și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, acestea fiind recunoscute în doctrină ca fiind drepturi esențiale ce stau la baza garantării tuturor drepturilor fundamentale.

Buna administrare, în opinia noastră, este un drept, statul fiind obligat să îl respecte și să îl garanteze cetățeanului. În măsura în care cetățeanul este prejudiciat printr-o decizie a unei instituții publice, respectiv dacă statul nu își onorează obligațiile față de cetățean, acesta are dreptul, într-un termen rezonabil, să se adreseze instituției respective sau instanțelor judecătorești în vederea valorificării dreptului pretins.

Doctrina de specialitate a statuat ca și concepte centrale de bună administrare, astfel cum rezultă din documentele adoptate atât la nivel național în România, cât și la nivel internațional: legalitate, proportionalitate, durată rezonabilă, atenție, politețe.<sup>170</sup>

Conceptul de bună administrare cunoaște în doctrină următoarele trăsături:

- Este participativă, respectiv indispensabilă pentru o bună administrare. Aceasta poate fi directă sau prin reprezentant, respectiv prin instituțiile abilitate.

---

<sup>170</sup> BĂLAN, Emil, VARIA, Gabriela. *Perfecționarea personalului din administrația publică pentru a servi scopurilor unei bune administrări*. În: Volumul realizat în cadrul proiectului „Dreptul la o bună administrare și impactul său asupra procedurilor administrației publice”, București: Editura Comunicare.ro, 2011, p. 18. ISBN 978-973-711-285-9.

- Este consensuală, respectiv necesită medierea diferitelor interese pentru ajungerea la un consens în ceea ce privește interesul comunitar. Acest aspect presupune înțelegerea contextelor sociale, culturale, istorice și a unei societăți sau comunități.

- Este responsabilă, respectiv aparatul autorității publice și organizațiile societății civile trebuie să fie responsabile față de cetățeni.

- Este transparentă, respectiv deciziile adoptate și aplicabilitatea acestora să se facă într-un cadrul legislativ. Acest fapt semnifică accesul la informații, decizii și aplicabilitatea acestora.

- Este rațională, respectiv, instituțiile administrației publice să deservească cetățenii într-un timp rezonabil.

- Este efectivă și eficientă, respectiv procesele și instituțiile să ofere rezultate care să vină în întâmpinarea nevoilor societății.

- Este etică și incluzivă, respectiv membrii societății au un rol important în dezvoltarea acesteia pentru asigurarea bunăstării cetățenilor.

- Respectă litera legii, beneficiază de un sistem legal corect și imparțial în deplină concordanță cu drepturile omului.<sup>171</sup>

În vederea unificării diferitelor codificări interne ale instituțiilor Uniunii Europene, s-a elaborat la nivelul UE Codul European al bunei conduite administrative, care prevede ca și principii aplicabile în relația cu cetățenii<sup>172</sup>:

- Legalitatea, constă în obligativitatea funcționarului de a acționa în concordanță cu legislația adoptată la nivelul Uniunii Europene.

- Nediscriminarea, constă în „obligativitatea funcționarului de a respecta egalitatea tratamentului aplicabil persoanelor aflate în aceeași situații, indiferent de naționalitate, sex, rasă, etnie, culoare, trăsături genetice, limbă, origine socială, religie, credință, opinii politice, apartenență la o minoritate națională, proprietate, naștere, handicap, vârstă sau orientare sexuală.”

- Proporționalitatea, constă în „obligativitatea funcționarului de a se asigura că măsurile luate prin deciziile adoptate sunt proporționale cu scopul urmărit”.

- Lipsa abuzului de putere, constă în obligativitatea funcționarului de a evita folosirea abuzivă a puterii conferită prin statutul său, în alte scopuri decât cele legale, justificate sau de interes public.

---

<sup>171</sup> FORIȘ, Ștefan. *Aplicarea caracteristicilor bunei administrări în analiza strategică a unei autorități a administrației publice*. În: Volumul realizat în cadrul proiectului „Dreptul la o bună administrare și impactul său asupra procedurilor administrației publice”, București: Editura Comunicare.ro, 2011, pp. 217-218. ISBN 978-973-711-285-9.

<sup>172</sup> Codul European al bunei conduite administrative a fost adoptat prin rezoluția Parlamentului European la data de 06.09.2001.

- Imparțialitatea și independența, constă în „obligativitatea funcționarului de a se abține de la orice acțiune care ar afecta în mod negativ publicul și de la orice tratament preferențial. Conduita acestuia nu va fi afectată de interese politice, personale, familiale, naționale, sau de alta natură.”
- Obiectivitatea, constă în obligativitatea funcționarului de a adopta o decizie bazându-se pe criterii obiective și relevante.
- Așteptări legitime, consecvența și avizarea, constă în obligativitatea funcționarului de a adopta o conduită administrativă în care să demonstreze consecvența în aplicarea practicii administrative instituționale, bazându-se pe o practică recurentă a instituției din care face parte. Funcționarul va aviza publicului atât modalitatea cum va fi urmarită problema, cât și modalitatea de soluționare a acesteia.
- Corectitudinea, constă în obligativitatea funcționarului de a avea o conduită corectă și rezonabilă.
- Amabilitate, constă în obligativitatea funcționarului ca în cadrul relaționării cu publicul să manifeste o atitudine serviabilă, să acorde sprijin și să îndrume cetățeanul în exercitarea drepturilor sale.
- Transmiterea răspunsului la scrisori în limba cetățeanului, constă în obligativitatea funcționarului de a se asigura că persoana fizică sau juridică sau asociațiile, care se adresează Uniunii Europene, va primi răspuns în aceeași limbă, în limita limbilor Tratatului.
- Confirmarea de primire și indicarea funcționarului competent, constă în obligativitatea funcționarului de a confirma primirea cererii sau reclamației, în termen de două săptămâni, excepție făcând cazul soluționării problemei în acest interval, când se va trimite răspunsul.
- În caz de reclamații/petiții abuzive prin numărul excesiv al acestora, nu va fi necesar transmiterea unei confirmări sau unui răspuns.
- „Obligația transferării către serviciul competent din cadrul instituției, constă în obligativitatea funcționarului, de a transfera dosarul în cel mai scurt timp posibil către serviciul competent din cadrul instituției, și va informa autorul în acest sens.”
- „Dreptul de a fi audiat și de a da declarații, constă în obligativitatea funcționarului de a respecta dreptul la apărare al persoanelor, în cadrul tuturor etapelor procedurii de decizie.”
- „Termen rezonabil aferent adoptării deciziilor”, constă în obligativitatea funcționarului de a adopta o decizie cu privire la cererea sau reclamația înaintată spre soluționare, nu mai tarziu de două luni de la primire. În cazul în care, întrucât complexitatea solicitării impune un termen mai îndelungat, funcționarul va informa autorul acesteia în acest sens și va comunica o decizie, în cel mai scurt timp posibil.

- Obligația de a menționa temeiul deciziilor, obligativitatea funcționarului de a motiva decizia adoptată, menționand faptele relevante cât și temeiurile care au stat la baza adoptării acesteia.

- Indicarea posibilităților de atac, obligativitatea funcționarului de a indica modalitățile de contestare a deciziei date, în condițiile unei decizii negative, cu precizarea mijloacelor de recurs, organele inaintea cărora pot fi exercitate și termenele de exercitare.

- Notificarea deciziei, constă în obligativitatea funcționarului de a notifica în scris persoana vizată, adoptarea deciziei care afectează drepturile sau interesele persoanei.

- Protecția datelor, constă în obligativitatea funcționarului de a respecta intimitatea și integritatea persoanei, în procesarea datelor cetățenilor cu caracter personal, în conformitate cu prevederile Regulamentului Parlamentului European și al Consiliului Europei nr. 45/2001 din data de 18 decembrie 2000, privind protecția persoanelor fizice în legătură cu procesarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele comunitare și privind libera circulație a acestor date.

- Solicitarea de informații, constă în obligativitatea funcționarului de a aduce la cunoștința publicului informațiile solicitate. În condițiile în care, informațiile solicitate de la funcționar nu intră în sfera sa de competență, acesta va îndruma persoana către funcționarul competent.

- Solicitarea accesului publicului la documente, constă în obligativitatea funcționarului de a acorda accesul la documente publicului, în conformitate cu prevederile stabilite prin Regulamentul (CE) nr.1049/2001.

Autoritățile publice au responsabilitatea de a asigura serviciile publice către cetățeni, respectiv să emită dispoziții și hotărâri și au obligația de a acționa într-un timp rezonabil.

Buna administrare presupune ca serviciile autorităților publice să răspundă nevoilor cetățeanului, în temeiul drepturilor și libertăților garantate de Constituție.

Buna administrare reprezintă, în opinia noastră, garantarea drepturilor și libertăților fundamentale prevăzute de Titlul II din Constituția Republicii Moldova intitulat Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale pe de o parte și corelativ pe cele prevăzute de Capitolul II din Constituția României intitulat Drepturile și libertățile fundamentale garantate cetățenilor români, chiar dacă în cele două Constituții nu este prevăzut *expressis verbis* dreptul la bună administrare.

Dreptul de petiționare asigură dreptul cetățenilor de a se adresa unei autorități publice și de a primi răspuns. Dreptul de petiționare este o garanție juridică a tuturor drepturilor fundamentale. Prin realizarea acestuia se asigură dreptul cetățeanului de a cere, de a formula o petiție, prin care se înțelege *„cererea, reclamația, sesizarea sau propunerea formulată în scris, ori prin poștă*

*electronică, pe care un cetățean sau o organizație legal constituită o poate adresa autorităților și instituțiile publice centrale și locale, serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, companiilor și societăților naționale, societăților comerciale de interes județean sau local, precum și regiilor autonome, denumite în continuare autorități și instituții publice.”<sup>173</sup>*

Astfel, au fost reglementate în practică mai multe tipuri de petiții și modul de soluționare al acestora de către autoritățile publice, *garantând astfel dreptul cetățeanului de a se adresa oricărei autorități publice și stabilind corelativ și obligația autorităților respective de a răspunde în termen legal la petițiile cetățenilor.*

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică asigură garanțiile constituționale ale cetățeanului care, „vătămat într-un drept al său ori într-un interes legitim de o autoritate publică, oricare ar fi aceasta, printr-un act administrativ sau prin nesocotirea în termenul legal al unei cereri, poate solicita și îi este asigurată protecția juridică prin dreptul său fundamental, de a obține recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei.”<sup>174</sup>

Persoana vătămată de o autoritate publică are garanția protecției juridice de către norma constituțională, indiferent de autoritatea publică care i-a adus o vătămare, în acest sens a reținut Curtea Constituțională a României „*că art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 definește „autoritatea publică” ca fiind orice organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public.*”<sup>175</sup>

Totodată, se asigură și protecția cetățeanului la nivel constituțional pentru prejudiciile cauzate de erori judiciare. Astfel, se asigură dreptul persoanei vătămate de erori judiciare de a se îndrepta împotriva statului pentru recuperarea prejudiciilor încercate. Magistrații, în exercitarea profesiei cu rea credință sau neglijență gravă, răspund la rândul lor în față statului pentru prejudiciile cauzate persoanelor vătămate.

Prin interdependența cu dreptul la bună administrare consacrat la nivel european prin Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene se regăsesc la nivel național sub egida drepturilor

---

<sup>173</sup> Art. 2. din Ordonanța Guvernului nr. 27 din 30.01.2002 privind activitatea de soluționare a petițiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 233 din 23.04.2002. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 01.02.2002.

<sup>174</sup> Constituția României din 21.11.1991. În: Monitorul Oficial al României nr. 233 din 21.11.1991, art. 52.

<sup>175</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 889 din 16.12.2015, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 123 din 17.02.2016.

fundamentale, înscrise în texte cu valoare juridică superioară, dreptul de petiționare și dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.<sup>176</sup>

### **2.3. Repere constituționale privind administrația publică și dreptul la administrare în Republica Moldova**

Potrivit doctrinei, ne însușim observația formulată de dl Victor Popa potrivit căreia, în administrația publică sunt autorități (organe) investite ce putere publică, deci cu dreptul de a stabili un anumit comportament obligatoriu și sunt organe ce aplică actele normative dar fără a stabili comportament obligatoriu. De exemplu: Oficiul înregistrărilor actelor de stare civilă. Este organ public dar nu activează în regim de putere publică.<sup>177</sup>

Dreptul la administrare a fost reglementat de către articolul 39 din Constituția Republicii Moldova<sup>178</sup>: „(1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor. (2) Oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică.”

Am identificat în Constituția Republicii Moldova, pe lângă drepturile garanții, dreptul de petiționare (art. 52) și respectiv dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică (art. 53) și dreptul la administrare (art. 39) a cărei protecție juridică este asigurată de cele două drepturi garanții.

Astfel, asigurarea unei bune administrări a fost garantată în Republica Moldova la nivel constituțional și prin prevederile dreptului la administrare ca și drept fundamental al cetățeanului.

Putem constata comparând cele două constituții, cea a Republicii Moldova și respectiv cea României, faptul că în Constituția României nu a fost regăsit ca și drept fundamental, dreptul la administrare.

Potrivit opiniei doctinarilor B. Neagu, N. Osmochescu, A. Smochină, C. Gurin, I. Creangă, V. Popa, S. Cobăneanu, V. Zaporojan, S. Țurcan, V. Șterbeț, A. Armeanic, D. Pulbere<sup>179</sup>, „cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor. Precizările care se impun în acest context, vizează:

---

<sup>176</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Evoluția istorică a dreptului la bună administrare*. În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, Anul VI, Chișinău: 2013, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, p. 232. ISSN 1857-4122

<sup>177</sup> POPA, Victor. *Drept Public*. Chișinău: Secția Editare a Academiei de Administrare Publică de pe lângă Guvernul Republicii Moldova, Chișinău 1998, pp. 314-316

<sup>178</sup> Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994 publicată în Monitorul Oficial nr. 1 din 27.08.1994.

<sup>179</sup> NEGRU, B., OSMOCHEȘCU, N., SMOCHINĂ, A., GURIN, C., CREANGĂ, I., POPA, V., COBĂNEANU, S., ZAPOROJAN, V., ȚURCAN, S., ȘTERBEȚ, V., ARMEANIC, A., PULBERE, D.. *Constituția Republicii Moldova, Comentariu*. Chișinău: Editura Arc, 2012. p. 163. ISBN 978-9975-61-700-0.

1) condiția de a fi cetățean al Republicii Moldova; 2) deținerea treburilor publice; 3) participarea nemijlocită la administrare; 4) participarea la administrare prin reprezentanți.”

Potrivit profesorului A. Arseni<sup>180</sup>, „Administrația locală este activitatea de administrare în unitatea nivelului teritorial superior al administrației. Administrația locală se efectuează, de regulă, prin intermediul organelor administrative numite de puterea superioară.”

Articolul 39 garantează dreptul la administrare doar cetățenilor Republicii Moldova. În ceea ce privește noțiunea de „treburi publice”, același autor o definește în sensul că „noțiunea treburi publice se identifică cu cea de treburi (funcții, atribuții, competente, prerogative, etc.) ale autorităților publice, a căror activitate reprezintă ansamblul activităților Parlamentului, Guvernului, Președintelui Republicii Moldova, autorităților administrative publice centrale și locale, precum și a structurilor subordonate acestora, prin care se aduc la îndeplinire legile și se prestează serviciile publice. În categoria de treburi publice intră și problemele ridicate la nivel de interes public, adică activitățile care satisfac unele necesități sociale. Respectiv, prin dreptul de participa la administrarea treburilor publice se înțelege dreptul de a ocupa funcții (posturi, ranguri) în autoritățile publice, în cadrul cărora se desfășoară activități de interes general (public).”<sup>181</sup>

Orice cetățean al Republicii Moldova are dreptul de a participa la treburi publice și poate alege reprezentanți. Este o prevedere constituțională a dreptului la administrare care conferă la rândul său dreptul cetățeanului de a desemna reprezentanți în temeiul dreptului de vot, liber exprimat. Astfel, se asigură democrația statului de drept, reprezentanții statului fiind aleși prin vot liber exprimat de către popor.

Totodată, dreptul la administrare garantează dreptul oricărui cetățean de a avea acces la o funcție publică. Astfel, asigurarea bunei administrări se realizează prin accesul oricărui cetățean la o funcție publică și la participarea acestuia la treburile publice.

Textul constituțional, în ceea ce privește paragraful (2) cu privire la accesul la o funcție publică a făcut trimitere la condițiile din legea organică.

Funcțiile publice, sunt clasificate potrivit legii organice, ca fiind împărțite în următoarele categorii: „a) funcții publice de conducere la nivel superior; b) funcții publice de conducere; c) funcții publice de execuție. (2) În raport cu complexitatea și natura sarcinilor, cu nivelul de

---

<sup>180</sup> ARSENI, Alexandru, IVANOV V, SUHOLITEO, Leontie, *Drept Constituțional Comparat*. Chișinău: Editura CE USM, 2007. p. 172. ISBN 9975-70-356-9.

<sup>181</sup> Ibidem, p. 164.



*importanță și responsabilitate, fiecare categorie de funcții publice se împarte în grupuri, specificate în Clasificatorul unic al funcțiilor publice, aprobat de Parlament.*<sup>182</sup>

Funcțiile de demnitate publică, sunt reglementate de legea organică, acestea „se ocupă prin mandat obținut direct, în urma alegerilor, sau indirect, prin numire în condițiile legii.”<sup>183</sup>

În ceea ce privește dreptul de a alege, „îl au cetățenii Republicii Moldova care au împlinit, inclusiv în ziua alegerilor, vârsta de 18 ani, cu excepția celor privați de acest drept prin hotărârea judecătorească de instituire a măsurii de ocrotire judiciară.”. În ceea ce privește dreptul de a fi ales, „îl au cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot care întrunesc condițiile prevăzute de prezentul cod.”<sup>184</sup>

Între dreptul la administrare garantat de Constituția Republicii Moldova și buna administrare există o strictă delimitare. Dreptul la administrare asigură oricărui cetățean accesul la o funcție publică (alin. 2) și oferă dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor (alin. 1). Esența și conținutul dreptului la buna administrare este diferită. Din perspectiva dreptului la buna administrare, articolul 39 din Constituția Republicii Moldova poate fi analizat doar referitor la dreptul cetățenilor de a participa la administrarea treburilor publice prin reprezentanții lor. În sensul în care acești reprezentanți asigură prin activitatea lor o buna administrare.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că „potrivit articolului 39 alin. (1) din Constituție, cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor. Dreptul de a participa la administrarea treburilor publice prin reprezentanți semnifică alegerea unor reprezentanți în demnități publice, cum ar fi: deputații în Parlament (articolele 60 alin. (1), 61 alin. (1) și 68 din Constituție), Președintele Republicii Moldova (articolul 78 alin. (1) din Constituție), primarii și consilierii din autoritățile publice locale (articolele 109 alin. (1), 112 alin. (1) și 113 alin. (2)). Astfel, cetățenii, prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, aleg persoanele care le vor reprezenta interesele în administrarea treburilor de interes public. În așa mod, sunt realizate principiile constituționale ale democrației reprezentative, conform cărora suveranitatea națională aparține

---

<sup>182</sup> Art. 7 alin. (1) și (2) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 art. 840 din 23.12.2008, România.

<sup>183</sup> Legea nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 194-196 art 637 din 05.10.2010, Articolul 2 alin. (2).

<sup>184</sup> Codul Electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 08.12.2022. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 426-427 din 23.12.2022, articolele 14 și 15.

poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative (articolul 2 alin. (1)) și voința poporului constituie baza puterii de stat (articolul 38 alin. (1))”<sup>185</sup>.

Totodată, dreptul fundamental la administrare și obligativitatea instituțiilor statului abilitate cu guvernarea să asigure „o bună guvernare” a treburilor publice atât în folosul societății și a comunităților locale, conduc la asigurarea unei bune administrări. Dreptul fundamental la petiționare este un mijloc de control al acestei „bune guvernări” și pe de altă parte, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică reprezintă sancțiunea „proastei guvernări.”

În concluzie, constatăm că dreptul de administrare, ca drept fundamental al cetățeanului Republicii Moldova asigură garanțiile juridice și constituționale pentru exercitarea dreptului de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit și asigură de asemenea și dreptul de a accede la o funcție publică. Se asigură astfel dreptul cetățeanului la o bună administrare din partea autorităților publice și prin corelarea acestuia cu articolul 52 dreptul de petiționare și cu articolul 53 dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

**În ceea ce privește jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova**, această autoritate publică realizează controlul constituționalității legilor. Potrivit Constituției și Codului Jurisdicției Constituționale, *„Curtea Constituțională garantează supremația Constituției, asigură realizarea principiului separării puterii de stat în putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească, garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat.”*<sup>186</sup>

Conform opiniei profesorului Teodor Cârnaț,<sup>187</sup> Curtea Constituțională a Republicii Moldova *„se înscrie în „modelul european” de jurisdicție constituțională. Făcând o sinteză a doctrinei europene cu privire la locul Curții Constituționale în raport cu celelalte autorități putem spune că, în modelul concentrat de control al constituționalității legilor de tip european, Curtea Constituțională se situează în afara celor trei puteri constituite tradițional (executivă, legislativă, judiciară)”*.

În cele ce urmează au fost analizată jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova în ceea ce privește garantarea dreptului la administrare, ce face obiectul articolului 39 din Constituția Republicii Moldova.

---

<sup>185</sup> Avizul Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 2 din 27 iulie 2023 la proiectul de lege pentru modificarea articolului 70 alin. (1) din Constituție (incompatibilitatea deputatului), publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 297-301 din 10.08.2023.

<sup>186</sup> Codul Jurisdicției Constituționale din 16.06.1995, adoptat prin Legea nr. 502, art. 2 alin. (2). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 53-54 art. 597 din 28.09.1995

<sup>187</sup> CÂRNAȚ, Teodor., *Drept Constituțional, Ediția a II – a (revizuită și adăugită)*. Chișinău: Editura Print-Caro, 2010. p. 473. ISBN 978-9975-4069-3-2.

Conținutul dreptului la administrare, a fost analizat și în jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova, respectiv în „Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 15 din 13 septembrie 2011.”<sup>188</sup>

Astfel, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a fost sesizată și a fost competentă să supună controlului constituționalității întreg cuprinsul alineatului (3) al articolului 18 din Legea nr. 152-XVI din 8 iunie 2006 privind Institutul Național al Justiției (Sesizarea nr. 21a/2011). Autorul sesizării a motivat faptul că restricționarea dreptului absolvenților Institutului Național al Justiției de a participa la concursul pentru suplinirea funcțiilor de judecător, respectiv de procuror, la o perioadă de 3 ani, care începe a curge din momentul absolvirii acestei instituții, contravine prevederilor articolelor 16, 35 alin. (1), 39 alin. (2), 46 și 54 din Constituție, precum și articolelor 1 și 2 din Protocolul adițional la Convenția Europeană.

Examinând sesizarea, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut în ceea ce privește pretinsa încălcare a articolului 39 corelat cu articolul 16 din Constituție, Curtea a fost „*de acord cu argumentul Parlamentului și Guvernului că o diferență de tratament bazată pe motive obiective și rezonabile nu poate fi considerată ca discriminare.*”<sup>189</sup>

Tot în acest context, Curtea a notat „*că articolul 25 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice prevede că: „Orice cetățean are dreptul și posibilitatea, fără nici una din discriminările la care se referă art. 2 și fără restricții nerezonabile, de a avea acces, în condiții de egalitate, la funcțiile publice din țara sa.” Din această normă rezultă că dreptul de a accede la o funcție publică poate fi supus unor restrângeri rezonabile. De asemenea, articolul 2 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice interzice discriminările bazate pe rasă, sex, religie, opinie, avere, origine socială etc., dar nu interzice ca statele contractante să impună, pe cale legislativă, condiții speciale pentru accesarea la o funcție publică, cum ar fi deținerea anumitor competențe lingvistice, cunoașterea drepturilor civile, obligațiile militare, limita de vârstă, aptitudinile fizice etc.*”<sup>190</sup>

Totodată, Curtea Constituțională a Republicii Moldova și-a reiterat poziția expusă „în Hotărârea nr. 6 din 23 martie 2011 privind excepția de neconstituționalitate a art. 62 alin. (1) lit. d) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 (M.O. nr. 46-52/8, 2011), atunci când a statuat că libertatea de alegere a muncii nu are semnificația că o persoană poate opta pentru exercitarea oricărei profesii sau funcții, indiferent

---

<sup>188</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 15 din 13.09.2011 privind controlul constituționalității articolului 18 alin. (3) din Legea nr.152-XVI din 08.06.2006 privind Institutul Național al Justiției (Sesizarea nr. 21a/2011). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 166-169/22 din 07.10.2011.

<sup>189</sup> Ibidem.

<sup>190</sup> Ibidem.

de pregătirea sa profesională, calitățile morale și fizice pe care le are”. Mai mult, Curtea „reamintește că principiul egalității consacrat de articolul 16 alin. (2) din Constituție nu înseamnă uniformitate, ci presupune un tratament egal în situații egale, iar pentru situații diferite – tratamentul juridic poate fi diferit.”<sup>191</sup>

Curtea a considerat în cadrul analizei sesizării, că fiecare categorie de funcție publică constituie o situație diferită, care permite instituirea unui tratament juridic diferit în ceea ce privește condițiile de accesare. În concluzie, Curtea Constituțională a constatat că „norma conținută în propoziția a doua a alineatului (3) al articolului 18 din Legea privind Institutul Național al Justiției nu asigură un just echilibru între interesele comunității și cele ale absolvenților Institutului Național al Justiției, impunându-le acestora o povară individuală excesivă. Prin urmare, aceasta nu este compatibilă cu protecția proprietății garantate de articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană și, implicit, de articolul 46 din Constituție.” și că „norma contestată este compatibilă cu dreptul la învățătură garantat de articolul 35 din Constituție.” și că „norma contestată este compatibilă cu articolul 39 din Constituție combinat cu articolul 16 din Constituție.”<sup>192</sup>. Pentru considerentele menționate în hotărârea nr. 15/2011, Curtea Constituțională a hotărât:

„1. Se recunoaște constituțională sintagma „Absolvenții care nu au promovat concursul pentru suplinirea funcțiilor de judecător, respectiv de procuror sunt obligați să participe la concurs timp de 3 ani după absolvirea Institutului.” de la alineatul (3) al articolului 18 din Legea nr.152-XVI din 8 iunie 2006 privind Institutul Național al Justiției.

2. Se declară neconstituțională sintagma „La expirarea acestui termen, absolventul nu mai poate participa la concurs în baza mediei generale obținute la examenele de absolvire a Institutului.” de la alineatul (3) al articolului 18 din Legea nr.152-XVI din 8 iunie 2006 privind Institutul Național al Justiției.”<sup>193</sup>

Dreptul la administrare prevăzut în articolul 39 al Constituției Republicii Moldova, a fost analizat și în Hotărârea Curții Constituționale nr. 6 din 22 martie 2011<sup>194</sup>. Astfel, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a fost legal sesizată și a fost competentă să supună controlului constituționalității „cuprinsul art. 62 alin. (1) lit. d din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 4 iulie 2008.”<sup>195</sup>

---

<sup>191</sup> Ibidem.

<sup>192</sup> Ibidem.

<sup>193</sup> Ibidem.

<sup>194</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 6 din 22.03.2011 privind excepția de neconstituționalitate a art. 62 alin. (1) lit. d) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 4 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 46-52 art 8 din 01.04.2011

<sup>195</sup> Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 art. 840 din 23.12.2008.

Autorul sesizării a motivat faptul că „dispozițiile art. 62 alin. (1) lit. d) din legea enunțată limitează dreptul la muncă al funcționarilor publici care au atins vârstă necesară obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă și astfel contravin prevederilor constituționale ale art. 43 alin. (1) și art. 16 alin. (2) referitoare la dreptul oricărei persoane la muncă, la libera alegere a muncii, protecția împotriva șomajului și, respectiv, egalitatea în drepturi a cetățenilor în fața legii și a autorităților publice fără nici o deosebire, art. 4 alin. (1), care stipulează că drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu tratatele la care Republica Moldova este parte, art. 54 referitoare la interdicția de a adopta legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului. În sesizare se mai susține că prevederile legale criticate încalcă dispozițiile art. 14 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art.2 § 2 și art. 6 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, potrivit cărora exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de Convenție și Pact trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată pe rasă, sex, culoare, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau orice altă situație; art. 7 și art. 23 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, potrivit cărora toți oamenii sunt egali în fața legii și au dreptul la o protecție egală împotriva oricărei discriminări și împotriva oricărei provocări la o astfel de discriminare, și orice persoană are dreptul la muncă și liberă alegere a muncii. În sprijinul afirmațiilor sale autorul sesizării face referință și la jurisprudența în materie a Curții Constituționale, în special Hotărârea nr. 9 din 30 martie 2004, potrivit căreia stipulațiile legislației care prevăd vârsta ca temei pentru încetarea relațiilor de muncă, dacă ea nu constituie o cerință de calificare, se apreciază ca o limitare a drepturilor în domeniul muncii și al activităților.”<sup>196</sup>

Examinând sesizarea, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că „accesul la o funcție publică este statuat expres în art. 39 alin. (2) din Constituție, care prevede că oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică. Din aceste considerente art. 43 alin. (1) din Constituție privind dreptul la muncă și protecția muncii, invocat în sesizare, urmează a fi examinat în coroborare cu art. 39 alin. (2) din Constituție.”<sup>197</sup>

Curtea a mai reținut că „art. 39 alin. (2) din Constituție nu stabilește condițiile și modul de ocupare și exercitare a funcțiilor publice, lăsând că acestea să fie reglementate prin lege. Dezvoltând norma constituțională enunțată, legislatorul a adoptat Legea nr. 158-XVI, scopul

---

<sup>196</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 6 din 22.03.2011 privind excepția de neconstituționalitate a art. 62 alin. (1) lit. d) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 4 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 46-52 art 8 din 01.04.2011

<sup>197</sup> Ibidem.

căreia constă în asigurarea realizării unui serviciu public stabil, profesionist, imparțial, transparent și eficient în interesul societății și al statului, iar funcționarul public este persoana care activează în scopul realizării unor prerogative de putere publică (art. 1 alin. (2), art. 3), exercitarea cărora implică exigențe sporite față de calitățile profesionale ale acestuia. Pentru a evita riscurile de prejudiciere a statului, a ordinii publice, a drepturilor și libertăților fundamentale, a demnității cetățenilor, legislatorul, prin derogare de la regula generală, a stipulat că funcționarul va exercita funcția publică până va împlini vârstă necesară obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă. Principiul instituirii condițiilor egale de acces la o funcție publică este consacrat și în art. 21 § 2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, potrivit căruia Orice persoană are dreptul de acces, în condiții de egalitate, la funcțiile publice ale țării, în art. 25 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, care stipulează: Orice cetățean are dreptul și posibilitatea, fără nici una din discriminările la care se referă art. 2 și fără restricții nerezonabile, de a avea acces, în condiții de egalitate, la funcțiile publice din țara sa. Din art. 25 enunțat se desprinde cu claritate ideea că dreptul de a accede la o funcție publică poate fi supus unor restrângeri rezonabile. Art. 2 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice interzice discriminările bazate pe rasă, sex, religie, opinie, avere, origine socială etc., dar nu interzice că statele contractante să impună, pe cale legislativă, condiții speciale pentru accesarea la o funcție publică, cum ar fi deținerea anumitor competențe lingvistice, cunoașterea drepturilor civile, obligațiile militare, limita de vârstă, aptitudinile fizice etc. Curtea observă că libertatea de alegere a muncii nu are semnificația ca o persoană poate opta pentru exercitarea oricărei profesii sau funcții, indiferent de pregătirea sa profesională, calitățile morale și fizice pe care le are. Alegerea locului de muncă, a profesiei, a funcției implică o anumită calificare și capacități corespunzătoare. Exercitarea unei funcții publice constituie doar una din căile de realizare a dreptului la muncă, prin urmare, instituirea limitei de vârstă pentru funcționarii publici nu aduce atingere dreptului la muncă, acesta poate fi realizat în alte domenii, în care vârsta nu este un criteriu profesional, esențial și determinant. Este firesc și necesar ca exercitarea unor funcții importante sub aspectul interesului general al societății să fie reglementată prin lege, inclusiv să fie impuse anumite condiții și restricții. Anterior, examinând probleme similare, Curtea Constituțională a statuat că ...stabilirea unui cens de vârstă pentru exercitarea anumitor activități nu poate fi privită a priori ca o încălcare a dreptului constituțional la muncă... (HCC nr. 30 din 23.12.2010).”<sup>198</sup>

---

<sup>198</sup> Ibidem.

Analizând sesizarea, Curtea a observat că „legislația privind statutul funcționarilor publici din majoritatea statelor europene conține dispoziții similare celor cuprinse în art. 62 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 158-XVI (art. 98 din Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarului public din România, art. 106 alin. (1) din Legea funcționarului public din Bulgaria, art. 120 alin. (1) din Legea privind statutul funcționarului public a Estoniei, art. 7 alin. (4) din Legea privind statutul funcționarilor publici din Letonia, art. 17 lit. b) din Legea XXII/1992 privind statutul funcționarilor publici din Ungaria, art. 87 din Legea serviciului public a Poloniei, art. 21 alin. 2 din Legea privind serviciul civil de stat a Federației Ruse etc.). Prevederea art. 62 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 158-XVI este în concordanță cu art. 54 alin. (2) din Constituție, deoarece este stipulată de lege, corespunde normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, este necesară în interesele securității naționale, ordinii publice, în scopul protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale etc. În aceeași ordine de idei, Curtea relevă că, potrivit prevederilor constituționale cuprinse în alin. (3) art. 54, dreptul la muncă și la liberă alegere a muncii și dreptul de a accede la o funcție publică, statuate de art. 43 alin. (1) și, respectiv, art. 39 alin. (2) din Constituție, nu constituie drepturi ce nu pot fi restrânse.”<sup>199</sup>

În concluzie, Curtea Constituțională a constatat că „dispozițiile art. 62 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 158-XVI sunt conforme normelor constituționale cuprinse în art. 4, art. 16 alin. (2), art. 54 și normelor internaționale referitoare la egalitatea în drepturi și nediscriminare. Cât privește motivele excepției de neconstituționalitate, Curtea consideră că, potrivit art. 6 din Codul civil, art. 62 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 158-XVI nu se aplică raporturilor juridice de muncă apărute până la intrarea acesteia în vigoare.”<sup>200</sup>

Pentru considerentele menționate în hotărârea nr. 6/2011, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a declarat drept constituționale prevederile art. 62 alin. (1) lit. d) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008.

**Administrația publică în Republica Moldova.** Conform opiniei profesorului Teodor Cârnaț<sup>201</sup>, referitor la cele trei puteri în stat, în Republica Moldova, „acestea se regăsesc exprimate în legea supremă: legislativul în normele privitoare la Parlament, executivul în normele privind Președintele Republicii Moldova și Guvern; justiția în normele privitoare la autoritatea judecătorească.”

---

<sup>199</sup> Ibidem.

<sup>200</sup> Ibidem.

<sup>201</sup> CÂRNAȚ, Teodor. *Drept Constituțional, Ediția a II – a (revizuită și adăugită)*. Chișinău: Editura Print-Caro, 2010. p. 169. ISBN 978-9975-4069-3-2.

Tot profesorul Teodor Cârnaț, a afirmat cu privire la organizarea administrativă a teritoriului Republicii Moldova, că „toate unitățile administrativ – teritoriale formează unitatea teritorială a Republicii Moldova și autoritățile publice ale acestora formează sistemul administrației publice locale, având ca sarcină satisfacerea intereselor generale ale locuitorilor din unitățile administrativ-teritoriale.”<sup>202</sup>

Profesorul Ion Guceac opinează că<sup>203</sup>, „Parlamentul este unicul organ plenipotențial care adoptă hotărâri referitoare la: declararea stării de beligeranță (...). Comandantul Suprem al Forțelor Armate naționale este Președintele Republicii Moldova (...) Pe lângă Președintele Republicii Moldova funcționează Consiliul Suprem de Securitate ca organ consultativ.”

Astfel, în Capitolul III din Constituția Republicii Moldova sunt reglementate din punct de vedere constituțional normele de organizare și funcționare a Parlamentului, statutul deputaților și legiferarea. Sunt reglementate și normele constituționale cu privire la Președintele Republicii Moldova, a Guvernului precum și raporturile Parlamentului cu Guvernul.

Au fost identificate în Titlul III „Autorități Publice” din Constituția Republicii Moldova, un capitol distinct VIII *Administrația publică*, respectiv Administrația publică centrală de specialitate, Forțele armate, Principiile de bază ale administrației publice locale, Organizarea administrativ teritorială, Statutul special de autonomie, Autoritățile sătești și orașenești, Consiliul raional. Din perspectiva dreptului constituțional și instituțiilor politice, capitolul VIII cuprinde autorități publice ce desfășoară exclusiv o activitate de natură administrativă.

Conform articolului 109 alineatul (1) din Constituția Republicii Moldova, „Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.”<sup>204</sup>

Raporturile dintre autoritățile administrației publice sunt raporturi între consiliile locale și primari care „acionează ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate (comune), orașe (municipii) în condițiile legii”<sup>205</sup> și raporturi între autoritățile publice centrale și locale, „precum și dintre autoritățile publice de nivelul al doilea și cele de nivelul întâi, au la bază

---

<sup>202</sup> Ibidem, p. 494.

<sup>203</sup> GUCEAC, Ion. *Curs elementar de drept constituțional*, Volumul II. Chișinău: Editura Tipografia Centrală, 2004. pp. 186-187. ISBN 9975-70-399-2.

<sup>204</sup> Constituția Republicii Moldova. În Monitorul Oficial nr. 1 al Republicii Moldova la data de 12.08.1994.

<sup>205</sup> Legea nr. 123 din 18.03.2003, privind Administrația publică locală. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 49 art. 211 din 19.03.2003, articolul 6 alin. (1)



principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune.”<sup>206</sup>

Victor Popa a definit autoritatea publică ca „o instituție politică, constituită în mod direct sau indirect de către popor, investită de Constituție cu anumită competență pentru a îndeplini anumite funcții de guvernare a țării și care se bucură de o anumită autoritate și prestigiu în societate.”<sup>207</sup>

Doctrinarii Sergiu Cobăneanu, Elena Bobeică și Viorel Rusu au definit administrația publică „într-un sens dublu: 1) ca sistem de autorități publice. Conform art. 96 din Constituția Republicii Moldova „Guvernul ... exercită conducerea generală a administrației publice”, adică conduce cu un sistem de organe statale; 2) ca activitate socială de interes public. Astfel, conform art. 102 și 107 din Constituția Republicii Moldova, Guvernul și alte organe centrale de specialitate organizează și traduc în viață prevederile legii. Din cele menționate, putem conchide că, conform legislației, administrația publică poate fi definită ca un sistem de autorități publice în frunte cu Guvernul care monitorizează activitatea de executare a legilor.”<sup>208</sup>

Dl Ion Creangă, a menționat, în ceea ce privește administrația publică în Republica Moldova că, aceasta „se identifică în principal după organele care realizează sarcinile acesteia. Din rândul acestor organe fac parte: - Președintele Republicii și Guvernul ca autorități administrative principale, care exercită conducerea generală a administrației publice; - Ministerele ca organe centrale de specialitate ale statului, chemate să traducă în viață politica Guvernului; - Autoritățile administrative responsabile de conducerea, coordonarea și exercitarea controlului în diverse domenii; - Organele administrației publice locale și alte autorități descentralizate; - Întreprinderile de stat și municipale; - Particularii investiți cu atribuții de putere publică.”<sup>209</sup>

Potrivit opiniei Profesoarei Maria Orlov<sup>210</sup>, aceasta a definit conceptul de sistem al administrației publice ca fiind „totalitatea organelor structurate într-un sistem destinat unei activități de organizare a executării și de executare a legii, în interesul întregii populații a țării, care se aplică pe întreg teritoriul statului. Această activitate poate fi atât de conducere și dirijare, cât și de prestație a anumitor servicii populației sub cele mai diverse forme.”

---

<sup>206</sup> Legea nr. 123 din 18.03.2003, privind Administrația publică locală. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 49 art. 211 din 19.03.2003, articolul 6 alin. (2)

<sup>207</sup> POPA, Victor. *Drept Public*. Chișinău: Secția Editare a Academiei de Administrare Publică de pe lângă Guvernul Republicii Moldova, Chișinău 1998. pp. 315-316.

<sup>208</sup> COBĂNEANU, Sergiu, BOBEICA, Elena, RUSU, Viorel. *Drept Administrativ, Note de curs*. Chișinău: Editura Tipogr. Centrală, 2012. p. 8. ISBN: 978-9975-71-297-2.

<sup>209</sup> CREANGĂ, Ion. *Curs de drept administrativ*. Chișinău: Editura Epigraf, 2003. p. 43. ISBN 9975-903-67-3.

<sup>210</sup> ORLOV, Maria. *Drept administrativ*. Chișinău: Editura Epigraf, 2001, p. 41. ISBN 9975-903-35-5.

Academicianul Ion Guceac a reținut în ceea ce privește democratismul administrării publice, că acesta „se înregistrează nu numai în publicitate, informarea societății, întâlnirile cu cetățenii etc., dar mai întâi de toate în sensul și conținutul hotărârilor și acțiunilor autorităților publice centrale sau locale și rezultatele acestora exprimate în forma amenajării teritoriului și bunăstării cetățenilor.”<sup>211</sup>

În ceea ce privește administrația publică centrală de specialitate, aceasta a fost reglementată prin lege organică, iar sub incidența acesteia, intră „ministerele, Cancelaria de Stat, alte autorități administrative centrale subordonate Guvernului și structurile organizaționale din sfera lor de competență (autoritățile administrative din subordine, inclusiv serviciile publice deconcentrate și cele aflate în subordine, precum și instituțiile publice în care ministerul, Cancelaria de stat sau altă autoritate administrativă centrală are calitatea de fondator).”<sup>212</sup>

Din perspectiva legilor organice, administrația publică locală reprezintă „totalitatea autorităților publice locale constituite, în condițiile legii, pentru promovarea intereselor generale ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale.”<sup>213</sup>

În ceea ce privește administrația publică locală, au fost reglementate prin lege principiile de bază ale acesteia: „(1) Administrarea publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în probleme locale de interes deosebit. (2) Autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat. (3) Aplicarea principiilor enunțate în prezentul articol nu poate afecta caracterul unitar al statului.”<sup>214</sup>

În ceea ce privește subiectele autonomiei locale, prin lege organică s-a reglementat că autoritățile administrației publice „prin care se exercită autonomia locală în sate (comune), orașe (municipii) sunt consiliile locale, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive. (2) În fiecare raion și în municipiul Chișinău se alege un consiliu, ca autoritate deliberativă a

---

<sup>211</sup> GUCEAC, Ion. *Legalitatea, libertatea, democrația și birocrația în administrația publică*. În: Integrare prin cercetare și inovare, 10-11 noiembrie 2021, Chișinău: USM, pp. 131-132. ISBN 978-9975-152-48-8.

<sup>212</sup> Legea nr. 98 din 04.05.2012, privind administrația publică centrală de specialitate. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 160-164 art. 537 din 03.08.2012, articolul 2 alin. (1).

<sup>213</sup> Legea nr. 436 din 28.12.2006, privind administrația publică locală. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 art 116 din 09.03.2007, articolul 1.

<sup>214</sup> Legea nr. 123 din 18.03.2003, privind Administrația publică locală. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 49 art. 211 din 19.03.2003, articolul 3 alin. (1), (2) și (3).

populației, care coordonează activitatea consiliilor locale în vederea realizării serviciilor publice de interes raional sau, respectiv, municipal Chișinău.”<sup>215</sup>

Curtea Constituțională a Republicii Moldova, a reținut, referitor la administrația publică locală: „*Considerând administrația publică locală ca o parte componentă a autorităților publice ale statului, Constituția obligă statul să contribuie la dezvoltarea și protejarea administrației publice locale, care, în limitele competențelor sale, este autonomă. Expresiile de drept ale autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice sunt cuprinse în art. 112 și 113 din Constituție.*”<sup>216</sup>

Rolul administrației publice locale, este de a asigura activitatea de organizare a executării și de executare a legilor de către autoritățile și instituțiile autonome locale către cetățeni. Astfel, dreptul la bună administrare este indisolubil legat de exercitarea funcției administrației publice locale.

Prevederile articolului 112 din Constituția Republicii Moldova au reglementat administrarea autorităților satești și orașenești: „(1) *Autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și orașe, sunt consiliile locale alese și primarii aleși. (2) Consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe. (3) Modul de alegere a consiliilor locale și a primarilor, precum și atribuțiile lor, este stabilit de lege.*”<sup>217</sup>

Curtea Constituțională a Republicii Moldova, a definit autonomia locală ca fiind: „*dreptul colectivităților de a-și satisface propriile interese fără amestecul autorităților centrale, ea constituie un complex de atribuții date în competența organelor de administrare publică locală. Atribuțiile transmise acestor organe sunt reglementate de lege, iar statul exercită, prin forme specifice, controlul asupra modului în care ele se execută.*”<sup>218</sup>

Totodată, în ceea ce privește autonomia, Curtea a statuat că „*principiul fundamental care guvernează administrația publică locală și activitatea autorităților acesteia, autonomia locală, constă în dreptul unităților administrativ-teritoriale de a-și satisface interesele proprii fără amestecul autorităților centrale, ceea ce atrage după sine descentralizarea administrativă, autonomia fiind un drept, iar descentralizarea un sistem care implică autonomia.*

---

<sup>215</sup> Legea nr. 123 din 18.03.2003, privind Administrația publică locală. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 49 art. 211 din 19.03.2003, articolul 5 alin. (1) și (2).

<sup>216</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 17 din 05.08.2003 pentru controlul constituționalității punctelor 4, 6 și 10 din Hotărârea Guvernului nr. 1202 din 08.11.2001 cu privire la unele măsuri pentru reglementarea utilizării bazinelor acvatice. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 177 din 15.08.2003.

<sup>217</sup> Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 78 art. 140 din 29.03.2016.

<sup>218</sup> Ibidem.

*Descentralizarea se prezintă ca un sistem care cuprinde descentralizarea teritorială - raioane, orașe (municipii), sate (comune), având caracterul persoanei de drept public cu toate atribuțiile acesteia. Autoritățile acestor persoane de drept public, descentralizate, nu sunt supuse puterii ierarhice a autorităților centrale, ele fiind independente de acestea.”<sup>219</sup>*

În contextul asigurării unei bune administrări la nivel local, o altă normă constituțională care garantează drepturile cetățenilor este articolul 109<sup>220</sup> din Constituția Republicii Moldova care garantează consultarea cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.

De asemenea, conform prevederilor articolului 215 din Codul Electoral<sup>221</sup> care se refera la consultarea cetățenilor în problemele locale, se asigură o bună administrare la nivel local. Pe de altă parte, cu privire la aspectul de autonomie locală descentralizată, reglementată de articolul 109 referit anterior și cu privire la aspectul de modificare a legislației în domeniul autonomiei locale este necesară consultarea cu autoritățile locale, fiind un element prin care se asigură și argumentează buna administrare – respectiv implicarea cetățeanului în procesul de luare a deciziilor.

Profesorul Arseni Alexandru, într-un studiu cu privire la dreptul de vot, a reținut că: *„incontestabil că statul de drept și democratic este expresia voinței libere exprimate a poporului suveran. Această voință îmbracă forma juridico-statală doar la baza scrutinului onest exercitat în baza votului universal egal direct și liber exprimat, astfel: 1. Fiecare cetățean cu drept de vot este îndreptățit să-l exercite, în funcție de aflarea lui la momentul votării atât în țară cât și peste hotarele ei. 2. Statul este obligat să-i creeze condiții rezonabile și accesibile pentru exercitarea dreptului de vot liber și secret. 3. În funcție de tehnologiile aplicabile cetățeanul este în drept, pe bază de alternativă, să utilizeze o tehnologie sau alta, implicit și votul electronic.”<sup>222</sup>*

Curtea Constituțională a Republicii Moldova a fost sesizată cu privire la controlului constituționalității cuprinsului unor prevederi din Legea nr. 1107-XIV din 30 iunie 2000 *„Privind modificarea și completarea Codului electoral.”<sup>223</sup>*

---

<sup>219</sup> Ibidem.

<sup>220</sup> Reproducem textul articolului 109 din Constituția Republicii Moldova: *„Principiile de bază ale administrării publice locale (1) Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. (2) Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă. (3) Aplicarea principiilor enunțate nu poate afecta caracterul de stat unitar.”*

<sup>221</sup> Codul Electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 08.12.2022. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 426-427 din 23.12.2022.

<sup>222</sup> ARSENI, Alexandru. *Dreptul de vot în era globalizării: legalitate și legitimitate*. În: *Materialele Conferinței internaționale ”Statul, securitatea și drepturile omului în era digitală”*, 10-11 decembrie 2020. Chișinău: USM, 2020, pp. 21-22. ISBN 978-9975-158-17-6.

<sup>223</sup> Promulgată prin Decretul nr. 1668 din 28.09.2000 pentru promulgarea Legii privind modificarea și completarea Codului electoral, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 124 din 05.10.2000.

Autorul sesizării a motivat că „prin modificările operate la art. 143, 146, 147 și 148 din Codul electoral, Parlamentul a exclus nu numai posibilitatea desfășurării referendumului legislativ, dar și posibilitatea desfășurării referendumului constituțional din inițiativa cetățenilor, a Președintelui Republicii Moldova sau a altor subiecți abilitați cu acest drept.”<sup>224</sup>

Obiectul excepției de neconstituționalitate l-au constituit prevederile articolelor din legea anterior menționată ce au următorul cuprins:

- „alin. 5, potrivit căruia în art. 143 alin. (1) din Codul electoral a fost exclus cuvântul legislative și alin. (3), ce reglementa conținutul referendumului legislativ, alin. (2) a fost expus în următoarea formă: (2) Referendumului constituțional sunt supuse spre aprobare legile constituționale adoptate de Parlament privind revizuirea prevăzută la articolul 142 alineatul (1) din Constituție;

- alin. 7, prin care alineatul unic al art. 146 din Codul electoral devine alin. (1), iar lit. a), b) și d) vor avea următorul cuprins: a) adoptarea Constituției Republicii Moldova; b) aprobarea legilor constituționale adoptate de Parlament pentru revizuirea dispozițiilor privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și a celor privind neutralitatea permanentă a statului; d) alte probleme importante ale societății și ale statului; după alin. (1) se introduce un nou alineat - (2), cu următorul cuprins: (2) Organizarea și desfășurarea referendumului privind problemele indicate la alin. (1) lit. b) sunt obligatorii;

- alin. 8, potrivit căruia art. 147 din Codul electoral se completează cu două litere noi, a) și b), cu următorul cuprins: a) privind revizuirea Constituției, cu excepția aprobării prin referendum a legilor constituționale cu privire la revizuirea prevăzută la articolul 142 alineatul (1) din Constituție, b) privind adoptarea, modificarea, completarea și abrogarea legilor;

- alin. 9, prin care a fost exclus art. 148 din Codul electoral, ce reglementa procedura de inițiere a referendumului pentru revizuirea Constituției;

- alin. 10, prin care în art. 150 alin. (1) lit. b) și c) din Codul electoral, după cuvântul referendumul, se adaugă cuvântul consultativ.”<sup>225</sup>

Examinând sesizarea, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că „*voința poporului, potrivit art. 38 alin. (1) din Legea Supremă, constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat, iar, conform art. 39 alin. (1) din Constituție, cetățenii Republicii*

---

<sup>224</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 16 din 29.03.2001 despre controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 1107-XIV din 30.06.2000 "Privind modificarea și completarea Codului electoral". În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 43 din 12.04.2001.

<sup>225</sup> Ibidem.

*Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.”<sup>226</sup>*

Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că „suveranitatea națională înseamnă, potrivit Constituției, puterea absolută și perpetuă a poporului, pe care acesta o exercită prin organele reprezentative ale puterii de stat, al cărei titular suveran este. În acest sens, suveranitatea națională este inalienabilă, întrucât ceea ce se transmite organelor reprezentative este doar exercițiul acesteia. Exercițarea suveranității în mod direct de către popor se realizează prin participarea lui la referendumuri și alegeri, precum și prin luarea unor decizii de către acesta în mod direct. Curtea observă că referendumul, în sensul prevederilor constituționale, reprezintă forma cea mai frecventă și mai expresivă de manifestare a democrației directe.” Totodată, Curtea a relevat că „pentru considerentele expuse normele contestate cuprinse în articolul unic alineatele 5, 8, 9 și 10 din Legea nr. 1107-XIV, prin care au fost operate modificări și completări în art. 143, 147 și 150 și a fost exclus art. 148 din Codul electoral, contravin art. 2 alin. (1), art. 38 alin. (1), art. 39 alin. (1), art. 66 lit. b), art. 75 alin. (1), art. 88 lit. f), art. 141 din Constituție, precum și hotărârilor Curții Constituționale precizate.”<sup>227</sup>

De asemenea, Curtea a subliniat „în acest sens în Hotărârea nr. 15 că, având prerogativa exclusivă de a declara referendumuri și de a stabili principiile generale de desfășurare a lor, Parlamentul nu este în drept să stabilească pe cale legislativă restricții asupra declarării referendumurilor republicane în cazul în care inițiativa provine de la cetățeni sau de la Președintele Republicii Moldova. În aceeași hotărâre Curtea a menționat că cetățenii și Președintele Republicii Moldova sunt în drept să inițieze desfășurarea oricărui tip de referendum republican în conformitate cu art. 2 alin. (1), art. 38 alin. (1), art. 39 alin. (1), art. 75 alin. (1) și art. 88 lit. f) din Constituție, care consfințesc principiul suveranității poporului și dreptul poporului de a soluționa, în modul stabilit de Constituție și de legi, prin referendum, cele mai importante probleme din viața societății și statului.”<sup>228</sup>

Curtea a reținut că „prevederile articolului unic alineatele 5, 8, 9 și 10 din Legea nr. 1107-XIV din 30 iunie 2000, în partea ce se referă la modificarea și completarea art. 143 alin. (1) și (2), art. 147 lit. a) și b) și 150 alin. (1) lit. b) și c) și excluderea art. 148 din Codul electoral, nu se încadrează în limitele constituționale, sunt în contradicție cu dispozițiile art. 2 alin. (1), art. 38 alin. (1), art. 39 alin. (1), art. 66 lit. b), art. 75 alin. (1), art. 88 lit. f) și art. 141 alin. (1) din Constituție, fapt pentru care le califică drept neconstituționale.”<sup>229</sup>

---

<sup>226</sup> Ibidem.

<sup>227</sup> Ibidem.

<sup>228</sup> Ibidem.

<sup>229</sup> Ibidem.

În concluzie, Curtea Constituțională a apreciat ca „neconstituționale prevederile art. 143 alin. (1) și (2) și art. 147 lit. a) din Codul electoral, potrivit cărora pot fi supuse referendumului republican numai problemele privind aprobarea legilor constituționale adoptate de Parlament în condițiile art. 142 alin. (1) din Constituție, precum și dispozițiile art. 147 lit. b), prin care au fost excluse din procedura supunerii referendumului republican problemele privind adoptarea, modificarea, completarea și abrogarea altor legi.”<sup>230</sup>

Pentru considerentele menționate în hotărârea numărul 16 din 29 martie 2001<sup>231</sup>, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a hotărât: „1. *Recunoaște constituțional alineatul 7 din articolul unic al Legii nr. 1107-XIV din 30 iunie 2000 Privind modificarea și completarea Codului electoral, în partea referitoare la art. 146 alin. (1) lit. a), b) și c) și alin. (2) din Codul electoral;* 2. *Declară neconstituționale în articolul unic din Legea nr. 1107-XIV:*

- *alin. 5, în partea prin care se modifică art. 143 alin. (1) și (2) din Codul electoral;*
- *alin. 8, prin care art. 147 din Codul electoral se completează cu lit. a) și b);*
- *alin. 9, prin care a fost exclus art. 148 din Codul electoral;*
- *alin. 10, prin care în alin. (1) lit. b) și c) din art. 150 al Codului electoral după cuvântul referendumul a fost adăugat cuvântul consultativ.”*

## **2.4. Concluzii la Capitolul 2**

În urma analizei conceptului de administrație publică s-a concluzionat că formularea „bună administrare a cetățenilor” ne conduce la ideea că acest drept este exercitat în raporturile acestora cu administrația publică, căreia în temeiul acestui raport îi corespund anumite obligații corelative față de cetățeni, în calitatea lor de administrați. Din această perspectivă, au fost identificate cele două abordări ale conceptului de administrație publică, în sens material prin care este stabilită sfera activităților administrației publice și în sens organic prin care sunt identificate autoritățile cu atribuții de administrație publică.

În sens material, administrația publică se referă la activitatea de executare a legii prin emiterea de acte juridice cu caracter dispozitiv de către organele administrației publice. În sens formal, administrația publică apare ca un sistem de instituții care are ca obiect executarea normelor legale.

Administrația publică poate exercita atribuții de natură administrativă și politică, care servesc interesului general sau local, și are la dispoziție un aparat format din servicii publice, care

---

<sup>230</sup> Ibidem.

<sup>231</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 16 din 29.03.2001 despre controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 1107-XIV din 30.06.2000 "Privind modificarea și completarea Codului electoral". În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 43 din 12.04.2001.

desfășoară activități în limitele legii, abordată în sens larg, pentru realizarea binelui comun. Aceasta denotă că administrația publică are diverse responsabilități și roluri în gestionarea și furnizarea serviciilor publice, cum ar fi implementarea legilor și a politicilor guvernamentale.

La nivel politic, atribuțiile implică adoptarea unor decizii strategice și dezvoltarea politicilor publice, precum promovarea intereselor publice, elaborarea legislației etc. Astfel, având în vedere că administrația publică poate exercita atât atribuții administrative, cât și politice, este asigurată o guvernare corespunzătoare, realizând într-un mod eficient obiectivele principale ale statului.

S-a concluzionat că există o strânsă corelație între administrația publică și buna administrare și că instituția administrației publice este responsabilă pentru asigurarea bunei administrări. A fost identificat dreptul la bună administrare, consacrat *expressis verbis* în articolul 41 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene.

Buna administrare și Codul bunei administrări au fost identificate în cadrul Recomandării CM/Rec(2007)7, adoptată de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei din 20 iunie 2007, și au fost stabilite principiile, obiectivele și recomandările către guvernele statelor membre în vederea implementării și asigurării unei bune administrări în favoarea cetățenilor.

Referitor la premisele dreptului la bună administrare menționate în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice sintetizând, au fost reținute următoarele:

- a) egalitatea în drepturi garantate tuturor indivizilor fără nici o discriminare;
- b) printre autoritățile competente să hotărască asupra drepturilor persoanei care folosește calea de recurs, sunt menționate *expressis verbis* autoritatea judiciară și autoritatea administrativă.

În rezultatul cercetării dreptului fundamental la administrare din Constituția Republicii Moldova, s-a constatat că acesta este diferit de dreptul la bună administrare și că obligativitatea instituțiilor statului abilitate cu guvernarea să asigure „o bună guvernare” a treburilor publice atât în folosul societății, cât și a comunităților locale, conduc la asigurarea unei bune administrări.



### 3. ASIGURAREA BUNEI ADMINISTRĂRI PRIN GARANTAREA DREPTULUI DE PETIȚIONARE

#### 3.1. Repere constituționale privind garantarea dreptului de petiționare în România

Dreptul de petiționare este un drept fundamental al cetățeanului care garantează „dreptul de a cere și de a face solicitări în fața autorităților statului.”<sup>232</sup> „Acest drept de a cere, fiind un drept esențial, garantează existența și respectarea tuturor celorlalte drepturi fundamentale ale cetățeanului și asigură realizarea unei bune administrări a statului în favoarea cetățenilor.”<sup>233</sup>

Dreptul de petiționare „garantează libertățile civile ale cetățeanului.”<sup>234</sup>

Unul dintre primele documente simbolice în care regăsim originile istorice ale drepturilor omului este *Magna Carta*<sup>235</sup> (*Marea Cartă a Libertăților*), un document emis în Anglia în anul 1215.

Din studiile noastre, „dreptul de petiționare a fost primul drept fundamental al omului recunoscut de către Magna Carta în anul 1215.”<sup>236</sup> Astfel, în conținutul documentului anterior menționat, la Capitolul 61 (din alte traduceri Capitolul 70 – n.a) s-a reținut că, „în urma unei petiții care anunță o nedreptate, aceasta se va soluționa în termen de 40 de zile.”<sup>237</sup>

Un alt document britanic ce conține printre primele reglementări constituționale, respectiv *Declarația Drepturilor (The Bill of Rights)*<sup>238</sup> a recunoscut în anul 1689 la articolul 5 faptul că *cetățenii care înaintează petiții regelui nu vor fi condamnați sau acuzați pentru formularea acestora.*<sup>239</sup>

---

<sup>232</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Identifying the petition right in the Romanian Constitution, in Moldavian Constitution and in comparative law*. În: *Materialele Conferinței Internaționale „Perspective ale dreptului afacerilor în mileniul al treilea”* – Ediția a IX – a, București, 8 noiembrie 2019. În: *Current issues in administrative law*, Cambridge Scholars Publishing, U.K. 2020, p. 117. ISBN (10): 1-5275-5552-6, ISBN (13): 978-1-5275-5552-5.

<sup>233</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații privind asigurarea bunei administrări prin realizarea drepturilor garanții*. În: *Materialele celei de a VII – a Conferințe Internaționale de Criminalistică cu tema: „Prevenirea, combaterea și investigarea actelor teroriste”*, București: 24 octombrie 2017, p. 241. ISBN 978-973-0-26550-7.

<sup>234</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Reflections on the Petition Right Juridical Warranty in the Romanian Constitutional Law Doctrine*. În: *Materialele Conferinței Internaționale „European Integration – Realities and Perspectives”*, Ediția 13, Galați, 18-19 mai 2018, p. 62. ISSN 2067 – 9211.

<sup>235</sup> LIEBER, Francis. *On Civil Liberty and Self-Government*, Philadelphia, Lippincott, Grambo and Co, 1853, *Reproduction by Forgotten Books*, London, Volume II, Great Britain: 2015. pp. 178-201. ISBN-13 978-116273009 .

<sup>236</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații privind asigurarea bunei administrări prin realizarea drepturilor garanții*. În: *Materialele celei de a VII – a Conferințe Internaționale de Criminalistică cu tema: „Prevenirea, combaterea și investigarea actelor teroriste”*, București: 24 octombrie 2017, p. 241. ISBN 978-973-0-26550-7.

<sup>237</sup> Ibidem, p. 190

<sup>238</sup> Ibidem, pp. 221-227.

<sup>239</sup> Ibidem, p. 224.

La data de 15 decembrie 1791 a fost adoptat Primul Amendament la Constituția Statelor Unite Ale Americii<sup>240</sup> care face parte din The Bill of Rights (Declarația Drepturilor) care a garantat dreptul de petiționare al cetățenilor pentru repararea nedreptăților.<sup>241</sup>

Printre alte documente britanice ce conțin printre primele reglementări constituționale se regăsesc: *The Petition of Rights* adoptat în anul 1628 unde s-a încercat exercitarea de către Parlament a unui control asupra forțelor armate britanice. Controlul asupra regimului finanțelor a fost stabilit în anul 1698 prin *The Bill of Rights*. O prima încercare de stabilire a independenței justiției a fost reglementată prin *The Act of Settlement* în anul 1701.<sup>242</sup>

Tot în Marea Britanie, ulterior au mai fost emise și alte documente, cu titlul de izvor constituțional, cum ar fi *The Parliament Act (1911)* și *The Representation of the People Act (1949)* cu privire la sistemul electoral britanic.<sup>243</sup>

Astfel, putem observa faptul că, dreptul de petiționare a fost recunoscut de stat de peste 800 de ani și a evaluat de-a lungul timpului în favoarea persoanei, astfel încât să i se confere acestuia din urma drepturi în fața autorităților statului. Omului i s-a oferit dreptul de a sesiza nedreptăți sau să solicite informații, iar corelativ, statul și-a asumat obligația de a răspunde la aceste solicitări.

Dreptul de petiționare face parte din categoria drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor din Constituția României.<sup>244</sup>

În opinia noastră, **dreptul de petiționare are valoarea de drept-garanție, reprezentând dreptul persoanei de a sesiza concursul statului prin organele sale administrative ori de câte ori se impune intervenția acestora.**<sup>245</sup>

Dreptul de petiționare a fost recunoscut de Profesorii I. Muraru și E.S. Tănăsescu ca fiind un „drept cetățenesc de tradiție în sistemul juridic românesc.”<sup>246</sup>

---

<sup>240</sup> TĂNĂSESCU, Elena Simina, PAVEL, Nicolae. *Constituția Statelor Unite ale Americii*. București: Ed. All Beck, 2002. pp. 53-86. ISBN 9789736551734.

<sup>241</sup> Ibidem, p. 72.

<sup>242</sup> TĂNĂSESCU, Elena Simina, PAVEL, Nicolae. *Actele constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord*. București: Ed. All Beck, 2003. 24, pp. 56-62, 89-95. ISBN 973-655-174-1.

<sup>243</sup> Ibidem, pp. 24, 96-101.

<sup>244</sup> Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31.10.2003.

<sup>245</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Evoluția istorică a dreptului la bună administrare*. În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, Anul VI, Chișinău: 2013, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, p. 232. ISSN 1857-4122.

<sup>246</sup> MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. Coordonatori, *Constituția României, Comentariu pe articole*. București: Ed. C.H. Beck, 2008. p. 511. ISBN 978-973-115-419-0.

În doctrina românească s-a reținut că „prin intermediul dreptului de petiționare cetățenii intră în relație directă cu autoritățile statului, la propria lor inițiativă și au posibilitatea de a soluționa atât probleme de interes personal cât și chestiuni de interes general.”<sup>247</sup>

În sistemul juridic contemporan, dreptul de petiționare, ca drept fundamental în România, este reglementat în articolul 51 din Constituția României republicată în 2003: „(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. (2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă. (3) Exercițarea dreptului de petiționare este scutită de taxă. (4) Autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii.”<sup>248</sup>

Articolul 47 din Constituția României din 1991 nu a fost modificat de Legea de revizuire numărul 429 din 2003, forma acestuia fiind preluată de Constituția României din 2003.

Dreptul de petiționare a fost considerat tot de profesorii I. Muraru și E.S. Tănăsescu „un drept din prima generație” având în vedere faptul că invocarea acestuia are drept consecință o acțiune din partea autorităților publice sesizate și nu doar confirmarea primirii sesizărilor formulate de cetățeni. Dreptul de petiționare a fost calificat un „drept-garanție, adică un drept prin intermediul căruia, în fapt, este asigurată protecția juridică eficientă și altor drepturi și interese legitime, în același timp cu protejarea unei anumite forme de manifestare a cetățenilor.”<sup>249</sup>

Profesorii V. Gionea și N. Pavel<sup>250</sup> au reținut despre dreptul de petiționare că face parte dintre „drepturile principale ale omului (...) care este scutit de taxă.” Pe de altă parte, Gheorghe Iancu<sup>251</sup> a afirmat că „Dreptul de petiționare, (...) este una dintre cele mai importante garanții organizate ale drepturilor și libertăților fundamentale, fiind clasificat ca drept garanție pentru toate drepturile și libertățile cetățenilor.” De asemenea, Gheorghe Iancu<sup>252</sup> a reținut, despre dreptul de petiționare că „este una dintre cele mai importante garanții organizate ale drepturilor și libertăților fundamentale, fiind clasificat ca drept garanție pentru toate drepturile și libertățile cetățenilor.”

---

<sup>247</sup> Ibidem.

<sup>248</sup> Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31.10.2003.

<sup>249</sup> MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. Coordonatori, *Constituția României, Comentariu pe articole*. București: Ed. C.H. Beck, 2008. p. 512. ISBN 978-973-115-419-0.

<sup>250</sup> GİONEA, Vasile, PAVEL, Nicolae. *Curs de drept constituțional*. București: Editura Scaiul, 1996. p. 66. ISBN 973-98160-1-0.

<sup>251</sup> IANCU, Gheorghe. *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale în România*. Praxis. București: Ed. C.H. Beck, 2003. p. 365. ISBN 973-655-247-0.

<sup>252</sup> IANCU, Gheorghe. *Proceduri constituționale, Drept procesual constituțional*. București: Editura Monitorul Oficial, 2010. p. 150. ISBN 978-973-567-707-7.

Dreptul fundamental de petiționare a fost denumit în doctrină „*drept garanție*”, având rolul de garanție constituțională prin intermediul căruia este asigurată protecția juridică eficientă a cetățeanului, precum și a altor drepturi și interese legitime ale acestuia.

Potrivit articolului 51 din Constituția României, „dreptul de petiționare aparține cetățenilor și organizațiilor legal constituite, care formulează petiții numai în numele semnatarilor și în mod exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă. Dreptul de petiționare se referă la *asumarea responsabilității petiționarului și nu încurajează petițiile anonime.*”<sup>253</sup>

Dreptul de petiționare a fost reglementat la nivel legislativ în România, potrivit articolului 7 din Ordonanța Guvernului numărul 27/2002<sup>254</sup> privind activitatea de soluționare a petițiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea numărul 233/2002, care a reținut că „*petițiile anonime sau cele în care nu sunt trecute datele de identificare ale petiționarului nu se iau în considerare și se clasează potrivit prezentei ordonanțe.*”

Titularii dreptului de petiționare sunt „*cetățenii în mod individual sau grupurile de cetățeni, indiferent că sunt constituite ad hoc sau organizate în forme prevăzute de lege.*”<sup>255</sup> Persoanele îndreptățite pot fi atât persoane fizice, cât și juridice.

*Asumarea responsabilității semnării petiției și faptul că petițiile pot privi numai aspecte ce privesc pe petiționar, întăresc aspectele morale ale acestei prevederi constituționale.*

În ceea ce privește statutul străinului căruia nu i s-a acordat drept de ședere în România, Curtea Constituțională a României a reținut că „*referitor la critica ce vizează înfrângerea art. 47 (art. 51 în prezent) din Constituție, care reglementează dreptul de petiționare, Curtea constată că prevederea constituțională menționată nu este aplicabilă în cauză, deoarece are în vedere persoane care au calitatea de cetățean român.*”<sup>256</sup>

În privința dreptului de petiționare, acesta „*este un drept imprescriptibil cum spunea Robespierre și care aparține oricărui om din societate.*”<sup>257</sup>

---

<sup>253</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Ensuring a good administration by granting the petition right*. În: Materialele Conferinței Internaționale cu tema: „Provocări contemporane în dreptul administrativ și în administrația publică”, 27 aprilie 2018, În: „Adjuris International Academic Publisher”. București, 2018, p.181. ISBN 978-606-94312-3-8.

<sup>254</sup> Ordonanța Guvernului nr. 27 din 30.01.2002 privind activitatea de soluționare a petițiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 233 din 23.04.2002. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 01.02.2002.

<sup>255</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 389 din 24.03.2011. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 471 din 05.07.2011.

<sup>256</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 151 din 17.04.2003. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 290 din 25.04.2003

<sup>257</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Evoluția istorică a dreptului la bună administrare*. În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, Anul VI, Chișinău: 2013, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, p. 232. ISSN 1857-4122.

Dreptul de petiționare este garantat la nivelul Uniunii Europene de art. 44 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene<sup>258</sup>: „*orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică care are reședința sau sediul social într-un stat membru are dreptul de a adresa petiții Parlamentului European.*”

În opinia noastră, dreptul de petiționare are un caracter de unicitate în privința întinderii și a efectelor juridice pe care le generează. Prin efectele sale garantează drepturilor și libertățile fundamentale ale cetățenilor.<sup>259</sup>

Buna administrare poate fi asigurată nu doar prin garantarea (consacrarea constituțională) a dreptului de petiționare, dar prin realizarea eficientă a acestui drept. Din analiza sistemică a articolelor 52 și 53 din Constituția Republicii Moldova și corelativ, a articolelor 51 și 52 din Constituția României, este cert că „persoanele vătămate într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții, fiind îndreptățite să obțină recunoașterea dreptului pretins și anularea actului administrativ”.<sup>260</sup> Astfel, se realizează corelația între dreptul la bună administrare și dreptul la petiționare.

De asemenea, corelativ dreptului cetățeanului de petiționare în nume propriu sau al organizațiilor legale pe care le reprezintă, subzistă în legea fundamentală și obligația statului prin autoritățile publice de a răspunde petițiilor înaintate.<sup>261</sup>

Dreptul de petiționare garantează o bună administrare a statului în favoarea persoanei prin garantarea dreptului de petiționare al cetățeanului în fata oricărei autorități publice și prin obligația corelativă a autorităților sesizate de a formula răspuns.

***Garanțiile juridice ale dreptului de petiționare în doctrina constituțională română.*** Dreptul de petiționare, drept fundamental al cetățeanului „are caracterul de garanție juridică, deoarece acesta beneficiază pe de-o parte de sistemele de garantare a normei constituționale și pe de altă parte de garanția juridică de drept subiectiv.”<sup>262</sup>

---

<sup>258</sup> Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 83 din 30.03.2010.

<sup>259</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Aspecte selectiv cu privire la garantarea dreptului de petiționare.* În: Materialele Simpozionului Internațional cu tema: „Investigarea criminalistică a infracțiunilor produse cu violență”, București: 18 mai 2017, p. 210. ISBN 978-973-0-24904-0.

<sup>260</sup> Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31.10.2003.

<sup>261</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Evoluția istorică a dreptului la bună administrare.* În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, Anul VI, Chișinău: 2013, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, p. 232. ISSN 1857-4122.

<sup>262</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *The realization of the fundamental guarantees rights, a consequence for ensuring a good administration – selective aspects.* În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS), București, 17-18 mai 2019, În: CKS Journal, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, București: 2018, p. 689. ISSN 2359-9227. ISSN-L 2068-7796.

Profesorul Nicolae Pavel<sup>263</sup> a definit drepturile fundamentale ca „*acele drepturi subiective ale cetățenilor, esențiale pentru demnitatea omului, pentru libera dezvoltare a personalității umane, pentru conservarea drepturilor omului, care dau expresie unor valori supreme, drepturi proclamate prin Constituție și garantate prin Constituție și legi, în contextul economico-social, politic, cultural și istoric al unei anumite societăți constituite în stat.*”

Drepturile fundamentale sunt „*drepturi esențiale pentru cetățenii români. Drepturile și libertățile fundamentale fiind valori supreme și garantate prin Constituție, formează un sistem de garanții juridice pentru cetățeanul român, pentru demnitatea, valorile și modul de viață al acestuia.*”<sup>264</sup>

Raportat la conținutul drepturilor și libertăților cetățenești, conținut care implicit duce la realizarea acestor drepturi, profesorul Nicolae Pavel<sup>265</sup> a clasificat drepturile și libertățile cetățenești „în mai multe categorii: *O primă categorie o formează inviolabilitățile, adică acele drepturi și libertăți care, prin conținutul lor, asigură viața, posibilitatea de mișcare liberă, siguranță fizică și psihică, precum și siguranța domiciliului persoanei fizice. În această categorie includem: dreptul la viață, dreptul la integritate fizică, dreptul la integritate psihică, libertatea individuală, dreptul la apărare, dreptul la libera circulație, dreptul la ocrotirea vieții intime, familiale și private, inviolabilitatea domiciliului. A doua categorie este formată din drepturile și libertățile social-economice și culturale, adică din acele drepturi și libertăți care prin conținutul lor asigură condițiile sociale și materiale de viață, educația și posibilitatea protecției acestora. În această categorie includem: dreptul la învățătură; accesul la cultură; dreptul la ocrotirea sănătății; dreptul la un mediu sănătos; dreptul la muncă și la protecția socială a muncii; dreptul la grevă; dreptul de proprietate; dreptul la moștenire; dreptul la un nivel de trai decent; dreptul la căsătorie; dreptul copiilor și tinerilor la protecție și asistență; dreptul persoanelor cu handicap la o protecție specială. O a treia categorie cuprinde drepturile exclusiv politice, adică acele drepturi care, prin conținutul lor, pot fi exercitate de către cetățeni numai pentru participarea la guvernare. În această categorie includem: dreptul la vot, dreptul de a fi ales (inclusiv în Parlamentul European). A patra categorie o formează drepturile și libertățile social-politice, adică acele drepturi și libertăți care prin conținutul lor, pot fi exercitate de către cetățeni la alegere, fie prin rezolvarea unor probleme sociale și spirituale, fie prin participarea la guvernare.*

---

<sup>263</sup> PAVEL, Nicolae. *Drept constituțional și instituții politice, I. Teoria generală*. București: Editura Fundației România de mâine, 2004. p. 77. ISBN 978-973-163-717-4.

<sup>264</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Ensuring and guaranteeing the petition right in Romania and Republic of Moldova*. În: *Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS)*, București, Universitatea „Nicolae Titulescu”, 21 mai 2021. În: *CKS Journal*, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, București: 2021, p. 635. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.

<sup>265</sup> *Ibidem*, pp. 155-156.

*Aceste drepturi și libertăți asigură posibilitatea de exprimare a gândurilor și opiniilor, fapt pentru care deseori sunt denumite libertăți de opinie. În această categorie includem: libertatea conștiinței, libertatea de exprimare, dreptul de informație, libertatea întrunirilor, dreptul de asociere, secretul corespondenței. În fine, a cincea categorie, este formată din drepturile garanții, adică din acele drepturi care, prin conținutul lor, joacă, în principal, rolul de garanții constituționale. În această categorie includem: dreptul de petiționare, dreptul persoanei vătămate de către o autoritate publică.”*

Profesorul Ioan Deleanu <sup>266</sup> a afirmat despre dreptul de petiționare că „are o semnificație deosebită în raporturile persoanei cu autoritățile publice, fiind nu numai un mijloc de solicitare a acestora să-și îndeplinească atribuțiile ce le revin, dar și un mijloc de control asupra activității lor.”

În opinia profesorului Tudor Drăganu, cu privire la dreptul de petiționare, „petițiile cetățenilor pot tinde nu numai la valorificarea unor drepturi, ci și a unor simple interese personale. Prin urmare, chiar dacă un interes personal, nefiind ocrotit prin posibilitatea sancționată de lege de a cere unui terț îndeplinirea unei acțiuni sau o absențiuă, nu constituie un drept subiectiv, el poate fi totuși apărat prin intermediul dreptului de petiționare.” Raportat la dreptul de petiționare, „își găsește aplicație atât în domeniul politic, cât și în cel economic, social și cultural, ceea ce îi conferă, de altfel, și caracterul de drept social-politic.” <sup>267</sup>

Cetățenii beneficiază de dreptul de petiționare, ca drept fundamental, acesta fiind un drept subiectiv al cetățeanului, *un drept esențial pentru apărarea drepturilor fundamentale și constituie o garanție juridică pentru cetățean, asigurând și garantând o bună administrare a statului în favoarea cetățeanului.*

Caracterul de drept subiectiv al dreptului de petiționare, dau prerogativele cetățeanului de a beneficia de forța normativă a acestuia, de a se aștepta la o conduită corespunzătoare din partea subiectului pasiv, iar în cazul în care subiectul pasiv nu își îndeplinește îndatorirea, acesta poate apela la forța coercitivă a statului pentru realizarea și apărarea dreptului său.

Potrivit alineatului 4 din articolul 51 din Constituția României, „exercitarea dreptului de petiționare este scutită de taxă”, fiind asigurat dreptul liber și necondiționat al cetățeanului de acces în fața autorităților publice. Totodată, potrivit alineatului 4, al aceluiași articol „autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii”,

---

<sup>266</sup> DELEANU, Ion. *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat*. București: Ed. C.H. Beck, 2006. p. 529. ISBN 978-973-655-957-0.

<sup>267</sup> DRĂGANU, Tudor. *Drept Constituțional și Instituții Politice Tratat Elementar Volumul I*. București: Ed. Lumina Lex, 1998. p. 185. ISBN 9735880520, 9789735880521.

asigurându-se, prin legea fundamentală, cetățeanului și dreptul de a primi răspuns în termenul legal la solicitările adresate autorităților publice.

Autoritățile publice sesizate, „*au obligația să răspundă cetățeanului care a formulat o petiție în termen de cel mult 30 de zile de la data înregistrării acesteia, indiferent dacă soluția este favorabilă sau nefavorabilă, potrivit art. 8 din Ordonanța Guvernului nr. 27/2002<sup>268</sup> privind activitatea de soluționare a petițiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 233/2002.*”<sup>269</sup>

Curtea Constituțională a României s-a pronunțat în soluționarea unei excepții de neconstituționalitate cu privire la faptul că „*Ordonanța Guvernului nr. 27/2002 are ca obiect reglementarea modului de exercitare de către cetățeni a dreptului de a adresa autorităților și instituțiilor publice petiții formulate în nume propriu, precum și modul de soluționare a acestora, ca expresie a dreptului de petiționare prevăzut de art. 51 din Constituție, stabilind responsabilitățile ce revin autorităților și instituțiilor publice cărora le sunt adresate petiții, precum și termenele în care acestea sunt obligate să soluționeze petițiile, astfel cum se prevede în alin. (4) al aceluiași articol.*”<sup>270</sup>

Potrivit articolului 2 din actul normativ menționat, „*prin petiție se înțelege cererea, reclamația, sesizarea sau propunerea formulată în scris, ori prin poșta electronică, pe care un cetățean sau o organizație legal constituită o poate adresa autorităților și instituțiile publice centrale și locale, serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, companiilor și societăților naționale, societăților comerciale de interes județean sau local, precum și regiilor autonome, denumite în continuare autorități și instituții publice.*”

Astfel, au fost reglementate mai multe tipuri de petiții și modul de soluționare al acestora de către autoritățile publice, garantând dreptul cetățeanului de a se adresa oricărei autorități publice și stabilind corelativ și obligația autorităților respective de a răspunde petițiilor cetățeanului, fiind astfel garantat cetățeanului o bună administrare a intereselor acestuia de către autoritățile publice.

Fiecare instituție publică, „*a fost obligată raportat la prevederile O.G. 27/2002 să organizeze un compartiment distinct pentru relații cu publicul și să reglementeze o procedură de lucru cu privire la soluționarea petițiilor. De asemenea, actul normativ menționat a statuat și sancțiunile asupra funcționarilor publici, care nu respectă termenele de soluționare a petițiilor,*

---

<sup>268</sup> Ordonanța Guvernului nr. 27 din 30.01.2002 privind activitatea de soluționare a petițiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 233 din 23.04.2002. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 01.02.2002.

<sup>269</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații teoretice privind realizarea drepturilor garanții.* În: Revista Română de Criminalistică nr. 1 din februarie 2017, Vol. XVIII. București, p. 2474. I.S.S.N. 1454-3117.

<sup>270</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 307 din 29.03.2007. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 279 din 26 aprilie 2007.



*care le soluționează în afară cadrului legal, sau care nu respectă procedura de înregistrare și repartizare a petiției.*<sup>271</sup>

### **3.2. Jurisprudența Curții Constituționale a României și a Republicii Moldova în domeniul dreptului de petiționare**

Curtea Constituțională a României a fost înființată la data de 06 iunie 1992 în baza Constituției adoptată prin Referendumul din 8 decembrie 1991. Până la înființarea Curții Constituționale, competența verificării constituționalității legilor era conferită Înaltei Curți de Casație și Justiție în Secții Unite. Deciziile Înaltei Curți de Casație și Justiție în privința neconstituționalității legilor produceau efecte între părți și nu confereau o interpretare obligatorie a legii. Deciziile actuale pronunțate de către Curtea Constituțională nu pot fi atacate prin căi de atac, sunt obligatorii, având efect asupra constituționalității legilor, aplicabile tuturor cetățenilor.

Legea privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României a intrat în vigoare la dată de 22 mai 1992, recunoscând Curtea Constituțională ca „fiind garantul constituției, independentă față de orice autoritate sau instituție publică și unica autoritate de jurisdicție constituțională în România”<sup>272</sup>.

În ceea ce privește competența, „Curtea Constituțională se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată [...], competența de a se pronunță asupra legalității măsurilor dispuse de organele de urmărire penală revenind instanțelor judecătorești, în cadrul căilor de atac prevăzute de lege.”<sup>273</sup>

În cele ce urmează au fost analizată jurisprudența Curții Constituționale a României cu privire la dreptul de petiționare.

Dreptul de petiționare, prevăzut în articolul 51 al Constituției României a fost analizat în jurisprudența Curții Constituționale a României, respectiv în decizia nr. 192 din 31.03.2015. Curtea Constituțională a României a fost legal sesizată și a fost competentă să soluționeze „excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 271 alin. (1) din Ordonanța de urgență a

---

<sup>271</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații teoretice privind realizarea drepturilor garanții*. În: Revista Română de Criminalistică nr. 1 din februarie 2017, Vol. XVIII, București, p. 2475. I.S.S.N. 1454-3117.

<sup>272</sup> Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată. În Monitorul Oficial, Partea I nr. 807 din 03.12.2010.

<sup>273</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 405 din 14.08.2005. În Monitorul Oficial, Partea I nr. 703 din 04.08.2005.

Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii.”<sup>274</sup>

Autorul excepției de neconstituționalitate a invocat în susținerea acesteia prevederile art. 51 din Constituția României referitoare la dreptul de petiționare. Obiectul excepției de neconstituționalitate l-au constituit prevederile articolelor anterior menționate ce au următorul cuprins:

- „art. 271 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 15 mai 2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 625 din 20 iulie 2006, cu modificările și completările ulterioare”, care au următorul cuprins: „Sub sancțiunea respingerii contestației ca tardivă, aceasta se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante, nu mai târziu de expirarea termenelor prevăzute la art. 2562. Contestatorul va atașa la contestație și copia actului atacat, în cazul în care acesta a fost emis, precum și copii ale înscrisurilor prevăzute la art. 270 alin. (1), dacă acestea sunt disponibile.”<sup>275</sup>

În susținerea excepției, autorul a motivat faptul că „prevederile art. 271 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 încalcă dreptul de petiționare, deoarece Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (C.N.S.C.) are obligația de a soluționa pe fond contestația formulată și depusă în termenul legal, indiferent de depunerea sau nedepunerea acesteia, în același termen și la autoritatea contractantă”<sup>276</sup>.

Astfel, în opinia autorului, prevederea legală criticată nu poate să exonereze C.N.S.C. de obligația constituțională stabilită de art. 51 din Constituție, de a răspunde petițiilor care îi sunt înaintate spre soluționare. Ca atare, numai prin încălcarea dispozițiilor art. 51 din Constituție, C.N.S.C. putea respinge că fiind tardivă contestația depusă în termen, cu motivația că aceasta nu a fost înaintată și autorității contractante.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a României a reținut că, prevederile „art. 271 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 au mai făcut obiect al controlului de constituționalitate, iar prin Decizia nr. 701 din 27 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 64 din 26 ianuarie 2015”<sup>277</sup>, Curtea

---

<sup>274</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 192 din 31.03.2015. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 415 din 11.06.2015.

<sup>275</sup> Ibidem.

<sup>276</sup> Ibidem.

<sup>277</sup> Ibidem.

Constituțională a constatat că prevederile legale criticate sunt constituționale în raport cu criticile de neconstituționalitate formulate prin prisma încălcării art. 21 alin. (3) din Constituție.

Curtea Constituțională a României, în ceea ce privește dreptul de petiționare, prevăzut de art. 51 din Constituție, „în jurisprudența sa, a reținut că acesta reprezintă un drept de care beneficiază cetățenii, în mod individual, sau grupurile de cetățeni, indiferent că sunt constituite ad-hoc sau organizate în forme prevăzute de lege. Pe de altă parte, accesul liber la justiție, prevăzut de art. 21 din Constituție, este în sensul că orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime, nicio lege neputând îngreuna exercitarea acestui drept.”<sup>278</sup>

Curtea Constituțională a României a reținut că „dispozițiile constituționale ale art. 51 alin. (1) se referă la dreptul la petiționare, care este diferit de dreptul de a introduce acțiuni la instanțele judecătorești, iar sesizarea instanțelor judecătorești pentru valorificarea unui drept sau pentru realizarea unui interes, care se poate obține numai pe calea justiției, nu reprezintă un aspect al dreptului de petiționare.”<sup>279</sup>

În opinia Curții, în ceea ce privește dreptul de petiționare, acesta „se referă la cererile, reclamațiile, sesizările și propunerile în legătură cu rezolvarea unor probleme personale sau de grup, ce nu presupun calea justiției și la care autoritățile publice au obligația de a răspunde în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii, în timp ce cererile de chemare în judecată se soluționează după reguli specifice activității de judecată. În acest sens, Curtea s-a pronunțat, spre exemplu, prin Decizia nr. 389 din 24 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 471 din 5 iulie 2011, și Decizia nr. 533 din 9 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 837 din 17 noiembrie 2014.”<sup>280</sup>

În concluzie, Curtea Constituțională a constatat „având în vedere că prevederile art. 271 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, se integrează ansamblului regulilor specifice unei căi administrativ - jurisdicționale privind depunerea și soluționarea contestațiilor în materia achizițiilor publice, iar contestația la care prevederile legale criticate fac referire are o natură juridică distinctă de cea a petiției, Curtea constată că textul de referință, reprezentat în cauza de față de dispozițiile art. 51 din Constituție, nu este sub niciun aspect încălcat. În aceste condiții, Curtea constată că textul legal criticat nu este contrar reglementărilor constituționale cu privire la dreptul de petiționare, din moment ce conținutul său normativ nu are nicio relevanță asupra acestora.”<sup>281</sup>

---

<sup>278</sup> Ibidem.

<sup>279</sup> Ibidem.

<sup>280</sup> Ibidem.

<sup>281</sup> Ibidem.

Pentru considerentele menționate în decizia numărul 192/2015, Curtea Constituțională a României a decis să respingă, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Societatea Iuniperus - S.R.L. din Satu Mare în Dosarul nr. 256/35/CA/2014 al Curții de Apel Oradea - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și a constatat că prevederile art. 271 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Conținutul dreptului de petiționare a fost analizat și în decizia Curții Constituționale a României nr. 89 din 26 februarie 2015. Curtea Constituțională a României „a fost legal sesizată și a fost competentă să soluționeze excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 22 alin. (5) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989.”<sup>282</sup>

Autorul excepției de neconstituționalitate a invocat în susținerea acesteia faptul că „prevederile art. 22 alin. (5) din Legea nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 44 alin. (1) referitor la garantarea dreptului de proprietate, art. 51 - Dreptul de petiționare, precum și celor cuprinse în art. 6 - Dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.”<sup>283</sup>

Obiectul excepției de neconstituționalitate l-au constituit prevederile articolelor anterior menționate ce au următorul cuprins:

- „art. 22 alin. (5) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 798 din 2 septembrie 2005”, potrivit căror: „(5) Nerespectarea termenului de 6 luni prevăzut pentru trimiterea notificării atrage pierderea dreptului de a solicita în justiție măsuri reparatorii în natură sau prin echivalent.” Termenul de „6 luni prevăzut pentru trimiterea notificării a fost prelungit de două ori cu câte 3 luni, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2001 pentru prelungirea unor termene prevăzute de Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 460 din 13 august 2001, și prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 145/2001 pentru prelungirea unor termene prevăzute de Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22

---

<sup>282</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 89 din 26.02.2015. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 246 din 10.04.2015.

<sup>283</sup> Ibidem.

decembrie 1989, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 720 din 12 noiembrie 2001, și a expirat la un an după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001, respectiv la data de 14 februarie 2002.”<sup>284</sup>

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a României a reținut că, „prevederile legale criticate au fost supuse în mod constant controlului de constituționalitate, prin raportare la aceleași prevederi constituționale. Astfel, Curtea a respins excepția de neconstituționalitate ca neîntemeiată și a statuat, în esență, că prin art. 22 și următoarele din Legea nr. 10/2001 a fost instituită o procedură administrativă ce are ca scop restituirea în natură a imobilelor - terenuri sau construcții - de către persoana juridică deținătoare, prin decizie sau dispoziție motivată a organelor sale de conducere. Legiuitorul a circumscris exercitarea dreptului la restituire a imobilelor de respectarea unor termene, cum este și termenul de 6 luni prevăzut de art. 22 alin. (5) din Legea nr. 10/2001, în interiorul căruia trebuie trimisă notificarea către persoana juridică deținătoare a imobilului. Acest termen nu este, însă, de natură să aducă atingere dreptului de proprietate privată, având în vedere faptul că recunoașterea sine die a posibilității persoanei interesate de a declanșa procedura de recuperare a imobilelor preluate abuziv de către stat ar fi fost de natură să genereze un climat de insecuritate juridică în domeniul proprietății imobiliare. Mai mult, potrivit dispozițiilor art. 44 alin. (1) teza a doua din Constituție, exercitarea dreptului de proprietate trebuie să se facă în limitele legii, iar legiuitorul ordinar este competent să stabilească cadrul juridic pentru exercitarea acestuia, instituind limitări rezonabile în valorificarea ca drept subiectiv garantat, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, (a se vedea, în acest sens, deciziile nr. 344 din 18 septembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 776 din 5 noiembrie 2003, nr. 185 din 27 aprilie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 490 din 1 iunie 2004, nr. 99 din 22 februarie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 25 aprilie 2005, nr. 571 din 19 septembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 847 din 16 octombrie 2006, nr. 289 din 22 martie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 311 din 10 mai 2007, nr. 428 din 15 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 425 din 6 iunie 2008, nr. 1.105 din 8 septembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 724 din 27 octombrie 2009, sau nr. 971 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 650 din 20 septembrie 2010).”<sup>285</sup>

---

<sup>284</sup> Ibidem.

<sup>285</sup> Ibidem.

Curtea a reținut că, referitor la încălcarea prevederilor art. 6 – „Dreptul la un proces echitabil, drept cuprins în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, prin Decizia nr. 571 din 19 septembrie 2006, anterior citată, Curtea a statuat că art. 22 alin. (5) din Legea nr. 10/2001 instituie norme procedurale pentru exercitarea dreptului de acces la justiție, în conformitate cu dispozițiile constituționale ale art. 126 alin. (2), ce prevăd că procedura de judecată este stabilită numai prin lege. De altfel, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, (de exemplu, în Hotărârea din 10 mai 2001, pronunțată în Cauza Z și alții contra Regatului Unit), s-a statuat că accesul la un tribunal nu este absolut și poate fi supus unor restricții legitime, cum ar fi termenele legale de prescripție sau de decădere. Pentru aceste motive nu poate fi reținută nici atingerea adusă prevederilor art. 6 paragraful 1 privind dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.”<sup>286</sup>

Se mai invocă în susținerea excepției de neconstituționalitate și încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 51 - Dreptul de petiționare, fără a se formula argumente referitoare la contrarietatea dintre textul de lege criticat și aceste dispoziții constituționale. Analizând conținutul normativ al prevederii legale criticate, „Curtea nu poate reține însă nicio legătură între aceasta din urmă și textul constituțional invocat, de natură a genera o potențială contrarietate. De altfel, în legătură cu acest aspect, prin Decizia nr. 296 din 8 iulie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 577 din 12 august 2003, Curtea a statuat că sesizarea instanțelor judecătorești pentru valorificarea unui drept subiectiv nesocotit ori încălcat sau pentru realizarea unui interes nu este un aspect al dreptului de petiționare, ci se circumscrie unor reguli specifice, proprii activității de judecată. Din această perspectivă, având în vedere și faptul că instanța de contencios constituțional nu se poate substitui autorilor excepției în indicarea unor motive de neconstituționalitate, în temeiul art. 10 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, republicată, cu modificările ulterioare, criticile formulate în legătură cu pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 51 din Constituție nu pot fi analizate.”<sup>287</sup>

Pentru considerentele menționate în decizia nr. 89/2015, Curtea Constituțională a României a decis să respingă, că „neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Ileana Constantinescu în Dosarul nr. 11.382/99/2013 al Curții de Apel Iași - Secția civilă și constată că dispozițiile art. 22 alin. (5) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.”<sup>288</sup>

---

<sup>286</sup> Ibidem.

<sup>287</sup> Ibidem.

<sup>288</sup> Ibidem.

De asemenea, principiul dreptului de petiționare prevăzut la articolul 51 a fost analizat și în decizia Curții Constituționale a României nr. 1403 din 20 octombrie 2011. Curtea Constituțională a României a fost legal sesizată și a fost competentă să soluționeze „excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1081 alin. 1 pct. 1 lit. b) și art. 1085 alin. (3) din Codul de procedură civilă.”<sup>289</sup>

Autorul excepției de neconstituționalitate a invocat în susținerea acesteia faptul că art. 1081 alin. 1 pct. 1 lit. b) din Codul de procedură civilă încalcă dreptul oricărei persoane de a se adresa justiției, întrucât existența amenzilor judiciare duce la obstrucționarea dreptului fundamental al persoanelor de a formula cereri de recuzare sau strămutare, fiind contrar și prevederilor constituționale ale art. 51 alin. (3). Obiectul excepției de neconstituționalitate l-au constituit prevederile articolelor anterior menționate ce au următorul cuprins:

– Art. 1081 alin. 1 pct. 1 lit. b): „Dacă legea nu prevede altfel, instanța, potrivit dispozițiilor prezentului articol, va putea sancționa următoarele fapte săvârșite în legătură cu procesul, astfel: 1. cu amendă judiciară de la 50 lei la 700 de lei: [...] b) formularea, cu rea-credință, a unei cereri de recuzare sau de strămutare;”

– Art. 1085: „Împotriva încheierii prevăzute la art. 1084 cel obligat la amendă sau despăgubire va putea face numai cerere de reexaminare, solicitând, motivat, să se revină asupra amenzii ori despăgubirii sau să se dispună reducerea acestora. Cererea se face în termen de 15 zile, după caz, de la data la care a fost luată măsura sau de la data comunicării încheierii. Cererea se soluționează prin încheiere irevocabilă, dată în cameră de consiliu, de către instanța de judecată ori de președintele instanței de executare care a aplicat amenda sau despăgubirea.”

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a României a reținut că, „în ceea ce privește critica de neconstituționalitate extrinsecă, referitoare la faptul că prevederile criticate au fost introduse în cuprinsul Codului de procedură civilă prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 138/2000 pentru modificarea și completarea Codului de procedură civilă, nefiind motivat cazul excepțional pentru care a fost adoptată, fiind, astfel, contrară dispozițiilor art. 115 alin. 4) din Constituție, precum și celor ale art. 114 alin. 4) din Constituția nerevizuită, aceasta nu poate fi reținută. Emiterea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 138/2000 s-a făcut în temeiul prevederilor art. 114 alin. (4) din Constituția nerevizuită, potrivit cărora, În cazuri excepționale, Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență. Acestea intră în vigoare numai după depunerea lor spre aprobare la Parlament. Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă

---

<sup>289</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 1403 din 20.10.2011. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 74 din 30.01.2012

în mod obligatoriu. Așadar, textul constituțional în vigoare la data emiterii acestei ordonanțe nu prevedea obligația Guvernului de a motiva urgența acestei reglementări.

Obligația constituțională a Guvernului de a motiva urgența reglementărilor extraordinare din cuprinsul ordonanțelor de urgență pe care le adoptă a fost instituită ca urmare a revizuirii Constituției din anul 2003, respectiv prin art. 115 alin. (4), potrivit căruia „Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora.” Așadar, Curtea nu poate reține nici încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Constituția revizuită, întrucât efectele față de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 138/2000 pentru modificarea și completarea Codului de procedură civilă le-a produs textul constituțional în vigoare la data adoptării acestei ordonanțe, potrivit principiului *tempus regit actum*. Distinct de acestea, Curtea reține că în nota de fundamentare s-a arătat că necesitatea și urgența reglementării sunt motivate de îmbunătățirea cadrului legislativ privind activitatea de îndeplinire a justiției, respectiv simplificarea și accelerarea procedurilor judiciare, creșterea actului de justiție, sporirea și modernizarea mijloacelor procesuale de realizare a drepturilor și obligațiilor părților, exercitarea corespunzătoare a mecanismului procesual, precum și sancționarea abuzului de drept.”<sup>290</sup>

În ceea ce privește susținerea autorului excepției, potrivit căreia dispozițiile art. 1081 alin. 1 pct. 1 lit. b) din Codul de procedură civilă încalcă dreptul oricărei persoane de a se adresa justiției, fiind contrar și prevederilor constituționale ale art. 51 alin. (3) din Constituție, Curtea a reținut că, „pe de o parte, Constituția reglementează dreptul de petiționare, care este un drept cetățenesc, de care beneficiază cetățenii, în mod individual sau grupurile de cetățeni, indiferent că sunt constituite ad-hoc sau organizate în forme prevăzute de lege iar, pe de altă parte, consacră accesul liber la justiție, prevăzut de art. 21 din Constituție, în sensul că orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime, nicio lege neputând îngreuna exercitarea acestui drept. Curtea observă că dispozițiile constituționale ale art. 51 alin. (1) se referă la dreptul la petiționare, care este diferit de dreptul de a formula o cerere de recuzare sau de strămutare sau dreptul de a introduce acțiuni la instanțele judecătorești sau sesizarea instanțelor judecătorești pentru valorificarea unui drept sau pentru realizarea unui interes, care se poate obține numai pe calea justiției.”<sup>291</sup>

Tot în ceea ce privește dreptul de petiționare, Curtea a mai reținut faptul că „în cauză, însă, autorul excepției de neconstituționalitate nu se află în ipoteza formulării unei cereri sau petiții [art. 51 alin. (1) din Constituție] pentru a beneficia de gratuitatea oferită de prevederile art. 51

---

<sup>290</sup> Ibidem.

<sup>291</sup> Ibidem.



*alin. (3) din Constituție, ci se află în situația formulării unei cereri de recuzare, care nu este similară unei cereri sau petiții obișnuite, astfel încât invocarea art. 51 alin. (3) din Constituție nu are legătură cu soluționarea cauzei.”*<sup>292</sup>

În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 1085 alin. 3 din Codul de procedură civilă, Curtea a constatat că „acestea au mai făcut obiectul controlului de constituționalitate. Prin numeroase decizii, spre exemplu Decizia nr. 308 din 3 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2011, Decizia nr. 848 din 23 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 630 din 5 septembrie 2011, Curtea a respins excepția de neconstituționalitate ca neîntemeiată și a statuat că reglementarea criticată a fost adoptată de legiuitor în cadrul competenței sale constituționale, astfel cum este consacrată prin art. 126 alin. (2) și art. 129 din Constituție”<sup>293</sup>, potrivit cărora „Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege”, iar „împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii.”<sup>294</sup>

Pentru considerentele menționate în decizia nr. 89/2015, Curtea Constituțională a României a decis să respingă ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a „dispozițiilor art. 1081 alin. 1 pct. 1 lit. b) și art. 1085 alin. 3 din Codul de procedura civilă, excepție ridicată de Societatea Comercială „Genel Internațional” - S.R.L. din comuna Rebra în Dosarul nr. 2.783/112/2009 al Tribunalului Bistrița-Năsăud - Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal.”<sup>295</sup>

În alte cauze, Curtea Constituțională a României a analizat aspectele cu privire la perceperea unor taxe judiciare în realizarea actului de justiție: „în ceea ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor constituționale referitoare la așezarea justă a sarcinilor fiscale, Curtea observă că aceasta nu poate fi reținută, întrucât prevederile criticate sunt tocmai o aplicare a celor statuate prin normele constituționale, iar cheltuielile ocazionate de realizarea actului de justiție sunt cheltuieli publice, la a căror acoperire, potrivit art. 56 din Constituție, cetățenii sunt obligați să contribuie prin impozite și taxe, stabilite în condițiile legii.”<sup>296</sup>

În ceea ce privește plângerea împotriva măsurilor luate sau a actelor efectuate de procuror, aceasta nu reprezintă o petiție, fiind un drept al persoanei vătămate într-un drept al sau ori într-un interes legitim de a se adresa justiției, drept garantat de art 21 din Constituția României. Astfel,

---

<sup>292</sup> Ibidem.

<sup>293</sup> Ibidem.

<sup>294</sup> Ibidem.

<sup>295</sup> Ibidem.

<sup>296</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 389 din 24.03.2011. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 471 din 05.07.2011.

*„faptul că au deschisă calea accesului la justiție prin posibilitatea de a face plângere la instanțele judecătorești în temeiul art. 2781 alin. (1) din Codul de procedură penală, atât „persoana vătămată”, cât și „orice alte persoane ale căror interese legitime sunt vătămate”, nu poate fi interpretat în sensul că ar permite parchetului ca, situându-se pe poziția unei asemenea persoane, să ignore petițiile care îi sunt adresate.”<sup>297</sup>*

Orice cetățean își poate exercita dreptul de petiționare și în paralel dreptul său de a se adresa justiției sau dreptul său de persoană vătămată de o autoritate publică, indiferent dacă formulează o plângere în baza art. 21 sau o petiție în baza art. 51 din Constituția României: *„prin formularea plângerii în temeiul art. 2781 din Codul de procedură penală, nu este de natură să aducă atingere dreptului persoanei de a se adresa autorităților publice prin petiții, consacrat de art. 51 din Constituție, și nici dreptului persoanei vătămate într-un drept al sau ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, de a obține recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei, în conformitate cu art. 52 din Constituție.”<sup>298</sup>*

Instanța de contencios constituțional, în ceea ce privește dreptul de petiționare, a făcut o diferență clară între orice tip de cerere sau sesizare a instanțelor judecătorești în materie civilă garantată de art. 21 și dreptul de petiționare: *„sesizarea instanțelor judecătorești potrivit art. 4 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 221/2009 de orice persoană fizică sau juridică interesată ori, din oficiu, de parchetul de pe lângă tribunalul în circumscripția căruia domiciliază persoană interesată, după decesul persoanei, în scopul obținerii unor despăgubiri pentru prejudiciul moral suferit prin condamnare nu reprezintă un aspect al dreptului de petiționare. Aceasta, deoarece dreptul de petiționare se concretizează în cereri, reclamații, sesizări și propuneri în legătură cu rezolvarea unor probleme personale sau de grup ce nu presupun calea justiției, la care autoritățile publice au obligația de a răspunde în termenele și condițiile stabilite potrivit legii, în timp ce cererile de chemare în judecată, care declanșează procesul civil, se rezolvă după reguli specifice, proprii activității de judecată.”<sup>299</sup>*

Curtea Constituțională a României a reținut, în privința valorificării drepturilor subiective ale cetățenilor că *„sesizarea instanțelor judecătorești pentru valorificarea unui drept subiectiv nesocotit ori încălcat sau pentru realizarea unui interes care se poate obține numai pe calea*

---

<sup>297</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 405 din 14.08.2005. În Monitorul Oficial, Partea I nr. 703 din 04.08.2005.

<sup>298</sup> Ibidem.

<sup>299</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 672 din 31.05.2011. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 580 din 17.08.2011.

*justiției nu este un aspect al dreptului de petiționare, ci se circumscrie unor reguli specifice, proprii activității de judecată.*”<sup>300</sup>

Astfel, Curtea Constituțională a României a făcut o definiție exactă cu privire la drepturile cetățenilor de a se adresa autorităților publice prin petiții și a obligațiilor acestora din urmă de a răspunde. De asemenea, Curtea Constituțională s-a pronunțat și asupra dreptului de acces liber la justiție al cetățeanului, care nu se confundă cu dreptul de petiționare și care dă dreptul cetățeanului de reparare și apărare a drepturilor sale în justiție.

**În ceea ce privește jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova**, a fost analizată jurisprudența în ceea ce privește garantarea dreptului de petiționare. Conținutul dreptului de petiționare a fost analizat și în jurisprudența Curții Constituționale, respectiv în Hotărârea nr. 27 din 13 noiembrie 2014<sup>301</sup>.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova a fost legal sesizată și a fost competentă să supună controlului constituționalității articolul 21 alin. (5) lit. e) din Legea nr. 52 din 3 aprilie 2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul).<sup>302</sup> Autorul sesizării a motivat faptul că prevederea contestată contravine articolelor 16, 52 și 54 din Constituție, precum și prevederilor actelor internaționale.

Examinând sesizarea, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că „potrivit articolului 1 alin. (3) din Constituție, demnitatea persoanei constituie o valoare fundamentală. La fel, potrivit art. 16 din Constituție, respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.”<sup>303</sup>

Curtea a reținut că „*direcțiile de activitate ale instituției Ombudsmanului se află în sfera asigurării respectării protecției drepturilor și libertăților omului. Curtea reține că instituția Ombudsmanului este garantul dezvoltării democratice, fiind mediatorul dintre societate și administrația de stat în vederea asigurării dialogului, dar și vegherii asupra respectării valorilor universale consacrate privind drepturile și libertățile omului. Curtea menționează că, potrivit articolului 18 alin. (1) din Legea nr. 52, Avocatul Poporului examinează cererile persoanelor*

---

<sup>300</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 296 din 08.07.2003. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 577 din 12.08.2003.

<sup>301</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 27 din 13.11.2014 pentru controlul constituționalității articolului 21 alin. (5) lit. e) din Legea nr. 52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanului) (neexaminarea cererilor depuse de către persoanele incapabile) (Sesizarea nr. 42a/2014). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 352-357/43 din 28.11.2014.

<sup>302</sup> Legea nr. 52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 110-114 din 09.05.2014.

<sup>303</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 27 din 13.11.2014 pentru controlul constituționalității articolului 21 alin. (5) lit. e) din Legea nr. 52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanului) (neexaminarea cererilor depuse de către persoanele incapabile) (Sesizarea nr. 42a/2014). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 352-357/43 din 28.11.2014.

*fizice, indiferent de cetățenie, vârstă, sex, apartenență politică sau convingeri religioase, care locuiesc permanent, se află ori s-au aflat temporar pe teritoriul țării, ale căror drepturi și libertăți se presupune că au fost încălcate. În virtutea articolului 25 din Legea nr. 52 din 3 aprilie 2014, în baza rezultatelor examinării sesizării, Avocatul Poporului este în drept să adreseze în instanța de judecată o cerere în apărarea intereselor petiționarului, ale cărui drepturi și libertăți fundamentale au fost încălcate. La fel, potrivit articolului citat, avocatul poporului dispune de dreptul de a interveni pe lângă autoritățile competente cu un demers pentru intentarea unei proceduri disciplinare sau penale în privința persoanei cu funcție de răspundere care a comis încălcări ce au generat lezarea drepturilor și libertăților omului; de a sesiza persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile asupra cazurilor de neglijență în serviciu, de încălcare a eticii de serviciu, de tergiversare și birocratism. În același timp, Curtea constată că articolul 21 alin. (5) din lege enumeră exhaustiv circumstanțele în a căror prezență cererea adresată Ombudsmanului nu va fi primită spre examinare, printre acestea regăsindu-se și situația în care cererea este depusă de o persoană declarată incapabilă prin hotărâre judecătorească (lit. e)).”<sup>304</sup>*

*Analizând sesizarea, Curtea a observat că, „potrivit art. 12 paragraful 1 din Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, adoptată la New York la 13 decembrie 2006 și ratificată de către Republica Moldova prin Legea nr. 166 din 9 iulie 2010, persoanele cu dizabilități au dreptul să fie recunoscute oriunde ca persoane cu drepturi în fața legii. Curtea menționează că, potrivit Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, în categoria persoanelor cu dizabilități se includ persoanele care au handicap fizic, mintal, intelectual sau senzorial, permanent, care în interacțiune cu alte obstacole poate împiedica participarea lor eficientă la viața socială, în aceeași măsură ca și alți cetățeni. Obiectivul Convenției menționate este de a promova, proteja și asigura exercitarea deplină și egală de către toate persoanele cu dizabilități a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, precum și de a promova respectarea demnității inerente a acestora. În vederea asigurării incluziunii sociale a persoanelor cu dizabilități, a fost adoptată Legea nr. 60 din 30 martie 2012 cu privire la incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități.”<sup>305</sup>*

*În concluzie, Curtea Constituțională a constatat că „prin restricția impusă persoanelor incapabile de a sesiza Avocatul Poporului, Curtea reține regresul statului în respectarea drepturilor și libertăților acestei categorii de persoane, contrar importanței pe care textele internaționale cu privire la protecția persoanelor care suferă de tulburări mintale o acordă creșterii pe cât e posibil a autonomiei acestora în activitățile desfășurate și măsurile întreprinse.*

---

<sup>304</sup> Ibidem.

<sup>305</sup> Ibidem.

*În concluzie, Curtea reține că limitarea accesului direct al unei persoane declarate incapabilă printr-o hotărâre judecătorească la instituția Avocatului Poporului constituie o intervenție din partea legiuitorului în conținutul dreptului de petiționare, care afectează însăși substanța sa și nu urmărește un scop legitim, fapt contrar articolelor 52, 16 și 54 din Constituție.”<sup>306</sup>*

Pentru considerentele menționate în hotărârea nr. 6/2011, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a hotărât: „1. Se admite sesizarea avocatului parlamentar pentru controlul constituționalității prevederilor legale referitoare la excluderea examinării de către Avocatul Poporului a cererilor depuse de către persoana declarată incapabilă prin hotărâre judecătorească. 2. Se declară neconstituțional articolul 21 alin. (5) lit. e) din Legea nr. 52 din 3 aprilie 2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul).”<sup>307</sup>

Dreptul de petiționare, a fost analizat și în Hotărârea Curții Constituționale nr. 25 din 17 septembrie 2013<sup>308</sup>. Curtea Constituțională a Republicii Moldova a fost legal sesizată și a fost competentă să supună controlului constituționalității cuprinsul Art. I și Art. II din Legea nr.73 din 4 mai 2010 pentru modificarea unor acte legislative<sup>309</sup>, care se referă la modalitatea de examinare a petițiilor anonime.

Autorul sesizării a motivat că „prevederile Art. I și Art. II din Legea nr. 73 din 4 mai 2010 pentru modificarea unor acte legislative, care se referă la modalitatea de examinare a petițiilor anonime, vin în contradicție cu prevederile articolelor 28 și 52 din Constituție și articolului 8 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.”<sup>310</sup>

Examinând sesizarea, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că „Prevederile constituționale referitoare la instituția petiționării sunt dezvoltate în Legea nr. 190-XIII cu privire la petiționare, adoptată de Parlament la 19 iulie 1994. Legea stabilește modalitatea de examinare a petițiilor cetățenilor Republicii Moldova și, respectiv, ale organizațiilor legal constituite, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor. Potrivit legii, prin petiție se poate înțelege orice fel de cerere, reclamație, propunere, sesizare, adresată organelor de resort, inclusiv cererea prealabilă prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege a unei cereri. Curtea observă că, în corespundere cu

---

<sup>306</sup> Ibidem.

<sup>307</sup> Ibidem.

<sup>308</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 25 din 17.09.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la examinarea petițiilor anonime (Sesizarea nr. 14a/2013). În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 276-280 /44 din 29.11.2013.

<sup>309</sup> Legea nr. 73 din 04.05.2010 pentru modificarea unor acte legislative. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 94-97 art. 272 din 11.06.2010.

<sup>310</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 25 din 17.09.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la examinarea petițiilor anonime (Sesizarea nr. 14a/2013). În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 276-280 /44 din 29.11.2013.

*articolul 52 din Constituție, care consfințește expres formularea petițiilor în numele semnatarului, art. 10 alin. (1) din Legea nr. 190/1994 prevede că petiționarul este obligat să semneze adresarea înaintată și să indice în ea numele, prenumele și domiciliul său, condiții necesare pentru identificarea și înștiințarea autorului petiției despre rezultatul examinării acesteia.”<sup>311</sup>*

*Curtea a mai reținut că „potrivit art. 3 alin. (2) al Legii cu privire la petiționare, modul de examinare a cererilor privind încălcările drepturilor și libertăților constituționale ale omului se reglementează de legislația cu privire la avocații parlamentari, prevederi identice celor din articolul 10 alin.(2) din Legea nr. 190/1994 se regăsesc și în punctul 22 din Anexa nr.1 la Regulamentul Centrului pentru Drepturile Omului. Analizând normele contestate prin prisma prevederilor articolului 52 alin.(1) din Constituție, Curtea reține că norma constituțională oferă cetățenilor dreptul de a intra în relație directă cu autoritățile statului din propria inițiativă și posibilitatea de a-și apăra drepturile lezate. Toți cei care adresează petiții autorităților publice pot să facă acest lucru doar în nume propriu, adică aspectele sesizate trebuie să privească direct persoana petiționarului sau grupul de petiționari.”<sup>312</sup>*

*Analizând sesizarea, Curtea a observat că „Astfel, art. 263 din Codul de procedură penală stabilește că atât plângerile, cât și denunțurile trebuie să cuprindă: numele, prenumele, calitatea și domiciliul petiționarului, descrierea faptei care formează obiectul plângerii sau denunțului, indicarea făptuitorului, dacă acesta este cunoscut, și a mijloacelor de probă. Prin urmare, Curtea constată că și în procedura penală legiuitorul a prevăzut obligativitatea semnării adresărilor către organele constatatoare. Pe de altă parte, spre deosebire de Legea nr. 190/1994 cu privire la petiționare, Codul de procedură penală la art. 263 alin. (8) exclude examinarea plângerilor și denunțurilor anonime, fără a face excepții, stabilind că: (8) Plângerile și denunțurile anonime nu pot servi temei pentru pornirea urmăririi penale [...]. În același timp, în scopul apărării ordinii de drept, art. 263 alin. (8) al Codului de procedură penală prevede posibilitatea organelor de urmărire penală de a se autosesiza în vederea începerii urmăririi penale, având la bază informații obținute inclusiv din plângerile și denunțurile anonime, fapt care însă nu poate fi calificat drept examinare a petițiilor (plângerilor și denunțurilor) anonime. Adicional, Curtea observă că normele legale asigură protecția datelor cu caracter personal ale petiționarului. Astfel, potrivit art. 13 din Legea cu privire la petiționare, în procesul examinării petiției nu se admite divulgarea informațiilor privind viața personală a petiționarului contra voinței lui sau a altor informații, dacă acestea lezează drepturile și interesele lui legitime, precum și a informațiilor ce constituie*

---

<sup>311</sup> Ibidem.

<sup>312</sup> Ibidem.

*secrete de stat. Nu se admite elucidarea unor informații privind personalitatea petiționarului, dacă acestea nu se referă la conținutul petiției.*”<sup>313</sup>

În concluzie, Curtea Constituțională a constatat că „prin stabilirea în lege a obligației autorităților competente de a examina petițiile anonime în cazul în care conțin informații referitoare la securitatea națională sau ordinea publică legiuitorul a depășit cadrul constituțional și, astfel, a modificat în fapt conținutul normei constituționale fără o revizuire a Constituției. Or, modul de redactare a articolului 52 din Constituție nu oferă Parlamentului o marjă de discreție, care i-ar permite să instituie excepții de la regula semnării petițiilor. În lumina celor expuse, Curtea reține că textul constituțional nu instituie și nici nu protejează juridic un drept la petiționare anonimă, astfel, prevederile legale supuse controlului constituționalității constituie o încălcare a articolului 52 din Constituție.”<sup>314</sup>

Pentru considerentele menționate în hotărârea nr. 25/2013, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a hotărât: „1. Se admite parțial sesizarea Curții Supreme de Justiție privind controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 10 din Legea nr.190-XIII din 19 iulie 1994 cu privire la petiționare și a punctului 22 al Anexei nr. 1 la Hotărârea Parlamentului nr. 57-XVI din 20 martie 2008 de aprobare a Regulamentului Centrului pentru Drepturile Omului, a structurii, a statului de funcții și a modului de finanțare a acestuia, în redacția Legii nr. 73 din 4 mai 2010 pentru modificarea unor acte legislative, în partea ce ține de examinarea petițiilor anonime. 2. Se declară neconstituțională propoziția „Fac excepție petițiile ce conțin informații referitoare la securitatea națională sau ordinea publică, care se remit spre examinare organelor competente.” din articolul 10 alin. (2) al Legii nr. 190-XIII din 19 iulie 1994 cu privire la petiționare, în redacția Legii nr. 73 din 4 mai 2010 pentru modificarea unor acte legislative.

3. Se declară neconstituțională propoziția „Fac excepție petițiile ce conțin informații referitoare la securitatea națională sau ordinea publică, care se remit spre examinare organelor competente.” din punctul 22 al Anexei nr.1 la Regulamentul Centrului pentru Drepturile Omului, structura, statul de funcții și modul de finanțare a acestuia, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.57-XVI din 20 martie 2008, în redacția Legii nr. 73 din 4 mai 2010 pentru modificarea unor acte legislative.”<sup>315</sup>

### **3.3. Identificarea dreptului de petiționare în Constituțiile române, a Republicii Moldova și în dreptul comparat**

---

<sup>313</sup> Ibidem.

<sup>314</sup> Ibidem.

<sup>315</sup> Ibidem.

În ceea ce privește Constituțiile române, în urma analizei Statutului dezvoltatoriu al Convenției de la Paris din 7/19 august 1858,<sup>316</sup> statut ce avea valoare de Constituție a României, care a fost adoptat de către Domnul Principatelor Unite Române, Alexandru Ioan I în mai 1864, la articolul XV s-a statuat inițial că: „Numai Corpul Ponderatoriu are dreptul de primi petițiuni și de a le discuta, dacă este trebuință.”<sup>317</sup>, iar în urma modificărilor, forma articolului XV a fost: „Petițiunile date Senatului, vor fi trimise unei Comisiuni ad-hoc, care le va examina și va face un raport, spre a fi comunicat Guvernului.”<sup>318</sup>

Articolul 28 din **Constituția română adoptată la 29 iunie 1866**<sup>319</sup> a garantat dreptul cetățenilor de a se adresa autorităților publice prin petiții scrise: „Fie-care are dreptul de a se adresa la autoritățile publice prin petițiuni subscrise de către una sau mai multe persoane, neputând însă petiționa de cât în numele subscrișilor. Numai autoritățile constituite au dreptul de a adresa petițiuni în nume colectiv.”<sup>320</sup>

Din analiza **Constituția din 29 martie 1923**<sup>321</sup>, a fost identificat articolul 53 care conținea prevederi referitoare la dreptul de a adresa petițiuni: „Oricine are dreptul de a adresa petițiuni Adunărilor prin mijlocirea biuroului sau a unuia din membrii săi.”<sup>322</sup>

**Constituția României din 28 februarie 1938**<sup>323</sup> a garantat dreptul cetățenilor de a se adresa prin petițiuni printr-o formulare asemănătoare cu textul Constituției din 1866: „Oricine are dreptul de a se adresa prin petițiuni, subscrise de una sau mai multe persoane, la autoritățile publice, însă numai în numele celor subscriși. Autoritățile constituite au singure dreptul să adreseze petițiuni în nume colectiv.”<sup>324</sup>

În Titlul III, Drepturile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor din **Constituția din 13 aprilie 1948**<sup>325</sup>, au fost identificate prevederi cu privire la dreptul de petiționare la articolul 34: „Orice cetățean are dreptul de petiționare, precum și dreptul de a cere organelor prevăzute de legi, trimiterea în judecată a oricărui funcționar public, pentru infracțiunile săvârșite în timpul exercitării serviciului.”<sup>326</sup>

---

<sup>316</sup> MURARU, I., PUCHEANU, M.L., IANCU, Gh., POPESCU, C. L. *Constituțiile Române Texte. Note. Prezentare Comparativă*. București: Editura Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, 1993. pp. 7-14. ISBN 973-567-026-7.

<sup>317</sup> Ibidem, p. 12.

<sup>318</sup> Ibidem, p. 14.

<sup>319</sup> Ibidem, pp. 33-66.

<sup>320</sup> Ibidem, p. 40.

<sup>321</sup> Ibidem, pp. 71-92.

<sup>322</sup> Ibidem, p. 79.

<sup>323</sup> Ibidem, pp. 97-117.

<sup>324</sup> Ibidem, p. 101.

<sup>325</sup> Ibidem, pp. 121-138.

<sup>326</sup> Ibidem, p. 126.



În urma analizei **Constituției Republicii Populare Române din 24 septembrie 1952**<sup>327</sup> adoptată de Marea Adunare Națională din 1952 nu au fost identificate reglementări cu privire la garantarea dreptului de petiționare.

**Constituția din 21 august 1965**<sup>328</sup> a proclamat la articolul 34 că : „Dreptul de petiționare este garantat. Organele de stat au obligația de a rezolva petițiile cetățenilor privind drepturi și interese personale sau obștești.”<sup>329</sup>

**Constituția României din 8 decembrie 1991**<sup>330</sup>, a proclamat la Capitolul 2 Drepturile și libertățile fundamentale dreptul de petiționare. Astfel, potrivit articolul 47 - Dreptul de petiționare „(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. (2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă. (3) Exercițarea dreptului de petiționare este scutită de taxă. (4) Autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii.”<sup>331</sup>

În sistemul juridic contemporan, dreptul de petiționare, este reglementat la nivel constituțional în art. 51 din **Constituția României revizuită în anul 2003**<sup>332</sup>: „(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. (2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă. (3) Exercițarea dreptului de petiționare este scutită de taxă. (4) Autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii.”<sup>333</sup>

În urma analizării prevederilor **Proiectul de Lege privind revizuirea Constituției României din 2014**<sup>334</sup> acesta conține o propunere de revizuire a articolului 51 Dreptul de petiționare: „52. Articolul 51 se modifică astfel: Alineatul (1) va avea următorul cuprins: „(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții. Dacă se constată justețea plângerii, ea trebuie să profite tuturor celor aflați în situație similară, indiferent dacă se află sau nu printre semnatarii petiției.” La alineatul (4) se adaugă o nouă teză, cu următorul cuprins:

---

<sup>327</sup> Ibidem, pp. 141-159.

<sup>328</sup> Ibidem, pp. 165-187.

<sup>329</sup> Ibidem, p. 171.

<sup>330</sup> Constituția României din 21.11.1991. În: Monitorul Oficial al României nr. 233 din 21.11.1991.

<sup>331</sup> Ibidem.

<sup>332</sup> Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31.10.2003.

<sup>333</sup> Ibidem.

<sup>334</sup> Legea nr. 189 din 09.09.1999 cu privire la inițiativele legislative ale cetățenilor. Expunere de motive la proiectul de lege privind revizuirea Constituției României inițiativă legislativă cetățenească, 10 decembrie 2013. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 100 din 10.02.2014.

„Nerespectarea acestei obligații atrage demiterea imediată din funcția publică a celui vinovat, potrivit legii.”<sup>335</sup>

Dreptul de petiționare a fost garantat de către **Constituția Republicii Moldova**<sup>336</sup> prin articolul 52 care prevede că: „(1) *Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. (2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă.*”

**Din dreptul comparat**, au fost selectate pentru analiză constituțiile următoarelor state: Constituția Spaniei, Constituția Statelor Unite ale Americii, actele constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Legea Fundamentală pentru Republica Federală Germania, Constituția Republicii Italia, Constituția Regatului Belgiei, Constituția Republicii Elene, Constituția Republicii Franceze, Constituția Japoniei, Constituția Republicii Polone, Constituția Bulgariei, Constituția Republicii Croația, Constituției Estoniei, Constituția Republicii Letonia, Constituția Republicii Lituania, Constituția Marelui Ducat de Luxemburg, Constituția Regatului Țărilor de Jos (Constituția Olandei), Constituția Republicii Portugheze, Constituția Republicii Slovace, Constituția Republicii Sloveniei.

Au fost analizate prevederile legilor fundamentale ale statelor menționate, în ceea ce privește forma consacrată de către fiecare stat în parte a dreptului de petiționare.

În urma analizei prevederilor fundamentale ale **Constituția Spaniei**<sup>337</sup>, a fost identificat dreptul la petiție garantat tuturor cetățenilor spanioli la articolul 29 alineatul 1: „*Toți spaniolii au dreptul de petiție, individuală sau colectivă, în scris, în forma și în condițiile prevăzute de lege.*”<sup>338</sup>

Dreptul de petiționare a fost garantat și în prima Constituție din lume, cea a **Constituția Statelor Unite ale Americii**<sup>339</sup>, decretată și proclamată în anul 1787. Astfel, în primul amendament ce face parte din cele 10 amendamente ratificate la data de 15 decembrie 1791 și formează The Bill of Rights (Declarația Drepturilor), s-a statuat că: „*Amendamentul I Libertatea religiei, a cuvântului, a presei, libertatea de întrunire și de petiționare. Congresul nu va elabora nicio lege care să impună o religie (...) sau dreptul poporului la întrunire pașnică sau de a adresa Guvernului petiții privind repararea nedreptăților.*”<sup>340</sup>

---

<sup>335</sup> Inițiativele legislative ale cetățenilor potrivit Legii nr. 189/1999 Expunere de motive la proiectul de lege privind revizuirea Constituției României din 2014. În: Monitorul Oficial nr. 100 din 10.02.2014.

<sup>336</sup> Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 78 art. 140 din 29.03.2016.

<sup>337</sup> FOCȘENEANU, Eleodor. *Constituția Spaniei*. București: Ed. All Educațional S.A., 1998. pp. 13-97. ISBN 973-9337-58-9.

<sup>338</sup> Ibidem, p. 25

<sup>339</sup> TĂNĂSESCU, Elena Simina, PAVEL, Nicolae. *Constituția Statelor Unite ale Americii*. București: Ed. All Beck, 2002. pp. 53-86. ISBN 9789736551734.

<sup>340</sup> Ibidem, p. 52

Deși nu au o constituție scrisă, având în vedere tradiția, putem lua în considerare **actele constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord**<sup>341</sup>, care de-a lungul istoriei Marii Britanii „a făcut ca o lege fundamentală scrisă sub forma unui document unic să nu fie necesară, ci să existe numai un set de reguli și principii constituționale care formal-juridic se exprimă printr-o serie de obiceiuri dezvoltate prin intermediul jurisprudenței, la care se adaugă documente scrise și, uneori, doctrina.”<sup>342</sup>

Astfel, în urma analizării actelor constituționale, a fost identificat dreptul supușilor de a prezenta petiții regelui, în cadrul documentului „Bill of Rights” (1689) – Declarația Drepturilor Omului – la punctul I, subpunctul 5 „*că este un drept al supușilor de a prezenta petiții regelui și că toate întemnițările și urmărirea în instanță din cauza acestor petiții sunt ilegale.*”<sup>343</sup>

Din analiza conținutului **Legii Fundamentale pentru Republica Federală Germania**<sup>344</sup> din 23 Mai 1949, aceasta a reglementat dreptul de petiționare la articolul 17: „*[Dreptul de petiționare] Fiecare om are dreptul să se adreseze, singur sau împreună cu alții, în scris cu cereri sau reclamații la locurile competente sau la Reprezentanța Națională.*”<sup>345</sup>

În cuprinsul textului fundamental, a fost reglementată procedura de petiționare la articolul 45c „*[Comisia de petiții] (1) Bundestagul instituie o Comisie de petiții însărcinată cu examinarea cererilor și reclamațiilor care sunt adresate Bundestagului conform articolului 17. (2) Împuternicirile Comisiei de verificare e reclamațiilor se reglementează printr-o lege federală.*”<sup>346</sup>

În urma analizei prevederilor fundamentale ale **Constituția Republicii Italia**<sup>347</sup>, au fost identificate prevederi cu privire la dreptul cetățenilor italieni de a adresa petiții în cuprinsul articolului 50: „*Toți cetățenii au dreptul de a adresa petiții Camerelor pentru a solicita măsuri legislative sau pentru a expune necesități de interes general.*”<sup>348</sup>

În **Constituția Regatului Belgiei**<sup>349</sup>, dreptul oricărei persoane de a se adresa autorităților publice a fost garantat în cuprinsul art. 28: „*Orice persoană are dreptul să adreseze autorităților*

---

<sup>341</sup> TĂNĂSESCU, Elena Simina, PAVEL, Nicolae. *Actele constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord*. București: Ed. All Beck, 2003. pp. 36-100. ISBN 973-655-174-1.

<sup>342</sup> Ibidem, p. 22

<sup>343</sup> Ibidem, p. 82

<sup>344</sup> FOCȘENEANU, Eleodor. *Legea Fundamentală pentru Republica Federală Germania*. București: Ed. All Educațional S.A., 1998. pp. 29-140. ISBN 973-9392-04-0.

<sup>345</sup> Ibidem, p. 40

<sup>346</sup> Ibidem, p. 56

<sup>347</sup> DEACONU, Ș., MURARU, I., TĂNĂSESCU, E. S., BARBU, S. G.. *Codex Constituțional Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene*, Volumul I. București: Ed. Monitorul Oficial, 2015. pp. 811-844. ISBN: 978-973-567-909-5

<sup>348</sup> Ibidem, p. 819

<sup>349</sup> Ibidem, pp. 151-207

publice petiții semnate de una sau mai multe persoane. Organele constituite sunt singurele îndreptățite să adreseze petiții în nume colectiv.”<sup>350</sup>

Dreptul de a adresa petiții în scris autorităților publice a fost reglementat și în **Constituția Republicii Elene**<sup>351</sup> în articolul 10: „1. Oricine, pe cont propriu sau împreună cu alții, are dreptul, cu respectarea legilor statului, de a adresa petiții, în scris, autorităților publice, care sunt ținute să adopte măsuri imediat, potrivit dispozițiilor în vigoare, și să ofere petiționarului un răspuns, scris și motivat, în condițiile prevăzute de lege. 2. Urmărirea penală a persoanei care a depus o petiție pentru fapte sancționabile eventual cuprinse în aceasta va fi permisă numai după ce are loc notificarea deciziei finale a autorității căreia i-a fost adresată petiția și după obținerea aprobării din partea acestei autorități. 3. Serviciul sau autoritatea competentă au obligația de a răspunde cererilor pentru furnizarea de informații și de documente, în special certificate, documente justificative și atestări, într-un termen stabilit ce nu poate depăși 60 de zile, în condițiile prevăzute de lege. În cazul în care în cadrul acestui termen nu se întreprinde nicio acțiune sau, în cazul unui refuz ilegal, în plus față de orice alte sancțiuni sau consecințe juridice, solicitantului i se va plăti și o compensație pecuniară specială, în condițiile prevăzute de lege.”<sup>352</sup>

Potrivit **Constituția Republicii Franceze**<sup>353</sup>, dreptul de petiționare a fost reglementat la articolul 72-1: „Legea stabilește condițiile în care alegătorii din fiecare colectivitate teritorială, prin exercitarea dreptului la petiționare, pot să solicite ca adunarea deliberativă a respectivei colectivități să treacă pe ordinea de zi un subiect ce ține de competența sa. În condițiile prevăzute prin lege organică, proiectele privind o decizie sau un act ce intră în competența unei colectivități teritoriale pot fi supuse la inițiativa acesteia, prin referendum, deciziei alegătorilor din respectiva comunitate. Atunci când se are în vedere crearea unei colectivități teritoriale cu statut special sau modificarea organizării acesteia, se poate hotărî prin lege ca alegătorii înscriși în colectivitățile vizate să fie consultați. De asemenea, modificarea limitelor colectivităților teritoriale poate face obiectul unei consultări a alegătorilor, în condițiile prevăzute de lege.”<sup>354</sup>

**Constituția Japoniei**<sup>355</sup> a prevăzut dispoziții cu privire la dreptul de petiționare al cetățenilor săi în articolul 16: „Fiecare om are dreptul la petiționare în mod pașnic cu privire la repararea daunelor, la destituirea funcționarilor publici, la adoptarea, abrogarea sau amendarea

---

<sup>350</sup> Ibidem, p. 154

<sup>351</sup> Ibidem, pp. 463-542

<sup>352</sup> Ibidem, p. 481

<sup>353</sup> Ibidem, pp. 639-676

<sup>354</sup> Ibidem, p. 661

<sup>355</sup> FOCȘENEANU, Eleodor. *Constituția Japoniei*. București: Ed. All Educațional S.A., 1997. pp. 21-68. ISBN 973-9337-06-6.

legilor, ordonanțelor sau regulamentelor și celorlalte acte, și nimeni nu poate fi supus la un tratament discriminatoriu de orice fel pentru a fi făcut o asemenea cerere.”<sup>356</sup>

**Constituția Republicii Polone**<sup>357</sup> a reglementat dreptul oricărei persoane de a depune petiții în atenția autorităților publice, potrivit articolului 63: „Orice persoană are dreptul de a depune în interes public, în propriul sau interes sau în cel al unei alte persoane – cu consimțământul acesteia – petiții, propuneri și reclamații în atenția autorităților publice, a organizațiilor și instituțiilor sociale, în legătură cu îndeplinirea atribuțiilor stabilite în domeniul administrației publice. Procedurile de analiză a petițiilor, a propunerilor și a plângerilor sunt prevăzute prin lege.”<sup>358</sup>

Analizând **Constituția Bulgariei**<sup>359</sup> au fost identificate prevederi cu privire la dreptul cetățenilor de a depune petiții, la articolul 45: „Toți cetățenii au dreptul să depună plângeri, propuneri și petiții la autoritățile de stat.”<sup>360</sup>

**Constituția Republicii Croația**<sup>361</sup> a garantat dreptul cetățenilor de a depune petiții conform articolului 46: „Toate persoanele au dreptul să depună petiții și reclamații, să facă propuneri către Guvern și alte organisme publice și să primească răspunsuri la acestea.”<sup>362</sup>

Din analiza **Constituția Estoniei**<sup>363</sup>, a fost identificat articolul 46 cu privire la dreptul oricărei persoane de a transmite scrisori instituțiilor statului: „Orice persoană are dreptul să trimită scrisori instituțiilor statului, autorităților locale și funcționarilor acestora. Procedura de răspuns la aceste scrisori și petiții este prevăzută prin lege.”<sup>364</sup>

Din textul **Constituția Republicii Letonia**<sup>365</sup> a fost identificat dreptul cetățenilor de a adresa petiții statului și autorităților în cadrul prevederilor articolului 104: „Orice persoană are dreptul de a adresa petiții statului sau autorităților administrației locale și de a primi un răspuns. Orice persoană are dreptul de a primi un răspuns în limba letonă.”<sup>366</sup>

---

<sup>356</sup> Ibidem, p. 29

<sup>357</sup> DEACONU, Ș., MURARU, I., TĂNĂSESCU, E. S., BARBU, S. G.. *Codex Constituțional Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene*, Volumul II, Ed. Monitorul Oficial, București, 2015. pp. 296-362. ISBN 978-973-567-901-9.

<sup>358</sup> Ibidem, p. 320

<sup>359</sup> DEACONU, Ș., MURARU, I., TĂNĂSESCU, E. S., BARBU, S. G. *Codex Constituțional Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene*, Volumul I. București: Ed. Monitorul Oficial, 2015. pp. 219-256. ISBN: 978-973-567-909-5

<sup>360</sup> Ibidem, p. 225

<sup>361</sup> Ibidem, pp. 399-438

<sup>362</sup> Ibidem, p. 409

<sup>363</sup> Ibidem, pp. 553-586

<sup>364</sup> Ibidem, p. 561

<sup>365</sup> DEACONU, Ș., MURARU, I., TĂNĂSESCU, E. S., BARBU, S. G. *Codex Constituțional Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene*, Volumul II, Ed. Monitorul Oficial, București, 2015. pp. 8-34. ISBN 978-73-67-91-9.

<sup>366</sup> Ibidem, p. 104

**Constituția Republicii Lituania**<sup>367</sup> a garantat dreptul de petiționare al cetățenilor potrivit articolului 33 alin. 3: *„Cetățenilor li se garantează dreptul de petiționare; procedura pentru exercitarea acestui drept este prevăzută prin lege.”*<sup>368</sup>

**Constituția Marelui Ducat de Luxemburg**<sup>369</sup> a statuat la articolul 27, dreptul cetățenilor de a adresa petiții autorităților: *„Orice persoană are dreptul să adreseze autorităților publice petiții semnate de una sau mai multe persoane. Doar autoritățile constituite au dreptul de a adresa petiții în mod colectiv.”*<sup>370</sup>

**Constituția Regatului Țărilor de Jos**<sup>371</sup> a reglementat dreptul cetățenilor de a se adresa autorităților prin petiții în articolul 5: *„Orice persoană are dreptul să se adreseze autorităților competente prin petiții formulate în scris.”*<sup>372</sup>

În ceea ce privește **Constituția Republicii Portugheze**<sup>373</sup> au fost identificate prevederi cu privire la dreptul cetățenilor de a depune petiții, în vederea apărării drepturilor proprii în articolul 52 alin 1 și 2: *„1. Toți cetățenii au dreptul să depună, individual sau împreună cu alții, petiții, expuneri, pretenții sau reclamații în vederea apărării drepturilor proprii, a prezenței Constituției, a legilor sau a interesului general în fața organelor care exercită puterea suverană, a organelor administrative ale regiunilor autonome sau a oricărei autorități, precum și dreptul de a fi informați într-o perioadă rezonabilă de timp cu privire la rezultatul analizării acestora. 2. Legea stabilește termenii în care petițiile comune adresate Adunării Republicii și Adunărilor Legislative ale regiunilor autonome sunt analizate în ședința plenară.”*<sup>374</sup>

Analizând **Constituția Republicii Slovace**<sup>375</sup> s-a constatat că aceasta garantează cetățenilor săi dreptul de petiționare, potrivit articolului 27: *„1. Dreptul de petiționare este garantat. Orice persoană are dreptul, singură sau împreună cu alte persoane, să formuleze cereri, propuneri și plângeri către autoritățile de stat și organismele de autoguvernare teritorială în probleme de interes public sau comun. 2. Nicio petiție nu poate fi folosită pentru încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale. 3. Nicio petiție nu trebuie să aducă atingere independenței puterii judecătorești.”*<sup>376</sup>

---

<sup>367</sup> Ibidem, pp. 45-85

<sup>368</sup> Ibidem, p. 50

<sup>369</sup> Ibidem, pp. 96-116

<sup>370</sup> Ibidem, p. 101

<sup>371</sup> Ibidem, pp. 267-293

<sup>372</sup> Ibidem, p. 267

<sup>373</sup> Ibidem, pp. 376-473

<sup>374</sup> Ibidem, p. 394

<sup>375</sup> Ibidem, pp. 487-537

<sup>376</sup> Ibidem, pp. 499-500

Din studiul **Constituția Republicii Sloveniei**<sup>377</sup>, a fost identificat articolul 45 care reglementează dreptul de petiționare: „*Dreptul de petiționare. Orice cetățean are dreptul de a adresa și de a căuta să realizeze inițiative de interes general.*”<sup>378</sup>

În urma analizei Constituțiilor române și dreptului comparat în ceea ce privește dreptul de petiționare, s-au identificat norme constituționale similare privind reglementarea dreptului de petiționare atât în Constituțiile române, începând cu Statutul Dezvoltator al Convenției de la Paris din 7/19 august 1858 și până la propunerea de revizuire a Constituției României din anul 2014, cât și în ceea ce privește dreptul comparat, dreptul de petiționare fiind identificat în Constituțiile statelor lumii, reglementările fiind practic similare.

### **3.4. Repere constituționale privind garantarea dreptului de petiționare în Republica Moldova**

Dreptul de petiționare a fost garantat de către Constituția Republicii Moldova<sup>379</sup> prin articolul 52 care prevede că: „(1) *Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. (2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă.*”

În ceea ce privește art. 52 din Constituția Republicii Moldova, respectiv dreptul de petiționare, „se reține faptul că acest drept aparține cetățenilor și organizațiilor legal constituite.”<sup>380</sup>

Examinarea petițiilor anonime a fost declarată neconstituțională de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova: „*cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor (...) rezultă cu claritate că orice petiție urmează a fi semnată, deci, trebuie să conțină datele de identificare ale petiționarului. Curtea a reținut că prin formularea sa expresă, textul constituțional nu instituie și nici nu protejează juridic un drept la petiționare anonimă.*”<sup>381</sup>

Profesorii B. Negru, N. Osmochescu, A. Smochină, C. Gurin, I. Creangă, V. Popa, S. Cobăneanu, V. Zaporojan, S. Țurcan, V. Șterbeț, A. Armeanic, D. Pulbere<sup>382</sup>, au reținut: „*de o*

---

<sup>377</sup> Ibidem, pp. 549-588

<sup>378</sup> Ibidem, p. 557

<sup>379</sup> Constituția Republicii Moldova. În Monitorul Oficial nr. 1 al Republicii Moldova la data de 12.08.1994

<sup>380</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații privind asigurarea bunei administrări prin realizarea drepturilor garanții.* În: Materialele celei de a VII – a Conferințe Internaționale de Criminalistică cu tema: „Prevenirea, combaterea și investigarea actelor teroriste”, București: 24 octombrie 2017, p. 243. ISBN 978-973-0-26550-7.

<sup>381</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 25 din 17.09.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la examinarea petițiilor anonime (Sesizarea nr. 14a/2013). În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 276-280 /44 din 29.11.2013.

<sup>382</sup> NEGRU, B., OSMOCHESCU, N., SMOCHINĂ, A., GURIN, C., CREANGĂ, I., POPA, V., COBĂNEANU, S., ZAPOROJAN, V., ȚURCAN, S., ȘTERBEȚ, V., ARMEANIC, A., PULBERE, D. *Constituția Republicii Moldova, Comentariu.* Chișinău: Editura Arc, 2012. p. 205. ISBN 978-9975-61-700-0.

*incontestabilă tradiție în istoria dreptului este dreptul de petiționare (...) dreptul în cauză este cunoscut încă de pe timpurile Moldovei feudale, când cei care doreau să li se facă dreptate mergeau cu jalba în proțap la boier, vornic, domnitor, etc. Dreptul de petiționare a fost reglementat de Constituția URSS, inclusiv de constituțiile republicilor unionale, care au preluat dispozițiile acesteia. Constituția RSSM din 1978, în art. 47 prevedea că fiecare cetățean are dreptul să adreseze organelor de stat și organizațiilor obștești propuneri vizând îmbunătățirea activităților acestora și să critice neajunsurile din lucrul lor. Persoanele cu funcții de răspundere erau obligate să examineze petițiile și cererile cetățenilor, să dea răspunsuri și să întreprindă măsurile necesare. Prigonirea pentru critică era interzisă și pedepsită prin lege. În condițiile statului totalitar însă, erau imposibile petițiile legate de exercitarea drepturilor politice, a libertății de informare și de exprimare, a libertății conștiinței, de respectul vieții private și de familie, al secretului corespondenței etc.”*

De asemenea autorii au reținut că „Datorită încadrării în categoria drepturilor garanții, dreptul de petiționare constituie și o garanție juridică generală pentru alte drepturi și libertăți fundamentale ale omului.” Mai mult, „Constituția Republicii Moldova nu prevede expres obligația autorităților publice de a răspunde la petiții, de a lua măsuri în legătură cu examinarea lor, după cum nu prevede nici termenul examinării lor. Modul și procedurile aplicate sunt reglementate de Legea petiționării (art. 8-9, art. 12-14, art. 16, etc.).”<sup>383</sup>

Profesorul Alexandru Arseni, a reținut cu privire la garantarea dreptului de petiționare că „Alte garanții decât cele arătate, existente pe plan internațional, instituționalizate prin lege fundamentală sau prin legi organice ori ordinare, au – și ele – rezultate pozitive semnificative. Menționăm aici doar câteva dintre acestea: a) Dreptul de petiționare, reglementat ca facultate aparținând oricărei persoane de a se adresa oricărui organ de stat pentru a-i face cunoscut un fapt sau o stare de lucruri și pentru a reclama intervenția acestuia. (Uneori se face distincție, potrivit cu scopul urmărit: dacă este în interes privat sau particular, demersul poartă denumirea de petiție propriu-zisă). Important este ca legea să prevadă termenul până la care trebuie să se răspundă plângerii sau petiției și sancțiunile în cazul refuzului sau neglijenței de a răspunde. b) Exercitarea unor drepturi sau libertăți (de exemplu, dreptul de petiționare, libertatea cuvântului, a întrunirilor, mitingurilor și demonstrațiilor, dreptul de apărare, dreptul la grevă etc.). Este și aceasta o expresie a interdependenței sau complementarității în sistemul drepturilor și libertăților.”<sup>384</sup>

---

<sup>383</sup> Ibidem

<sup>384</sup> ARSENI, Alexandru. *Drept Constituțional și Instituții Politice, Avatarurile Puterii*. Vol. II. Chișinău: 1997. pp. 358-359.



Dreptul de petiționare a fost reglementat inițial la nivel legislativ prin prevederile Legii nr. 190-XIII din 19.07.1994 cu privire la petiționare, abrogată din 01.04.2019 prin intrarea în vigoare a Codului Administrativ al Republicii Moldova. Inițial, legea nr. 190, cu privire la petiționare în Republica Moldova, a definit petiția ca fiind „*orice cerere, reclamație, sesizare adresată organelor de resort, inclusiv cererea prealabilă prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege al unei cereri.*”<sup>385</sup>

Totodată, actul normativ preciza, atunci când se afla în vigoare, asupra procedurii de protecție a cetățeanului privind dreptul de petiționare: „(2) *Cererea prealabilă se adresează organului emitent. În cazul în care organul emitent are un organ ierarhic superior, cererea prealabilă poate fi adresată, la alegerea petiționarului, organului emitent sau organului ierarhic superior. (3) Petiționarul, care nu este satisfăcut de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit un răspuns în termenul stabilit de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă.*”<sup>386</sup>

Petițiile se examinau, anterior datei de 01.04.2019, de către autoritățile din Republica Moldova în 30 de zile, conform articolului 8 alineatul (1). De asemenea, potrivit alineatului (2), al aceluiași articol, în cazuri deosebite, termenul mai putea fi prelungit cu o lună, cu informarea petiționarului în acest sens.

Față de normele anterior studiate, reținem că, „*în Republica Moldova, nu se menționează în Constituție sau în alte legi, că petițiile sunt scutite de taxă, comparând cu normele dreptului de petiționare din Constituția României, fapt ce poate conduce la solicitarea de taxe poștale, de cancelarie, deplasare, etc. de la petiționari de către autoritățile publice.*”<sup>387</sup>

Dreptul de petiționare este un drept subiectiv. Dreptul subiectiv a fost calificat în doctrină<sup>388</sup> ca: „*posibilitate juridică a unei anumite conduite a titularului său, garantată de lege prin putința de a pretinde persoanelor obligate anumită comportare corespunzătoare, la nevoie prin mijlocirea aparatului de constrângere a statului.*”

Odată cu intrarea în vigoare a Codului Administrativ al Republicii Moldova<sup>389</sup>, acesta a definit petiția ca fiind „*orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de*

---

<sup>385</sup> Art. 4 alin. (1) din Legea nr. 190 din 19.07.1994 cu privire la petiționare (abrogată). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 4 art. 47 din 08.09.1994.

<sup>386</sup> Art. 4 alin. (2) și (3) din Legea nr. 190 din 19.07.1994 cu privire la petiționare (abrogată). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 4 art. 47 din 08.09.1994.

<sup>387</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații teoretice privind realizarea drepturilor garanții.* În: *Revista Română de Criminalistică* nr. 1 din februarie 2017, Vol. XVIII, București: p. 2474. I.S.S.N. 1454-3117.

<sup>388</sup> ARSENI, Alexandru. *Teoria Constituției.* Chișinău: Editura Print – Color, 2008. p. 67.

<sup>389</sup> Codul Administrativ al Republicii Moldova din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018.

către o persoană fizică sau juridică.” și a lămurit acești termeni: „(3) Prin cerere se solicită emiterea unui act administrativ individual sau efectuarea unei operațiuni administrative. (3) Prin sesizare se informează autoritatea publică cu privire la o problemă de interes personal sau public. (4) Prin propunere se urmărește realizarea de către autoritatea publică a unor acțiuni de interes public.”<sup>390</sup>

În opinia noastră definiția și lămuririle nu sunt foarte largi, însă în cuprinsul Codului, s-a încercat o abordare structurată a procedurii administrative, care a fost definită la rândul ei ca fiind: „activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.”

Încă din definiția petiției, aceasta se clasifică în 3 forme, fapt pe care îl considerăm un element de noutate față de prevederile anterioare.

Totodată, se face referire în Codul Administrativ anterior menționat și despre modalitatea de examinare concomitentă a mai multor petiții: „autoritatea publică este în drept să admită examinarea concomitentă a mai multor petiții depuse de mai mulți participanți la aceeași autoritate publică când, în baza raportului material-juridic dintre participanți, ele se află în conexiune prin pretențiile revendicate sau problemele comune și când există posibilitatea examinării lor în aceeași procedură și de aceeași autoritate publică. Fiecare participant participă în cadrul procedurii administrative în mod independent față de ceilalți participanți.”<sup>391</sup>. În opinia noastră este un plus faptul că se menționează că această procedură se aplică pentru „desfășurarea cu celeritate a procedurii administrative”<sup>392</sup> și se creează astfel premisele aplicării și soluționării cu celeritate a petițiilor cetățenilor, fapt care conduce implicit și la o mai bună guvernare în favoarea acestora.

Codul Administrativ prevede în mod imperativ faptul că: „Termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel.”<sup>393</sup> Se

---

<sup>390</sup> Codul Administrativ al Republicii Moldova din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018, art. 9.

<sup>391</sup> Codul Administrativ al Republicii Moldova din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018, art. 44 alin (4).

<sup>392</sup> Ibidem.

<sup>393</sup> Codul Administrativ al Republicii Moldova din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018, art. 60 alin (1).

mai prevede că, din: *„motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile.”*<sup>394</sup>

Totodată, *„în mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.”*<sup>395</sup>

Termenul de soluționare al petițiilor înainte de intrarea în vigoare a Codului Administrativ era, potrivit Legii numărul 190-XIII din 19.07.1994 cu privire la petiționare, abrogată, de 30 de zile lucrătoare. Acesta putea fi prelungit cu alte 30 de zile. Petițiile care conțineau elemente de extraneitate se examinau într-un termen de până la 90 de zile lucrătoare.

În opinia noastră, considerăm ca această schimbare, respectiv diminuarea termenelor de soluționare a petițiilor formulate de cetățeni, încurajează cetățenii să participe mult mai activ în relația cu autoritățile publice, mărește încrederea cetățeanului în celeritatea procedurilor administrative și conduce la o mai bună și eficientă administrare a instituțiilor publice.

Considerăm că se asigură o mai bună administrare pentru cetățean în măsura în care petițiile se soluționează cu celeritate, astfel, fiecare cetățean care își poate atinge scopul dorit într-un termen scurt, iar instituția respectivă care poate soluționa o procedură administrativă rapid și poate duce la îndeplinire sarcinile și atribuțiile în beneficiul cetățeanului.

Codul Administrativ al Republicii Moldova a definit și etapele derulării procedurii administrative, aspect benefic atât pentru instituțiile publice în vederea asigurării unei mai bune administrări, cât și pentru cetățean care astfel, poate beneficia de o procedură transparentă și mai rapidă.

Față de prevederile anterioare, Codul Administrativ al Republicii Moldova definește foarte clar modul de depunere al petiției: *„a) depusă în scris la autoritatea publică ori expediată prin poștă sau fax; b) transmisă în formă electronică; c) depusă verbal, fiind consemnată într-un proces-verbal. (3) Dacă se transmite în formă electronică, petiția trebuie să corespundă cerințelor legale stabilite pentru un document electronic.”*<sup>396</sup>

De asemenea, se precizează și modalitatea de păstrare a dovezii depunerii petiției în formă electronică: *„În caz de litigiu, dovada depunerii petiției în formă electronică, respectiv a*

---

<sup>394</sup> Codul Administrativ al Republicii Moldova din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018, art. 60 alin (4).

<sup>395</sup> Codul Administrativ al Republicii Moldova din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018, art. 60 alin (5).

<sup>396</sup> Codul Administrativ al Republicii Moldova din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018, art. 72 alin (2) și (3).

*comunicării numărului de înregistrare, este mesajul salvat în dosarul „Trimise” al contului de poștă electronică. Pentru o gestionare în bune condiții a activității de soluționare a petițiilor prin mijloace electronice, autoritățile publice sunt obligate să ofere posibilitatea depunerii petițiilor on-line prin intermediul propriilor pagini web oficiale, iar petiționarul să primească automat dovada de înregistrare.”*<sup>397</sup>

Mai mult, a fost reglementată o procedură de lucru cu petițiile formulate verbal în cadrul programului de audiență cu publicul, pentru cetățenii care nu au posibilitatea sau timpul necesar formulării unei petiții în scris: *„petițiile pot fi formulate verbal în cadrul programului de audiență cu publicul. Aceste petiții se consemnează într-un proces-verbal și se înregistrează de către subdiviziunea sau persoana responsabilă de relațiile cu publicul din cadrul autorității publice.”*<sup>398</sup>

În teza de doctorat a domnului Conicov Ion, intitulată *„Dreptul de petiționare în Republica Moldova”* se afirmă că dispozițiile Codului Administrativ corectează multe dintre lacunele și lipsurile legislației anterioare și cu privire la modalitatea de soluționare a mai multor petiții cu același obiect și poate fi îmbunătățit și completat cu noțiunea de reprezentare, cu micșorarea termenelor de examinare a petițiilor, cu clauze cu privire la conflictul de interese al funcționarilor și cu alte aspecte de ordin operațional și legal.

În viziunea noastră, este un plus faptul că a fost definit modul de depunere al petițiilor de către cetățeni. Se reglementează și modul de depunere electronic, cu semnătura electronică, ceea ce pentru unii cetățeni poate fi mai greu de procurat, însă realizează o procedură la nivelul instituțiilor cu privire la petițiile ce pot fi formulate, cu posibilitatea depunerii acestora on-line prin intermediul pagini web oficiale ale instituțiilor respective.

Totodată, menționăm și valoarea politic-juridică a dreptului de petiționare<sup>399</sup>, respectiv faptul că statul va înțelege mai bine provocările și problemele cu care se confruntă cetățeanul. Tot în opinia autorului anterior menționat, *„esența dreptului de petiționare se rezumă și la faptul că el reprezintă un fel de canal informațional, care leagă aparatul statului de drept și cetățenii, adică un canal dintre putere și popor, acest canal este o sursă de comunicare a trebuințelor sociale.”*<sup>400</sup>

---

<sup>397</sup> Codul Administrativ al Republicii Moldova din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018, art. 73 alin (5).

<sup>398</sup> Codul Administrativ al Republicii Moldova din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018, art. 73 alin (6).

<sup>399</sup> CONICOV, Ion. *Dreptul de petiționare în Republica Moldova*, tz. de doct. în drept, Chișinău: 2019. p. 177.

<sup>400</sup> CONICOV, Ion. *Noțiunea și elementele structurale ale dreptului de petiționare*. În: Revista Studii Jurifice Universitare, nr. 3-4, Anul VIII, Chișinău: Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, 2015, pp. 312-314. ISSN 1857-4122

De altfel, libertatea politică a fost analizată în doctrină de către academicianul Ion Guceac care a definit-o ca fiind „o diversitate a libertății sociale a omului care se manifestă într-o anumită societate.”<sup>401</sup>

Academicianul Ion Guceac a corelat realizarea bunăstării economice de conținutul, gradul de realitate a drepturilor și libertăților politice de care se bucură omul, de cultura politică și de viața spirituală a societății. Totodată a determinat libertatea politică a individului de „libertatea societății în ansamblu, precum și de libertatea politică a comunității sociale din a cărei componentă acesta face parte (strat social, colectiv, partid, organizație obștească etc.) și constă dintr-o serie de oportunități sociale reale (libertăți) în exercitarea democrației, în luarea deciziilor de interes public, social și comunitar. Libertatea politică constituie conținutul social al drepturilor și libertăților politice ale cetățenilor, care sunt recunoscute de putere de stat și consacrate în conținutul normelor de drept. Drepturile și libertățile politice ale omului, formând un ansamblu unitar, caracterizează nivelul libertății politice în cadrul societății respective. Conținutul, gradul de realitate a drepturilor și libertăților politice de care se bucură omul depind de bunăstarea economică, de regimul politic, de cultura politică, de viața spirituală a societății, de alți factori și condiții.”<sup>402</sup>

Rămâne, din punctul nostru de vedere, o diferență față de asigurarea la nivel constituțional a dreptului de petiționare scutită de taxă, cum este în România și cel din Republica Moldova unde ar putea apărea abuzuri din partea instituțiilor statului sau poate fi privită ca o îngrădire a liberului acces al cetățeanului la instituțiile publice, motiv pentru care acest aspect se regăsește în propunerile noastre de *lege ferenda*.

### **3.5. Concluzii la Capitolul 3**

Dreptul fundamental de petiționare este un drept fundamental al persoanei care garantează dreptul de a cere și de a face solicitări în fața autorităților statului. Acest drept esențial garantează existența și respectarea celorlalte drepturi fundamentale ale omului și asigură realizarea unei bune administrări a statului în favoarea cetățenilor.

Dreptul de petiționare are valoarea de drept-garanție, reprezentând dreptul persoanei de a sesiza concursul statului prin organele sale administrative ori de câte ori se impune intervenția acestora. Dreptul respectiv are caracterul de garanție juridică, deoarece acesta beneficiază de sistemele de garantare a normei constituționale și corelativ de garanția juridică de drept subiectiv.

---

<sup>401</sup> GUCEAC, Ion. *Determinante ale libertății politice*. În: Contextul multidimensional actual al guvernării și drepturilor omului în Republica Moldova. Chișinău: Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova, Universitatea de Stat din Moldova, 2021. Editura Artpoligraf SRL, pp. 79-80. ISBN 978-9975-3498-3-3.

<sup>402</sup> Ibidem.

Dreptul de petiționare aparține categoriei distincte a drepturilor garanții, drepturi ce oferă protecția juridică a persoanei și asigură și o bună administrare a statului în favoarea individului. Astfel, dreptul de petiționare asigură dreptul omului de a se adresa unei instituții publice și a primi răspuns în termenul legal.

Corelativ dreptului cetățeanului de petiționare în nume propriu sau al organizațiilor legale pe care le reprezintă, subzistă în Legea Fundamentală și obligația statului prin autoritățile publice de a răspunde petițiilor înaintate.

Adoptarea Codului Administrativ al Republicii Moldova contribuie la dezvoltarea unei proceduri administrative transparente și eficiente și la asigurarea unei mai bune administrări a intereselor cetățeanului prin realizarea dreptului de petiționare. Astfel, prin realizarea dreptului de petiționare, acesta contribuie și la asigurarea unei bune administrări în favoarea cetățenilor.

## 4. ASIGURAREA BUNEI ADMINISTRĂRI PRIN GARANTAREA DREPTULUI PERSOANEI VĂTĂMATE DE O AUTORITATE PUBLICĂ

### 4.1. Repere constituționale privind garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în România

Articolul 52 din Constituția României<sup>403</sup> „garantează dreptul cetățeanului, care a fost prejudiciat de către o instituție publică din România, de a obține recunoașterea dreptului pretins, anularea actului nelegal care i-a produs prejudicii și repararea pagubelor pricinuite.”<sup>404</sup>

Legea de revizuire a Constituției României din anul 2003<sup>405</sup> a modificat articolul 48 Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică din Constituția din 1991, modificând alineatele 1 și 3. Astfel, alineatul (1) a cărei formă era: „Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.” a fost modificată în „Persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei.” Alineatul (3) a cărei formă era: „Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare săvârșite în procesele penale.” a fost modificată în „Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență.”

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, „*garantat de art. 52 din legea fundamentală a României, împreună cu dreptul de petiționare, anterior analizat în prezentul studiu, alcătuiesc clasa drepturilor garanții.*”<sup>406</sup>

Drepturile garanții „asigură protejarea manifestărilor de voință ale cetățenilor în raport cu autoritățile publice, cât și cu alte drepturi, libertăți și interese cetățenești, asigurând astfel, o bună administrare a statului în favoarea cetățenilor.”<sup>407</sup>

---

<sup>403</sup> Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31.10.2003.

<sup>404</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Identifying the right of a person aggrieved by a public authority in the Romanian Constitution and in comparative law.* În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS), București: 11-12 mai 2018, publicat în CKS Journal, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, 2018, p. 593. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.

<sup>405</sup> Legea nr. 429 din 23.10.2003 de revizuire a Constituției României, în vigoare de la 29.10.2003. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 758 din 29.10.2003.

<sup>406</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații teoretice privind realizarea drepturilor garanții.* În: Revista Română de Criminalistică nr. 1 din februarie 2017, Vol. XVIII, București: p. 2475. I.S.S.N. 1454-3117.

<sup>407</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *The realization of the fundamental guarantees rights, a consequence for ensuring a good administration – selective aspects.* În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii”

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică a fost reglementat de prevederile art. 52 din Constituția României: „(1) *Persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei. (2) Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică. (3) Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea – credință sau gravă neglijență.*”

Articolul 52 din legea fundamentală „*reprezintă temeiul juridic constituțional al asumării responsabilității autorităților publice în fața cetățeanului, respectiv în fața persoanei vătămate într-un drept al său ori într-un interes legitim, având drept consecință protecția juridică a acestuia din urmă, prin anularea actului și repararea prejudiciului.*”<sup>408</sup>

Profesorii Ioan Muraru și Elena Semina Tănăsescu<sup>409</sup>, cu privire la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, a menționat că „*modificările aduse alin. (1) prin Legea de revizuire au urmărit o corelare cu celelalte dispoziții constituționale și în primul rând, cu art. 21 care reglementează accesul liber la justiție, în sensul că orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime, nicio lege neputând îngădi exercitarea acestui drept. În acord cu această prevedere constituțională, textul a fost completat în sensul că este îndreptățită la acțiunea în instanța de contencios administrativ, nu doar persoana vătămată într-un drept al său recunoscut de lege, ci și persoana vătămată într-un interes legitim (direct și personal).*”

Astfel, „*protecția juridică a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică se realizează prin dreptul de acces liber la justiție garantat de către art. 21 din Constituția României.*”<sup>410</sup>

---

(CKS), București: 17-18 mai 2019, În: CKS Journal, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, București 2018, p. 684. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.

<sup>408</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Aspecte selective privind realizarea drepturilor garanții*, În: Volumul celei de a VI-a Conferințe Internaționale de Criminalistică cu tema: „Metode și tehnici criminalistice folosite în investigarea infracțiunilor de corupție, asimilate sau conexe”, Asociația Criminaliștilor din România, București: 2017, p. 241.

<sup>409</sup> MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. Coordonatori, *Constituția României, Comentariu pe articole*. București: Ed. C.H. Beck, 2008. p. 517. ISBN 978-973-115-419-0.

<sup>410</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Constitutional references related to the guarantee of the right of a person aggrieved by a public authority in Romania*. În: Tribuna Juridică, Volumul 8, Ediția 1, Martie 2018, Editura ASE, București: 2018, pp. 114-129. ISSN. 2247-7195, e-ISSN 2248-0382, ISSN-L 2247-7195.



Toate drepturile și garanțiile privitoare la persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim au fost reglementate în România prin lege organică, respectiv Legea Contenciosului Administrativ nr. 554/2004.<sup>411</sup>

Profesorul Nicolae Pavel<sup>412</sup> a reținut că „*pentru definirea conceptului de „drepturi fundamentale” s-au avut în vedere următoarele: a) drepturile fundamentale sunt drepturi subiective ale cetățenilor, b) aceste drepturi subiective sunt esențiale pentru viața, libertatea și demnitatea cetățenilor, indispensabile pentru libera dezvoltare a personalității umane; c) drepturile fundamentale sunt stabilite prin Constituție și garantate prin Constituție și legi.*”

Profesorul Gheorghe Iancu<sup>413</sup> a menționat în ceea ce privește dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică că „*Articolul 52 din Constituția României constituie temeiul constituțional al răspunderii autorităților publice pentru vătămările produse persoanelor prin încălcarea drepturilor și libertăților acestora sau a unui interes legitim, ceea ce înseamnă că toate celelalte dispoziții referitoare la drepturi și libertăți trebuie corelate cu acest text constituțional.*” De asemenea, Gheorghe Iancu a precizat că „*în categoria garanțiilor jurisdicționale de protejare a cetățeanului contra autorităților publice, indiferent care sunt acestea, poate fi inclus dreptul persoanei vătămate de o asemenea autoritate printr-un act administrativ.*”<sup>414</sup>

Profesorii I. Muraru, E.S. Tănăsescu<sup>415</sup>, au stabilit că dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică este „*temeiul constituțional al răspunderii autorităților publice pentru vătămările produse cetățenilor prin încălcarea sau nesocotirea drepturilor și libertăților acestora.*”

Declarația Universală a Drepturilor Omului<sup>416</sup>, în articolul 8 a reglementat dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică: „*Orice persoană 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.*”

Declarația universală a drepturilor omului este izvorul conceptului de drept fundamental al omului. Aceasta a avut un rol important în definitivarea și recunoașterea dreptului persoanei

---

<sup>411</sup> Legea contenciosului administrativ nr. 554 din 02.12.2004 cu completările și modificările ulterioare. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 07.12.2004.

<sup>412</sup> PAVEL, Nicolae. *Drept constituțional și instituții politice, I. Teoria generală*. București: Editura Fundației România de mâine, 2004. p. 70. ISBN 978-973-163-717-4.

<sup>413</sup> IANCU, Gheorghe. *Drept constituțional și instituții politice, Ediția 3*. București: Ed. C.H. Beck, 2014. pp. 294-295. ISBN 978-606-18-0403-0.

<sup>414</sup> IANCU, Gheorghe. *Proceduri constituționale, Drept procesual constituțional*. București: Editura Monitorul Oficial, 2010. p. 133. ISBN 978-973-567-707-7.

<sup>415</sup> MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. *Drept constituțional și instituții politice, Ediția 15, Volumul I*. București: Ed. C.H. Beck, 2016. ISBN 978-606-18-0600-3.

<sup>416</sup> Declarația Universală a Drepturilor Omului din 10.12.1948 a fost adoptată și proclamată de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 10.12.1948.

vătămate de o autoritate publică ca și drept fundamental la nivelul multor state din Uniunea Europeană și nu numai.

În preambulul declarației, statele membre ale Organizației Națiunilor Unite, și-au asumat responsabilitatea de a recunoaște declarația „*ca ideal comun spre care trebuie să tindă toate popoarele și toate națiunile, pentru ca toate persoanele și toate organele societății să se străduiască, având această declarație permanent în minte, ca prin învățatură și educație să dezvolte respectul pentru aceste drepturi și libertăți și să asigure prin măsuri progresive de ordin național și internațional, recunoașterea și aplicarea lor universală și efectivă, atât în sânul popoarelor statelor membre, cât și al celor din teritoriile aflate sub jurisdicția lor.*”<sup>417</sup>

În opinia noastră, cetățeanul prejudiciat într-un drept al său nu are obligația legală de a proba vinovăția funcționarului public, ci doar prejudicierea dreptului său prin act administrativ vătămător. Pe cale de consecință, cetățeanului îi incumbă sarcina probei în raport de legătură de cauzalitate între actul administrativ vătămător și prejudiciul propriu zis cauzat.<sup>418</sup>

Instituția contenciosului administrativ reprezintă garanția cetățeanului, acordată de către stat pentru a înfrâna eventualele abuzuri ale autorităților publice în vederea ocrotirii drepturilor și libertăților cetățenești.<sup>419</sup>

#### **4.2. Jurisprudența Curții constituționale a României și a Republicii Moldova în domeniul dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică**

Curtea Constituțională a României a apreciat că prevederile art. 52 trebuie corelate cu „dispozițiile constituționale ale art. 21, care reglementează accesul liber la justiție și cele ale art. 126 alin. (6) teza întâi, potrivit căruia controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, este garantat.”<sup>420</sup>

Dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică, prevăzut în articolul 52 al Constituției României a fost analizat și în decizia nr. 889 din 16.12.2015. Curtea Constituțională a României a fost legal sesizată și a fost competentă să soluționeze excepția de neconstituționalitate a articolului unic punctul 2 subpunctul 4 și ale articolului unic punctul 4 referitor la art. VII din „Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2015 din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului

---

<sup>417</sup> Preambulul Declarației Universale a Drepturilor Omului din 10.12.1948 care a fost adoptată și proclamată de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 10.12.1948.

<sup>418</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Evoluția istorică a dreptului la bună administrare*. În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, Anul VI, Chișinău: 2013, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, p. 233. ISSN 1857-4122.

<sup>419</sup> Ibidem.

<sup>420</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 889 din 16.12.2015. În: Monitorul Oficial al României nr. 123 din 17.02.2016.

nr. 21/2015 pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, precum și ale art. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 94/2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România.”<sup>421</sup>

Autorul excepției de neconstituționalitate a invocat în susținerea acesteia și dispozițiile din Constituția României cuprinse la art. 51 referitor la dreptul de petiționare. Obiectul excepției de neconstituționalitate l-au constituit prevederile articolelor anterior menționate ce au următorul cuprins:

- Articolul unic 2 subpunctul 4: „Președintele Comisiei Naționale are vot egal cu ceilalți membri și, prin derogare de la prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, nu este asimilat calității de conducător al autorității publice.”

- Articolul unic 4 referitor la introducerea art. VII în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2015: „Se exonerează de la plata amenzilor civile stabilite în temeiul art. 24 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, președintele Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor și, respectiv, președintele Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor.”

Autorul excepției a invocat dispozițiile art. 1 alin 4 din Constituție referitor la principiul separației puterilor și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale, dispozițiile art. 16 alin. 2 din Constituție potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege, dispozițiile art. 21 din Constituție referitor la liberul acces la justiție, dispozițiile art. 52 alin. 2 privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică și dispozițiile art. 124 alin. 1 din Constituție referitor la înfăptuirea justiției.”<sup>422</sup>

Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că, potrivit art. 52 din Constituție, „*persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei. Curtea apreciază că acest text constituțional trebuie corelat cu dispozițiile constituționale ale art. 21, care reglementează accesul liber la justiție și*

---

<sup>421</sup> Ibidem.

<sup>422</sup> Ibidem.

*cele ale art. 126 alin. (6) teza întâi, potrivit căruia controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, este garantat.”<sup>423</sup>*

Curtea Constituțională, în soluționarea excepției, a reținut că în etapa judecătorească unde se recunoaște dreptul pretins sau interesul legitim, persoana vătămată trebuie să aibă toate prerogativele legale și toate garanțiile constituționale garantate de către art. 21 alin. 3, și de „art. 6 dreptul la un proces echitabil din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Dreptul la un proces echitabil, trebuie interpretat în lumina principiului supremației dreptului, care presupune existența unei căi legale efective care să permită revendicarea drepturilor civile.” (*Hotărârea din 12 noiembrie 2002 pronunțată în Cauza Băleș și alții împotriva Republicii Cehe, paragraful 49*)

Totodată, Curtea Constituțională a apreciat că „*dreptul de acces la instanță trebuie să fie „concret și efectiv.”* Efectivitatea dreptului de acces impune ca un individ „*să beneficieze de o posibilitate clară și concretă de a contesta un act ce constituie o ingerință în drepturile sale*” (*Hotărârea din 4 decembrie 1995 pronunțată în Cauza Bellet împotriva Franței, paragrafele 36 și 38*). Astfel, efectivitatea dreptului de acces la un tribunal impune ca exercițiul lui să nu fie afectat de existența unor obstacole sau impedimente juridice ori faptice, de natură să-i pună în discuție însăși substanța sa.”<sup>424</sup>

Mai mult, Curtea Constituțională a reținut că „*în contextul reglementării constituționale a dreptului persoanelor vătămate de o autoritate publică și a garanțiilor inerente acestui drept, este esențială stabilirea calității procesuale pasive a subiectelor de drept care emit acte de putere publică, întrucât reprezintă una dintre condițiile de admisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ. Astfel, Curtea reține că art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 definește „autoritatea publică” ca fiind orice organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public.*”<sup>425</sup>

Analizând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că „*în ceea ce privește noțiunea de „conducător al autorității publice”, Curtea observă că, deși aceasta nu este definită prin dispozițiile Legii nr. 554/2004, este utilizată în cuprinsul art. 13 alin. 4 ) și art. 24 alin. 3 cu privire la posibilitatea amendării conducătorului autorității publice în caz de neexecutare a hotărârilor și în art. 26 referitor la acțiunea în regres a acestuia împotriva celor vinovați de neexecutarea hotărârii. Având în vedere acest aspect, Curtea apreciază că această*

---

<sup>423</sup> Ibidem.

<sup>424</sup> Ibidem.

<sup>425</sup> Ibidem.

*sintagmă trebuie interpretată în corelație cu întreaga reglementare a contenciosului administrativ. Astfel, în condițiile în care autoritatea publică în sensul Legii nr. 554/2004 este reprezentată de orice entitate care are capacitatea de drept administrativ de a emite acte administrative în exercitarea unor prerogative de putere publică ori a unui serviciu public, conducătorul acesteia nu poate fi decât acea persoană care, chiar dacă nu este definită că atare de lege, are capacitatea și obligația legală de a lua toate măsurile necesare ce stau la baza emiterii actului administrativ și fără de care acesta nu poate fi emis. A considera altfel ar însemna că, deși o entitate este considerată autoritate publică în sensul Legii nr. 554/2004, putând avea calitatea procesuală pasivă într-un litigiu, instanța de judecată s-ar vedea nevoită să aplice doar o parte a dispozițiilor actului care reglementează materia contenciosului administrativ, putându-se afla, în consecință, în imposibilitatea de a se pronunța asupra cauzei deduse judecării.”<sup>426</sup>*

În ceea ce privește calitatea de conducător al unei autorități publice, Curtea Constituțională a menționat că aceasta „determină în sarcina persoanei care se află în această poziție, obligația de reprezentare a intereselor entității respective în raporturile acesteia cu persoane fizice sau juridice de drept public sau privat, precum și reprezentarea în justiție a autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea. Curtea observă că, potrivit art. 13 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, la primirea cererii, instanța de contencios administrativ dispune citarea părților și poate cere autorității al cărei act este atacat să îi comunice de urgență acel act, împreună cu întreaga documentație care a stat la baza emiterii lui, precum și orice alte lucrări necesare pentru soluționarea cauzei. Faptul că în instanță, entitatea respectivă este reprezentată în concret de o persoană, alta decât conducătorul autorității publice, nu este de natură să schimbe raționamentul mai sus arătat, o asemenea reprezentare realizându-se în limita competențelor stabilite de conducătorul autorității publice. Acesta din urmă, tocmai în virtutea calității sale, este persoană care decide în ceea ce privește formularea unei eventuale cereri de chemare în judecată, apărărilor de fond sau procedurale, renunțarea la judecată, achiesarea la pretențiile reclamantului etc. Ulterior, după pronunțarea hotărârii, conducătorul autorității publice este primul chemat să ia măsurile necesare punerii în executare a acesteia.”<sup>427</sup>

Curtea a reținut că textul legal atacat a derogat de la prevederile Legii Contenciosului administrativ nr. 554/2004 în sensul în care Președintele Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor nu este asimilat calității de conducător al autorității publice, iar în privința cadrului procesual, „Curtea Europeană a Drepturilor Omului a sancționat statele în cauză atunci când normele de procedură au împiedicat anumiți subiecți de drept să aibă calitate procesuală

---

<sup>426</sup> Ibidem.

<sup>427</sup> Ibidem.

*(Hotărârea din 27 august 1991, pronunțată în Cauza Philis împotriva Greciei, paragraful 65; Hotărârea din 14 decembrie 2006, pronunțată în Cauza Lupaș și alții împotriva României (nr. 1), paragrafele 64 – 67 și 75), iar, pe de altă parte, referitor la incapacitatea instanțelor de a stabili concret calitatea procesuală pasivă a pârâtului, instanța europeană a observat că accesul la căile de atac interne doar pentru ca acțiunea să fie respinsă ca urmare a interpretării calității procesuale pasive a unei autorități pârâte, prin raportare la cea a unuia dintre departamentele sale sau a organelor executive, poate ridica o problema din perspectiva art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind dreptul la un proces echitabil. Instanța europeană a reținut că gradul de acces oferit de legislația națională și interpretarea acesteia de către instanțele naționale trebuie să fie, de asemenea, suficiente pentru a asigura individului „dreptul la un tribunal”, având în vedere principiul preeminenței statului de drept într-o societate democratică. Pentru ca dreptul de acces să fie eficient, o persoană trebuie să aibă posibilitatea evidentă, efectivă, de a contesta un act care îi încalcă drepturile sale (Hotărârea din 26 iulie 2011 pronunțată în Cauza Georgel și Georgeta Stoicescu împotriva României, paragraful 74).”<sup>428</sup>*

Tot în ceea ce privește cadrul procesual, Curtea Constituțională a apreciat că: „*prin afectarea cadrului procesual din perspectiva calității procesuale pasive, textul criticat împiedică persoanele îndreptățite de a avea acces la o cale efectivă care să permită valorificarea drepturilor lor. Se încalcă, astfel, dreptul persoanelor vătămate într-un drept ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri de a avea acces efectiv la recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei, consacrat de prevederile constituționale ale art. 52 alin. (1) coroborat cu cele ale art. 21 și art. 126 alin. (6) teza întâi din Legea fundamentală.*”<sup>429</sup>

Curtea Constituțională a reținut că „*art. 24 din Legea nr. 554/2004 dispune în sensul că, la cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, instanța de executare, prin încheiere definitivă dată cu citarea părților, aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, iar reclamantului îi acordă penalități, în condițiile art. 905 din Codul de procedură civilă. Astfel, procedura de executare instituită de articolul menționat se aplică numai dacă prin dispozitivul hotărârii, autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze*

---

<sup>428</sup> Ibidem.

<sup>429</sup> Ibidem.

*un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, fiind vorba, așadar, de obligații de a face care nu pot fi duse la îndeplinire decât de autoritatea publică, prin emiterea unui act administrativ sub semnătură conducătorului său.*<sup>430</sup>

În acest sens, Curtea Constituțională a reținut că *„prin Decizia nr. 914 din 23 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 544 din 5 august 2009, a statuat că textul art. 24 din Legea nr. 554/2004 introduce un mijloc de constrângere a conducătorilor autorităților publice în vederea executării hotărârilor judecătorești, conferind, o dată în plus, eficacitate în ceea ce privește ducerea la îndeplinire a acestora. Amenzile cominatorii stabilite la art. 24 alin. 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 reprezintă o sancțiune procedurală pecuniară aplicată de instanță în scopul asigurării executării hotărârii. Legiuitorul a considerat necesar să instituie un astfel de mijloc de constrângere, pentru a conferi eficacitate înseși instituției contenciosului administrativ, a cărei finalitate ar fi iluzorie în absența unei sancțiuni pentru neexecutarea voluntară a hotărârilor judecătorești pronunțate în această materie (Decizia nr. 920 din 23 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 575 din 18 august 2009). Aplicarea amenzii prevăzute de textul de lege criticat este consecința neexecutării culpabile a unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile. Aceasta intervine în virtutea legii, iar cuantumul amenzii este determinat în mod cert și neechivoc prin însăși normă criticată (Decizia nr. 1.566 din 19 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 26 din 13 ianuarie 2010).*<sup>431</sup>

În concluzie, Curtea Constituțională a constatat că *„articolul unic punctul 2 subpunctul 4 din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2015 încalcă dreptul persoanei vătămate într-un drept sau într-un interes legitim de către o autoritate publică la un proces echitabil prevăzut de art. 21 alin. (3) din Constituție și de art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, legiuitorul neîndeplinindu-și obligația de a lua măsurile legislative care să permită punerea în executare a hotărârilor judecătorești. Curtea reține că, în conformitate cu cele statuate în jurisprudența proprie și în cea a Curții Europene a Drepturilor Omului, este sarcina legiuitorului să găsească mijloace adecvate pentru a asigura eficiență hotărârilor judecătorești, prin adoptarea unor măsuri legislative în sensul reducerii duratei și a simplificării procedurii executării silite a acestora, cu respectarea exigențelor constituționale ale statului de drept. Or, în situația de față, prin adoptarea reglementării criticate, legiuitorul a intervenit în procesul civil, în faza de executare a hotărârii pronunțate de o instanță judecătorească, lipsind de efecte juridice actul jurisdicțional care are*

---

<sup>430</sup> Ibidem.

<sup>431</sup> Ibidem.

*autoritate de lucru judecat. Împiedicând executarea unei hotărâri judecătorești, legiuitorul nesocotește principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, care implică în sarcina autorităților statului obligația de a-și exercita atribuțiile legale și constituționale în cadrul și în limitele prevăzute de Legea fundamentală. Prin adoptarea normelor criticate, autoritatea legiuitoare a acționat ultra vires, depășindu-și competențele constituționale în detrimentul autorității judecătorești.”<sup>432</sup>*

Pentru considerentele menționate în decizia nr. 889/2015, Curtea Constituțională a decis admiterea excepției de neconstituționalitate formulată de către Președintele României și a constatat că articolul unic punctul 2 subpunctul 4 și articolul unic punctul 4 referitor la art. VII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2015 din Legea privind aprobarea „Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 21/2015 pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, precum și art. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 94/2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România sunt neconstituționale.”<sup>433</sup>

Conținutul dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică a fost analizat și în decizia nr. 694 din 20.10.2015<sup>434</sup>. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și a fost competentă să soluționeze excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 124 alin. 1 raportate la cele ale art. 70 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală.

Autorul excepției de neconstituționalitate a invocat în susținerea acesteia încălcarea dreptului persoanei vătămate la repararea pagubei rezultate dintr-un „act administrativ – fiscal anulat printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă, textul de lege atacat limitând dreptul fundamental al persoanei vătămate la dobânzi, ulterior expirării termenului de 45 de zile de soluționare a cererii de restituire a sumelor percepute nelegal. Astfel, contribuabilului care a atacat un act administrativ printr-o acțiune în anulare și care a achitat deja obligațiile fiscale impuse prin actul respectiv, i s-a limitat dreptul său de a cere restituirea sumelor deja achitate în baza actului nelegal odată cu formularea cererii în anulare, deoarece există această procedură de restituire a sumelor percepute în mod nelegal.”<sup>435</sup>

Dispozițiile criticate au fost următoarele:

- Art. 124 alin. 1 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată: „(1) Pentru sumele de restituit sau de rambursat de la buget contribuabilii au dreptul

---

<sup>432</sup> Ibidem.

<sup>433</sup> Ibidem.

<sup>434</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 694 din 20.10.2015. În: Monitorul Oficial al României nr. 948 din 22.12.2015.

<sup>435</sup> Ibidem.



la dobândă din ziua următoare expirării termenului prevăzut la art.117 alin. (2) și (21) sau la art. 70, după caz, până la data stingerii prin oricare dintre modalitățile prevăzute de lege. Acordarea dobânzilor se face la cererea contribuabililor.”

- Art. 70 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală: „(1) Cererile depuse de către contribuabil potrivit prezentului cod se soluționează de către organul fiscal în termen de 45 de zile de la înregistrare. (2) În situațiile în care, pentru soluționarea cererii, sunt necesare informații suplimentare relevante pentru luarea deciziei, acest termen se prelungește cu perioada cuprinsă între data solicitării și data primirii informațiilor solicitate.”

Autorul excepției a arătat că „dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale cuprinse în art. 44 alin. (1) și (3) privind dreptul de proprietate și în art. 52 alin. (1) și (2) privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.”<sup>436</sup>

Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că autoarea acesteia formulează atât „critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și intrinsecă.”<sup>437</sup>

Criticile extrinseci se raportează la art. 52 din Constituție, autoarea excepției de neconstituționalitate a apreciat că: „această materie care vizează problema dreptului la repararea unei pagube, prin acordarea unei dobânzi, trebuie făcută prin intermediul unei legi organice, și nu printr-un act normativ ce nu poate avea decât forța juridică a unei legi ordinare, respectiv o ordonanță a Guvernului. Curtea constată că acele condiții și limite la care face referire art. 52 alin. (2) sunt reglementate prin Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 care constituie sediul general al materiei. Prevederile art. 52 alin. (1) din Constituție sunt reluate în art. 1 alin. (1) din legea menționată. De asemenea, art. 5 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004, cu privire la actele care nu pot fi atacate în contenciosul administrativ, prezintă exemple ale limitării dreptului complex prevăzut de art. 52 alin. (1) din Constituție. Prevederile art. 10 privind instanța competență, art. 11 privind termenul de introducere a acțiunii și ale art. 19 privind termenul de prescripție pentru despăgubiri reprezintă exemple de reglementare a condițiilor exercitării acestui drept.”<sup>438</sup>

Curtea Constituțională a reținut că, „potrivit art. 18 alin. (3), în cazul soluționării cererii de la art. 8 alin. (1), instanța va hotărî și asupra despăgubirilor pentru daune materiale și morale cauzate, dacă reclamantul a solicitat acest lucru. Mai mult, Curtea reține și că potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, dispozițiile acestei legi se completează cu prevederile Codului Civil și cu cele ale Codului de procedură civilă, în măsura în care nu sunt compatibile cu

---

<sup>436</sup> Ibidem.

<sup>437</sup> Ibidem.

<sup>438</sup> Ibidem.

specificul raporturilor de putere dintre autoritățile publice și persoanele vătămate în drepturile sau interesele lor legitime. Curtea concluzionează față de cele arătate, că partea interesată poate solicita în fața instanței de contencios administrativ inclusiv acordarea de dobânzi.”<sup>439</sup>

Față de interpretarea prevederilor legale anterior menționate, Curtea a constatat că „dispozițiile legale criticate, așa cum au fost concepute de legiuitor, sunt norme care au drept scop principal obligarea organelor fiscale la îndeplinirea cu celeritate a obligațiilor care le revin, dar și recuperarea beneficiului nerealizat, în subsidiar. Astfel, Curtea reține că aceste aspecte nu vizează condițiile și limitele exercitării dreptului la repararea pagubei la care face referire art. 52 din Constituție, astfel că nu era necesară reglementarea acestora prin lege organică. Prin urmare, critica extrinsecă formulată de autoarea excepției de neconstituționalitate nu poate fi reținută.”<sup>440</sup>

În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate intrinsecă care se raportează la dispozițiile art. 44 alin. (1) și (3) privind dreptul de proprietate privată, Curtea Constituțională a constatat că aceste critici sunt întemeiate.

În concluzie, Curtea Constituțională a reținut că „dispozițiile art. 124 alin. (1) raportate la cele ale art. 70 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, deși garantează acordarea unei dobânzi pentru neîndeplinirea obligației de restituire, nu acoperă complet paguba pe care o poate suferi contribuabilul pentru faptul că a înțeles să execute de bunăvoie o obligație fiscală pe care a socotit-o nelegală, lucru constatat ulterior prin hotărâre a unei instanțe judecătorești sau de către organul fiscal însuși. În acest mod are loc o diminuare a patrimoniului contribuabilului, printr-o acțiune a statului, fiind afectat, astfel, dreptul de proprietate privată.”<sup>441</sup>. „Pentru considerentele menționate în decizia nr. 694/2015, Curtea Constituțională a României a decis admiterea excepției de neconstituționalitate formulată de către Societatea „Rolast” — S.A. din Pitești și a constatat că dispozițiile art. 124 alin. (1) raportate la cele ale art. 70 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală sunt neconstituționale.”<sup>442</sup>

De asemenea, principiul dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică prevăzut la articolul 52 a fost analizat și în decizia nr. 536 din 28 aprilie 2011<sup>443</sup>. Curtea Constituțională a României a fost sesizată și a fost competentă să analizeze excepția de neconstituționalitate a

---

<sup>439</sup> Ibidem.

<sup>440</sup> Ibidem.

<sup>441</sup> Ibidem.

<sup>442</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Aspecte selective cu privire la garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică*. În: Revista Română de Criminalistică nr. 4 din august 2017. Vol. XVIII, București: pp. 2665-2667. I.S.S.N. 1454-3117.

<sup>443</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 536 din 28.04.2011. În: Monitorul Oficial al României nr.482 din 07.07.2011.

prevederilor art. 44 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală.

Autorul excepției de neconstituționalitate a invocat în susținerea acesteia „dispozițiile din Constituția României cuprinse la art. 21 privind accesul liber la justiție, la art. 24 care garantează dreptul la apărare și la art. 52 referitor la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.”<sup>444</sup>

Obiectul excepției de neconstituționalitate l-au constituit prevederile art. 44 alin. (3) din Ordonanță Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 513 din 31 iulie 2007, care aveau următorul conținut:

- Art. 44 alin. (3): „Comunicarea prin publicitate se face prin afișarea, concomitent, la sediul organului fiscal emitent și pe pagina de internet a Agenției Naționale de Administrare Fiscală, a unui anunț în care se menționează că a fost emis actul administrativ fiscal pe numele contribuabilului. În cazul actelor administrative emise de organele fiscale prevăzute la art. 35, afișarea se face, concomitent, la sediul acestora și pe pagina de internet a autorității administrației publice locale respective, în lipsa paginii de internet proprii, publicitatea se face pe pagina de internet a consiliului județean. În toate cazurile, actul administrativ fiscal se consideră comunicat în termen de 15 zile de la data afișării anunțului.”

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a constatat că „textul de lege ce formează obiectul acesteia se referă la realizarea comunicării prin publicitate a actelor administrative fiscale, și anume prin afișarea, concomitent, la sediul organului fiscal emitent și, după caz, pe pagina de internet a Agenției Naționale de Administrare Fiscală sau a autorității administrației publice locale ori a consiliului județean respectiv, a unui anunț în care se menționează că a fost emis actul administrativ fiscal pe numele contribuabilului.”<sup>445</sup>

Curtea Constituțională a reținut de asemenea că „aceasta reprezintă una dintre cele patru modalități enumerate în art. 44 alin. (2) lit. a)-d) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 prin care legiuitorul a stabilit că pot fi comunicate actele administrative fiscale, după cum urmează: a) prin prezentarea contribuabilului la sediul organului fiscal emitent și primirea actului administrativ fiscal de către acesta sub semnătură, data comunicării fiind data ridicării sub semnătură a actului; b) prin remiterea, sub semnătură, a actului administrativ fiscal de către persoanele împuternicite ale organului fiscal, potrivit legii, data comunicării fiind data remiterii sub semnătură a actului; c) prin poștă, la domiciliul fiscal al contribuabilului, cu scrisoare recomandată cu confirmare de primire, precum și prin alte mijloace, cum sunt fax, e-mail, dacă

---

<sup>444</sup> Ibidem.

<sup>445</sup> Ibidem.

se asigură transmiterea textului actului administrativ fiscal și confirmarea primirii acestuia; d) prin publicitate.”<sup>446</sup>

În concluzie, Curtea Constituțională a statuat că în cazul actelor administrative fiscale, „comunicarea acestora se îndeplinește prin publicitate și în ipoteza în care se cunoaște domiciliul fiscal al contribuabilului, dar comunicarea nu s-a putut realiza prin celelalte modalități prevăzute de textul amintit. Instanțele vor trebui să examineze, însă, dacă această comunicare prin publicitate a fost îndeplinită doar ca urmare a imposibilității realizării procedurii de comunicare prin celelalte modalități, în ordinea în care acestea sunt enumerate la art. 44 alin. (2) lit. a)-c). Interpretarea prevederilor art. 44 alin. (2) din Codul de procedură fiscală potrivit căreia enumerarea cuprinsă în acesta constituie și ordinea de prioritate pentru realizarea modalităților de comunicare a actelor administrativ fiscale, la respectarea căreia instanțele de judecată trebuie să vegheze, este singura care poate înlătura viciul de neconstituționalitate de care textul suferă prin lipsa unei mențiuni exprese în acest sens.”

Pentru considerentele menționate în decizia nr. 694/2015, Curtea Constituțională a României a decis admiterea excepției de neconstituționalitate formulată de către Judecătoria Constanța – Secția civilă și constată că „dispozițiile art. 44 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală sunt neconstituționale în măsura în care se interpretează în sensul că organul fiscal emitent poate să procedeze la comunicarea actului administrativ fiscal prin publicitate, cu înlăturarea nejustificată a ordinii de realizare a modalităților de comunicare prevăzute la art. 44 alin. (2) lit. a)-d) din aceeași ordonanță.”<sup>447</sup>

În cele ce privește **jurisprudenței Curții Constituționale a Republicii Moldova** cu privire la art. 53 dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică, a fost analizată **hotărârea nr. 37 din 05 iulie 2001**<sup>448</sup>. Curtea Constituțională a Republicii Moldova a fost legal sesizată și a fost competentă să supună controlului constituționalității cuprinsul art. 43 din Legea bugetului pe anul 2001 nr. 1392-XIV, adoptată la 30 noiembrie 2000 (în continuare - Legea bugetului pe anul 2001).

Autorul sesizării a motivat că dispozițiile contestate „îngrădesc direct dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică la repararea pagubei, drept consfințit de Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale din 4 noiembrie 1950 și de art. 53 din Constituția Republicii Moldova.”<sup>449</sup>

---

<sup>446</sup> Ibidem.

<sup>447</sup> Ibidem.

<sup>448</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 37 din 05.07.2001 pentru controlul constituționalității prevederilor art. 43 din Legea bugetului pe anul 2001 nr. 1392-XIV din 30.11.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 81/30 din 20.07.2001.

<sup>449</sup> Ibidem.

Examinând sesizarea, Curtea Constituțională a reținut că „*prin această normă Parlamentul a stabilit modul general de reparare a prejudiciilor cauzate persoanelor fizice sau juridice prin acțiunile ilicite ale subiectelor statale cum sunt autoritățile administrației publice, organele de drept și organele de control din Republica Moldova. Conform prevederilor contestate, repararea prejudiciilor se va efectua din contul devizelor de cheltuieli ale organelor respective, cu drept de regres împotriva persoanelor culpabile. Totodată, a fost stabilit termenul pentru astfel de reparații, a cărui curgere începe la 1 ianuarie 2001.*”<sup>450</sup>

Curtea a mai reținut că „*Recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei sunt reglementate prin Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (M.O., 2000, nr. 57-58, art. 375) (în continuare - Legea contenciosului administrativ) și de Legea nr. 1545-XIII din 25 februarie 1998 Privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de cercetare penală și de anchetă preliminară, ale procuraturii și instanțelor judecătorești ( în continuare - Legea nr. 1545-XIII). Potrivit art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Litigiul generat fie de un act administrativ, fie de nesoluționarea în termenul legal a unei cereri privind recunoașterea unui drept recunoscut de lege, în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică sau un funcționar al acestei autorități, este litigiu de contencios administrativ pasibil de soluționare de către instanța de contencios administrativ competentă. În sensul Legii contenciosului administrativ, autoritate publică este considerată orice structură organizatorică sau organ care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public. Sunt asimilate autorităților publice persoanele de drept privat care exercită atribuții de putere publică sau utilizează domeniul public, fiind împuternicite prin lege să presteze un serviciu de interes public (art. 2).*”<sup>451</sup>

Analizând sesizarea, Curtea a observat că „*având, potrivit art. 20 alin. (1) din Constituție, dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în*

---

<sup>450</sup> Ibidem.

<sup>451</sup> Ibidem.

tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate, inclusiv a pagubei morale (art. 16 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ). În cazul admiterii acțiunii, instanța de contencios administrativ se pronunță, la cerere, și asupra reparării pagubelor materiale și morale cauzate prin actul administrativ ilegal sau prin neexaminarea în termenul legal a cererii prealabile. Mărimea pagubei morale se stabilește de instanța de contencios administrativ independent de paguba materială, în funcție de caracterul suferințelor morale sau fizice cauzate, de circumstanțele și de forma în care s-au produs, de gravitatea consecințelor, de gradul de culpabilitate a pârâtului, precum și de alte circumstanțe de acest gen (art. 25 alin. (3) și (4) din Legea contenciosului administrativ).<sup>452</sup>

Curtea a reținut că „În conformitate cu prevederile Legii nr. 1545-XIII, este reparabil prejudiciul moral și material cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de cercetare penală și de anchetă preliminară, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești. Legea menționată prevede cazurile în care intervine dreptul la repararea prejudiciului, stabilește prejudiciul reparabil și cuantumul sumelor reparabile, procedura depunerii, examinării și satisfacerii cererii de reparare a prejudiciului, modul de executare a hotărârii (deciziei) cu privire la repararea prejudiciului, temeiurile, cazurile și condițiile înaintării către persoanele culpabile a cererii în regres de reparare a pagubei. Repararea prejudiciului, potrivit art. 10 din Legea nr. 1545-XIII, se efectuează din contul bugetului de stat, iar dacă prejudiciul a fost cauzat de organul de cercetare penală întreținut din bugetul local - din contul acestui buget. Pensia și indemnizația, a cărei plată a fost sistată ca urmare a arestului ilegal și ținerii sub arest, se compensează din bugetul fondului social prin intermediul organului său teritorial de la locul de trai al persoanei fizice. Repararea prejudiciului cauzat persoanei fizice sau juridice de către organele de cercetare penală și de anchetă preliminară, de procuratură și instanțele judecătorești se efectuează în modul și forma stabilite expres de Legea nr. 1545-XIII (art. 10, art. 14) în funcție de prejudiciul cauzat (avere, sume bănești, locuință), în funcție de organele însărcinate cu executarea hotărârii (deciziei) instanței judecătorești despre recuperarea pagubei (organele financiare centrale, locale, autoritățile administrației publice etc.). Conform art. 17 din Legea nr. 1545-XIII, după repararea prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de cercetare penală și de anchetă preliminară, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești statul, autoritățile administrației publice locale sunt obligate să înainteze persoanelor culpabile cererea de reparare a pagubei: a) integral - în cazul când culpa persoanelor cu funcții de răspundere este dovedită prin sentință definitivă; b) parțial - în baza și în condițiile stabilite de legislație. Dreptul statului, al autorităților

---

<sup>452</sup> Ibidem.

*administrației publice locale de a înainta cerere în regres către persoanele culpabile în nașterea de asemenea în baza art. 20 și 53 alin. (1) din Constituție, în cazul în care subiecților menționați le-au fost cauzate daune. Analizând prevederile art. 43 din Legea bugetului pe anul 2001, Curtea observă că acestea stabilesc reguli de reparare a pagubei diferite de cele stabilite de Legea contenciosului administrativ și Legea nr. 1545-XIII.*<sup>453</sup>

În concluzie, Curtea Constituțională a relevat că „exercitarea dreptului constituțional al persoanei la repararea prejudiciilor cauzate de o autoritate publică se circumscrie principiilor constituționale ale universalității, egalității și accesului liber la justiție. În virtutea acestor principii, cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea; respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului; orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime; nici o lege nu poate îngreuna accesul liber la justiție (art. 15, art. 16 alin. (1), art. 20 din Constituție). Contrar acestor principii constituționale, art. 43 din Legea bugetului pe anul 2001 pune dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică la repararea pagubei în funcție imperativă de sursa din care va fi efectuată această reparație, și anume din contul devizelor de cheltuieli ale organelor respective. Prevederile acestui articol sunt neconstituționale și pentru motivul că Legea bugetului pe anul 2001 are o acțiune limitată în timp. Or, art. 53 din Constituție prevede că persoana vătămată de o autoritate publică este îndreptățită să obțină repararea pagubei necondiționat, și nu doar pe perioada anului bugetar. Totodată, e de menționat că prevederile legii bugetare nu sunt aplicabile raporturilor patrimoniale referitoare la repararea pagubei cauzate persoanei. Potrivit art. 1 din Legea nr. 847-XIII din 24 mai 1996 „Privind sistemul bugetar și procesul bugetar”, executorul de buget se consideră conducătorul instituției împuternicit cu dreptul de a efectua cheltuieli în conformitate cu alocațiile aprobate. Repartizarea lunară a alocațiilor aprobate se exercită conform planului de finanțare ce permite deschiderea conturilor trezoreriale și efectuarea cheltuielilor de către executorul de buget. Or, Legea bugetului pe anul 2001 nu cuprinde alocații concrete, destinate acoperirii pagubelor cauzate persoanelor vătămate de autoritățile publice. Orice persoană, care este victima unui arest sau a deținerii în condiții contrare dispozițiilor art. 5 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, are dreptul la reparații. Constatând caracterul declarativ al prevederilor art. 43 din Legea bugetului pe anul 2001, Curtea Constituțională le consideră neconforme acestei Convenții și art. 4, art. 15, art. 16 alin. (1), art. 20 din Constituție.”

---

<sup>453</sup> Ibidem.

Pentru considerentele menționate în hotărârea nr. 37/2001, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a declarat neconstituționale prevederile art. 43 din Legea bugetului pe anul 2001 nr. 1392-XIV din 30 noiembrie 2000.

De asemenea, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică a fost analizat și în **Hotărârea nr. 46 din 21 noiembrie 2002.**<sup>454</sup> Astfel, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a fost legal sesizată și a fost competentă să supună controlului constituționalității cuprinsul „unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 cu modificările și completările operate prin legile nr. 726-XV din 7 decembrie 2001 și nr. 833-XV din 7 februarie 2002.”<sup>455</sup>

Examinând sesizarea, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că „*prin Legea nr. 833-XV, art. 4 lit. d) din Legea nr. 793-XIV a fost completat în final cu textul inclusiv actele de aplicare a sancțiunilor disciplinare și de destituire din funcție a militarilor și persoanelor cu statut militar, care, ca și actele de comandament cu caracter militar, nu pot fi atacate în instanțele de contencios administrativ. Analizând dispoziția art. 4 lit. d) din Legea nr. 793-XIV, completată prin Legea nr. 833-XV, Curtea Constituțională relevă că aceasta conține două noțiuni diferite, și anume: acte de comandament cu caracter militar și actele autorităților militare. Conform teoriei generale a dreptului, actele de comandament militar privesc comanda trupei, fie în timp de pace, fie în timp de război. Aceste acte sunt emise de organele militare în scopul asigurării ordinii și disciplinei în unitățile militare de către cadrele militare. Fiind emise în legătură cu serviciul și îndatoririle militare în cadrul serviciului, aceste acte, conform art. 4 lit. d) din Legea nr. 793-XIV, nu pot fi atacate pe calea contenciosului administrativ. Curtea Constituțională consideră că instanțele de contencios administrativ sunt competente să verifice legalitatea actelor administrative emise de autoritățile militare, cu condiția ca aceste acte să nu întrunească trăsăturile actelor de comandament cu caracter militar. Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate (art. 1 alin. (3) din Constituție). Cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea (art. 15 din Constituție). Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului. Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără*

---

<sup>454</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 46 din 21.11.2002 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000 cu modificările și completările operate prin Legea nr. 726-XV din 07.12.2001 și Legea nr. 833-XV din 07.02.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 170-172 art. 30 din 13.12.2002.

<sup>455</sup> Ibidem.



deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială (art. 16 din Constituție). Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție (art. 20 din Constituție). Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei (art. 53 alin. (1) din Constituție). Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății (art. 54 din Constituție). Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil (asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil (art. 6 din CEDO)).<sup>456</sup>

Curtea a mai reținut că „având în vedere că actele de aplicare a sancțiunilor disciplinare și de destituire din funcție a militarilor și a persoanelor cu statut militar sunt acte administrative de autoritate asemănătoare actelor administrative de autoritate adoptate de alte servicii publice administrative și poartă caracter civil, ele sunt pasibile examinării de către instanțele de contencios administrativ. Legislativul, prin completarea operată în art. 4 lit. d) din Legea nr. 793-XIV, a exceptat de la controlul judecătorec în contenciosul administrativ actele administrative precitate, însă a menținut militarii și persoanele cu statut militar ca subiecți cu drept de sesizare în contenciosul administrativ (art. 5 din Legea nr. 793-XIV). Totodată, Curtea menționează că există o neconcordanță între prevederile Legii nr. 833-XV, prin care a fost completat art. 4 lit. d), și dispozițiile altor legi în vigoare. Lipsindu-i pe militari de dreptul de a se adresa în contenciosul administrativ pentru anularea actului administrativ, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei, legislativul a menținut dreptul militarilor și al persoanelor cu statut militar de a se adresa în instanțele militare (art. 28 din Codul de procedură civilă) și în instanțele specializate (art. 115 alin. (2) din Constituție, Legea nr. 836-XIII cu privire la sistemul instanțelor judecătorești

---

<sup>456</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 46 din 21.11.2002 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000 cu modificările și completările operate prin Legea nr. 726-XV din 07.12.2001 și Legea nr. 833-XV din 07.02.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 170-172 art. 30 din 13.12.2002.

militare). Pentru considerentele expuse, Curtea Constituțională califică sintagma „inclusiv actele de aplicare a sancțiunilor disciplinare și de destituire din funcție a militarilor și a persoanelor cu statut militar” din art. 4 lit. d) din Legea nr. 793-XIV drept neconstituțională.”<sup>457</sup>

Analizând sesizarea, Curtea a observat că „art. 16 alin. (1) din Legea nr. 793-XIV în redacția anterioară dispunea că persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate, inclusiv a pagubei morale. Prin Legea nr. 726-XV, din acest articol s-a exclus textul inclusiv a pagubei morale. Constituția Republicii Moldova, în capitolul II, enumeră drepturile și libertățile fundamentale, iar prin art. 53 alin. (1) statuează că persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. Curtea relevă că, statuând posibilitatea reparării pagubei, legislatorul constituant a avut în vedere atât paguba materială, cât și paguba morală, prin urmare argumentul invocat în sesizare este neîntemeiat.”<sup>458</sup>

În concluzie, Curtea Constituțională a constatat că „prin Legea nr. 833-XV, în art. 25 alin. (3) al Legii nr. 793-XIV cuvintele pagubelor materiale și morale au fost substituite cu cuvintele pagubei materiale, iar alineatul (4) al acestui articol a fost exclus. În lumina dispozițiilor constituționale ale art. 53 alin. (1) precitat, Legea nr. 793-XIV, prin art. 1, stipulează că contenciosul administrativ ca instituție juridică are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, iar persoana care se consideră vătămată într-un drept al său este în drept să obțină recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei. Potrivit acestei legi, prejudiciul nepatrimonial moral este o suferință morală sau fizică, cauzată de acțiuni care atentează la drepturile nepatrimoniale personale (dreptul la nume, dreptul la autor ș.a.) sau la bunurile nemateriale ale cetățeanului (viața, sănătatea, demnitatea persoanei, reputația profesională, inviolabilitatea vieții private etc). Codul civil al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 1107-XV din 6 iunie 2002 și care va intra în vigoare la 1 ianuarie 2003, prin art. 11 lit. g) și i), stabilește că apărarea dreptului civil se face prin repararea prejudiciilor, inclusiv a prejudiciului moral. Prin substituirea în art. 25 alin. (3) al legii a sintagmei pagubelor materiale și morale cu sintagma pagubei materiale și excluderea alin. 4 din acest articol se aduce atingere prevederilor cuprinse în art. 53 alin. (1) din

---

<sup>457</sup> Ibidem.

<sup>458</sup> Ibidem.

Constituție, care stipulează imperativ recuperarea pagubei: materiale și morale. Pentru considerentele expuse Curtea apreciază drept neconstituționale modificările operate în art. 25 din Legea nr. 793-XIV prin Legea nr. 833-XV. Prin Legea nr. 726-XV din art. 21, al Legii nr. 793-XIV au fost excluse alineatele (1), (2) și (3), iar art. 32 alin. (3) din aceeași lege a fost expus în următoarea redacție: În cazul neexecutării în termen a hotărârii, conducătorul autorității publice în a cărei sarcină a fost pusă executarea acesteia poate fi tras la răspundere în conformitate cu prevederile legislației în vigoare. Prin Legea nr. 833-XV, în Legea nr. 793-XIV au fost operate următoarele modificări: la art. 14 alin. (1) textul 6 luni de la data luării la cunoștință a actului a fost substituit prin textul 30 de zile de la data comunicării actului; la alin. (3) textul 6 luni a fost substituit prin textul 30 de zile; la art. 16 alin. (3) textul reclamantul este scutit de plata taxei de stat a fost substituit prin textul reclamantul persoană fizică achită taxa de stat în mărimea unui salariu minim, iar reclamantul persoană juridică - în mărime de 20 de salarii minime; art. 24 alin. (2) în final s-a completat cu textul iar în cazul în care este imposibil de a judeca cauza în lipsa reclamantului, instanța de contencios administrativ va scoate cererea de pe rol în condițiile Codului de procedură civilă. Analizând modificările menționate mai sus, Curtea Constituțională relevă că legislatorul a realizat dispozițiile constituționale cuprinse în art. 72 alin. (3) lit. e) privind reglementarea prin lege organică a procedurii. Or, fiind de natură procedurală, aceste modificări nu îngrădesc accesul liber la justiție și nu încalcă prevederile art. 20 din Constituție.<sup>459</sup>

Pentru considerentele menționate în hotărârea nr. 6/2011, Curtea Constituțională a hotărât: „1. Recunoaște constituționale: a) punctele 1, 3, 4, 5, 6, 7 și 8, articol unic, din Legea nr. 726-XV din 7 decembrie 2001 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ, prin care au fost operate modificări în: art. 4 lit. a) și c); art. 10 lit. b); art. 13 alin. (1); art. 16 alin. (1); art. 21; art. 30 alin. (4) și art. 32 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000; b) punctele 3, 4 și 5, articol unic, din Legea nr. 833-XV din 7 februarie 2002 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ, prin care au fost operate modificări în: art. 14 alin. (1) și alin. (3); art. 16 alin. (3) și art. 24 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000. 2. Declară neconstituționale: a) sintagma inclusiv a bunurilor proprietate colectivă din art. 4 lit. g) al Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 în redacția Legii nr. 726-XV din 7 decembrie 2001 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ, pct. 1, articol unic; b) sintagma inclusiv actele de aplicare a sancțiunilor disciplinare și de destituire din funcție a

---

<sup>459</sup> Ibidem.

*militarilor și persoanelor cu statut militar din art. 4 lit. d) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 în redacția Legii nr. 833-XV din 7 februarie 2002 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ, pct. 1, articol unic; c) pct. 6, articol unic, din Legea nr. 833-XV din 7 februarie 2002, prin care în art. 25 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV cuvintele pagubelor materiale și morale se substituie prin sintagma pagubei materiale; d) pct. 6, articol unic, din Legea nr. 833-XV din 7 februarie 2002 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ, prin care a fost exclus alineatul (4) din art. 25 al Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.*<sup>460</sup>

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică a fost analizat și în **Hotărârea nr. 18 din 11 decembrie 2012**.<sup>461</sup> Curtea Constituțională a Republicii Moldova a fost legal sesizată și a fost competentă să supună controlului constituționalității unor prevederi din Legea nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 privind contenciosul administrativ.<sup>462</sup>

Autorul sesizării a considerat că „*sintagmele în cazurile expres prevăzute de lege din articolul 16 alin. (2), 30 de zile din articolul 17 alin. (1) și în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă din articolul 17 alin. (1) lit. c) din Legea contenciosului administrativ referitoare la procedura obligatorie prealabilă depunerii cererii de chemare în judecată contravin prevederilor articolelor 1, 6, 20, 53, 54, 66, 114, 115, 116 din Constituția Republicii Moldova.*

*De asemenea, autorul sesizării contestă constituționalitatea articolului 21 alineatul (3) din Legea contenciosului administrativ, care prevede imposibilitatea suspendării executării deciziilor Comisiei Naționale a Pieței Financiare și a hotărârilor Curții de Conturi până la soluționarea definitivă a cauzei, considerând-l contrar articolelor 6, 20, 26, 66 și 114 din Constituție.*”<sup>463</sup>

Examinând sesizarea, Curtea Constituțională a reținut că „*Prin Hotărârea nr. 6 din 6 februarie 2001 Curtea a menționat: [...] Principiul fundamental aflat la baza organizării și funcționării aparatului de stat este separația puterilor legislativă, executivă și judecătorească. Fiecare dintre aceste autorități este investită cu anumite prerogative, potrivit prevederilor Constituției, nici una dintre ele neavând posibilitatea de a uzurpa atribuțiile celeilalte sau de a le*

---

<sup>460</sup> Ibidem.

<sup>461</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 18 din 11.12.2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000 (Sesizarea nr. 20a/2012). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-9/1 din 11.01.2013.

<sup>462</sup> Legea nr. 793 din 10.02.2000 a contenciosului administrativ (abrogată). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 57-58 art.375 din 18.05.2000.

<sup>463</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 18 din 11.12.2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000 (Sesizarea nr. 20a/2012). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-9/1 din 11.01.2013.

transmite exercitarea acestora [...]. Astfel, Curtea menționează că divizarea funcțiilor în stat, sau, altfel spus, a puterii în legislativă, executivă și judecătorească, implică o colaborare și un control reciproc. Concomitent, Curtea notează că funcționarea oricărei societăți democratice presupune în permanență ca premisă esențială în realizarea statului de drept necesitatea creării unui sistem instituționalizat de control capabil să cenzureze activitatea autorităților publice la orice nivel, astfel încât puterea deținută să nu devină o prerogativă la discreția celor ce o exercită. Contenciosul administrativ, în calitate de instituție juridică, are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere din partea autorităților publice, apărarea drepturilor persoanelor în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, precum și asigurarea ordinii de drept. Art .1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ stipulează că orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Curtea observă că prevederile cuprinse în art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ derivă din dispoziția art. 53 alin. (1) din Constituție, potrivit căreia: *Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. Curtea reține că acțiunea în contencios administrativ se examinează de instanțele judecătorești potrivit normelor Codului de procedură civilă, cu excepțiile stabilite în legea specială, care reglementează această instituție.*<sup>464</sup>

Curtea a mai reținut că „potrivit art. 21 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ, în cazuri temeinic justificate și în scopul prevenirii unei pagube iminente, instanța poate dispune suspendarea actului administrativ și din oficiu. Subsecvent, Curtea observă că, potrivit art. 21 alin. (3), contrar normelor invocate, [...] până la soluționarea definitivă a cauzei nu poate fi suspendată executarea deciziilor Comisiei Naționale a Pieței Financiare și a hotărârilor Curții de Conturi. Curtea ține să precizeze că suspendarea actului administrativ constituie o formă a asigurării acțiunii, instituție procesuală care prevede un șir de măsuri ce garantează posibilitatea realizării pretențiilor în cazul satisfacerii acțiunii, contribuie real la executarea ulterioară a hotărârii judecătorești adoptate și constituie un mijloc eficient de protecție a drepturilor subiective ale participanților la proces. Curtea menționează că, potrivit normelor de procedură civilă, asigurarea acțiunii este un act procesual pe care instanța îl dispune la solicitarea

---

<sup>464</sup> Ibidem.

*participanților la proces. Curtea reține că garanția acordată reclamantului prin art. 21 alin. (1) și (2) din Legea contenciosului administrativ are drept scop evitarea consecințelor ireparabile în cazul producerii efectelor actului administrativ atacat. Concomitent, pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. În această ordine de idei, Curtea observă că, potrivit art. 177 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în cererea de asigurare a acțiunii se indică motivele și circumstanțele pentru care se solicită asigurarea acțiunii. Astfel, legiuitorul a pus în sarcina solicitantului prezentarea unor probe pertinente, care ar justifica necesitatea asigurării acțiunii. În context, Curtea menționează că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe, în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile. Curtea reține că dreptul de a solicita instanței de judecată suspendarea actului administrativ constituie o veritabilă garanție împotriva abuzurilor autorității administrative, ale cărei acte de autoritate au caracter executoriu.”<sup>465</sup>*

*Analizând sesizarea, Curtea a observat că „prevederile alineatului (7) al articolului 38 din Legea instituțiilor financiare nu sunt disproporționate în raport cu scopurile legitime de protecție a drepturilor creditorilor și garantarea administrării corespunzătoare a băncii supuse lichidării. Astfel, spre deosebire de sistemul bancar, Curtea nu consideră că, în speța examinată, efectele actelor Curții de Conturi și Comisiei Naționale a Pieței Financiare din moment ce sunt emise generează un proces ireversibil. Mai mult, în contextul celor expuse supra, suspendarea executării acestora nu constituie o regulă aplicată de instanța de judecată, ci intervine ca o măsură de excepție, în urma examinării individuale a fiecărei cauze deduse instanței spre soluționare. La fel, potrivit Hotărârii nr. 24 din 15 noiembrie 2011, rațiunea excepțiilor instituite în Legea instituțiilor financiare nr. 550-XIII din 21 iulie 1995 se justifică prin următoarele argumente: [...] în anumite domenii sensibile sau care au o importanță majoră pentru societate, cum ar fi stabilitatea sistemului bancar, statul se bucură de o marjă mai largă de apreciere. Această marjă de apreciere presupune dreptul statului de a stabili reglementari distincte față de alte domenii similare de reglementare. [...] băncile influențează major activitatea beneficiarilor de servicii financiare, precum și sănătatea economiei naționale, fapt care a determinat plasarea băncilor pe o poziție distinctă, caracterizată printr-un statut legal special, aplicabil întregii lor existențe. [...] Faptul că băncile operează cu resurse bănești care aparțin multor persoane, atât*

---

<sup>465</sup> Ibidem.

*fizice, cât și juridice, face ca viabilitatea și credibilitatea acestora să fie factori de un interes public major și impune exigențe sporite privind reglementarea și supravegherea activităților bancare. [...].”<sup>466</sup>*

În concluzie, Curtea Constituțională a constatat că „*spre deosebire de prevederile legale examinate în această cauză, constatările făcute în Hotărârea nr. 24 din 15 noiembrie 2011 urmăresc scopul de a proteja interesele deponenților, de a evita retragerea depozitelor, de a asigura păstrarea secretului depozitelor, precum și de a diminua impactul negativ asupra întregului sistem financiar. Reieșind din cele relatate supra, Curtea atestă că norma derogatorie supusă controlului constituționalității reprezintă o restrângere a independenței activității instanțelor judecătorești, fapt ce atrage încălcarea art. 6 din Legea Supremă. De asemenea, Curtea reține că limitarea prin art. 21 alin. (3) din lege a prerogativei acordate reclamantului de a putea solicita instanței suspendarea actului administrativ, ca măsură asiguratorie până la pronunțarea hotărârii, face imposibilă apărarea persoanei împotriva încălcării drepturilor și libertăților ei constituționale și nu creează garanții suplimentare de asigurare a legalității, fapt ce contravine garanțiilor stipulate în art. 20 alin. (1) din Constituție.*”<sup>467</sup>

Pentru considerentele menționate în hotărârea nr. 6/2011, Curtea Constituțională a hotărât: „*1. Se sistează procesul pentru controlul constituționalității sintagmei în cazurile expres prevăzute de lege din articolul 16 alin. (2), sintagmei 30 de zile din articolul 17 alin. (1) și sintagmei în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă din articolul 17 alin. (1) lit.c) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000, cu modificările și completările ulterioare. 2. Se declară neconstituționale prevederile articolului 21 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000, cu modificările și completările ulterioare.*”<sup>468</sup>

### **4.3. Identificarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în Constituțiile Române, în Constituția Republicii Moldova și în dreptul comparat**

În prezentul paragraf au fost analizate **prevederile constituționale românești** referitoare la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică începând cu Statutul dezvoltatoriu al Convenției de la Paris, statut ce avea valoare de Constituție a României și până la sistemul constituțional contemporan, respectiv Proiectul de Lege privind revizuirea Constituției României din 2014.

---

<sup>466</sup> Ibidem.

<sup>467</sup> Ibidem.

<sup>468</sup> Ibidem.

**Statutul dezvoltatoriu al Convenției de la Paris din 7/19 august 1858**<sup>469</sup> a fost adoptat de către Domnul Principatelor Unite Române, Alexandru Ioan I în mai 1864. Acest statut avea valoare de Constituție a României, fiind menționat în preambulul acestuia: *„Convențiunea încheiată la Paris în 7/19 August 1858, între Curtea Suzerană și între Puterile garante autonomiei Principatelor-Unite, este și rămâne legea fundamentală a României.”*<sup>470</sup>

Din cuprinsul Statutului dezvoltatoriu al Convenției de la Paris din 7/9 august 1858 s-a constatat că acesta nu cuprinde prevederi referitoare la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

**Constituția română adoptată la 29 iunie 1866**<sup>471</sup> a intrat în vigoare la data sancționării, respectiv 30 iunie 1866 și a fost publicată în Monitorul Oficial al României nr. 142 din 1/3 iulie 1866. Odată cu intrarea în vigoare a Constituției române din 1866 au fost reglementate și drepturile fundamentale ale cetățenilor.

Din analiza Constituției române din 1866 au fost identificate prevederile art. 29: *„Nici o autorizare prealabilă nu este necesară pentru a se exercita urmăriri contra funcționarilor publici pentru faptele administrațiunii lor de părțile vătămate; rămânând însă neatinse regulile speciale statornicite în privința miniștrilor. Casurile și modul urmăririi se vor regula prin anume lege. Dispozițiuni speciale în codicele penal vor determina penalitățile prepuitorilor.”*<sup>472</sup>

Prevederile art. 29 din Constituția română din 1866 fac referire la dreptul persoanei vătămate de un funcționar public și la faptul că modalitățile de urmărire a acestuia vor fi reglementate prin lege. Identificăm astfel dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică sub forma anterior menționată în Constituția română din 1866.

**Constituția din 29 martie 1923**<sup>473</sup> a intrat în vigoare la data sancționării, respectiv 28 martie 1923 și a fost publicată în Monitorul Oficial al României nr. 282 din 29 martie 1923. Constituția României din 1923 consacră drepturi și libertăți egale pentru toți oamenii.

Din analiza Constituției române din 1923 au fost identificate prevederile art. 31: *„Nici o autorizare prealabilă nu este necesară pentru a se exercita urmăriri contra funcționarilor publici pentru faptele administrațiunii lor de părțile vătămate, rămânând însă neatinse regulile speciale statornicite în privința miniștrilor. Cazurile și modul urmăririi se vor regula prin anume lege.”*<sup>474</sup>

---

<sup>469</sup> MURARU, I., PUCHEANU, M.-L., IANCU, Gh., POPESCU, C.-L.. *Constituțiile Române Texte. Note. Prezentare Comparativă*. București: Editura Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, 1993. pp. 7-14. ISBN 973-567-026-7.

<sup>470</sup> Ibidem, p. 7

<sup>471</sup> Ibidem, pp. 33-66.

<sup>472</sup> Ibidem, p. 40

<sup>473</sup> Ibidem, pp. 71-92.

<sup>474</sup> Ibidem, p. 77.



S-au identificat prevederi referitoare la garantarea exercitării de urmărire contra funcționarilor publici pentru faptele administrațiunii lor de către părțile vătămate. Observăm faptul că dreptul fundamental și-a păstrat aceeași formă că în Constituția română din 1866.

**Constituția României din 28 februarie 1938**<sup>475</sup> a intrat în vigoare la dată sancționării, respectiv 27 februarie 1938 în urmă plesbicitului desfășurat în 24 februarie 1938, fiind decretată de către Regele Carol al II-lea. Din analiza Constituției române din 1938 nu au fost identificate prevederi cu privire la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

**Constituția din 13 aprilie 1948**<sup>476</sup> a fost promulgată prin Decretul nr. 729 din 13 aprilie 1948 al Prezidiului Provizoriu al Republicii Populare Române și a intrat în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial, partea I, nr. 87 bis, respectiv în data de 13 aprilie 1948. Constituția din 1948 consacră faptul că întreaga putere emană de la popor și aparține poporului.

Din analiza Constituției române din 1948 au fost identificate prevederile art. 34: *„Orice cetățean are dreptul de petiționare, precum și dreptul de a cere organelor prevăzute de legi trimiterea în judecată a oricărui funcționar public, pentru infracțiunile săvârșite în timpul exercitării serviciului.”*<sup>477</sup>

S-a identificat în Constituția României din 1948 că odată cu dreptul de petiționare a fost reglementat în cadrul aceluiași articol fundamental și dreptul de a cere organelor prevăzute de legi trimiterea în judecată a oricărui funcționar public pentru infracțiunile săvârșite în timpul serviciului.

**Constituția Republicii Populare Române din 24 septembrie 1952**<sup>478</sup> a fost promulgată și adoptată la data de 24 septembrie 1952 și a fost publicată în „Buletinul Oficial al Marii Adunări Naționale a Republicii Populare Române” nr. 1 din 27 septembrie 1952. În urma analizării Constituției din 1952 nu au fost identificate prevederi cu privire la garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică.

**Constituția din 21 august 1965**<sup>479</sup> a fost adoptată de Marea Adunare Națională în ședința din 21 august 1965 și a fost publicată în „Buletinul Oficial al R.S.R.” nr. 1 din 21 august 1965.

Din analiza Constituției din 1965 au fost identificate prevederile art. 35: *„Cel vătămat într-un drept al său printr-un act ilegal al unui organ de stat poate cere organelor competente, în condițiile prevăzute de lege, anularea actului și repararea pagubei.”*<sup>480</sup> S-au identificat în

---

<sup>475</sup> Ibidem, pp. 97-117.

<sup>476</sup> Ibidem, pp. 121-138.

<sup>477</sup> Ibidem, p. 126.

<sup>478</sup> Ibidem, pp. 141-159.

<sup>479</sup> Ibidem, pp. 165-187.

<sup>480</sup> Ibidem, p. 171.

Constituția României din 1965 reglementări privind drepturile celui vătămat într-un drept al său sau printr-un act ilegal al unui organ de stat.

**Constituția României din 8 decembrie 1991**<sup>481</sup> a intrat în vigoare la data de 8 decembrie 1991, dată la care a fost aprobată prin referendumul național organizat în acest sens și a fost publicată în „Monitorul Oficial al României” nr. 223 din 21 noiembrie 1991.

Din analiza Constituției României din 1991 au fost identificate prevederile art. 48: *„Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică (1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. (2) Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică. (3) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare săvârșite în procesele penale.”*

S-a constatat că în Constituția din 1991 se stabilește că statul răspunde pentru erorile judiciare, acestea fiind limitate la cele săvârșite în procesele penale. „Constituția numește acest drept, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică și dispune stabilirea condițiilor și limitelor exercitării lui prin lege organică.”<sup>482</sup>

În sistemul juridic contemporan, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, ca drept fundamental în România, a fost reglementat prin prevederile art. 52 din **Constituția României revizuită în anul 2003**<sup>483</sup>: *„(1) Persoană vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei. (2) Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică. (3) Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea – credință sau gravă neglijență.”*

Din analiza **Proiectul de Lege privind revizuirea Constituției României din 2014**<sup>484</sup> au fost identificate modificările propuse de revizuire a art. 52 din Constituția în vigoare. Astfel, în propunerea de revizuire, art. 52 ar trebui să fie modificat și completat astfel: „Alineatul (2) va avea următorul cuprins: *„(2) Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege.”*

<sup>481</sup> Constituția României din 21.11.1991. În: Monitorul Oficial al României nr. 233 din 21.11.1991.

<sup>482</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Identifying the right of a person aggrieved by a public authority in the Constitution of Romania, in the Constitution of Republic of Moldova and in comparative law.* În: Materialele Conferinței Internaționale cu tema: „Provocări contemporane în dreptul administrativ și în administrația publică”, București, 9 Octombrie 2020, În: Perspectives of Law and Public Administration, Volume 9, Issue 2, December, București: 2020, p. 254. ISSN 2601-7830.

<sup>483</sup> Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31.10.2003.

<sup>484</sup> Proiectul de Lege privind revizuirea Constituției României din 2014 În: Monitorul Oficial nr. 100 din 10.02.2014.

*Alineatul (3) va avea următorul cuprins: „(3) Statul răspunde patrimonial, integral și nediscriminatoriu, pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare sau administrative. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților sau funcționarilor care au săvârșit erorile judiciare și administrative.” După alineatul (3) se introduce un nou alineat, cu următorul cuprins: „(3.1) Statul este obligat să se îndrepte, de îndată, în regres către autorii erorilor judiciare sau administrative cauzatoare de prejudicii.”<sup>485</sup>*

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică a fost garantat în **Constituția Republicii Moldova** la articolul 53: *„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. (2) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești.”*

**Din dreptul comparat** au fost selectate pentru analiză constituțiile următoarelor state: Constituția Republicii Franceze, actele constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Legea Fundamentală pentru Republica Federală Germania, Constituția Republicii Italia, Constituția Spaniei, Constituția Republicii Elene, Constituția Republicii Cipru, Constituția Japoniei, Constituția Republicii Slovenia, Constituția Republicii Lituania, Constituția Republicii Polone, Constituția Republicii Portugheze, Constituția Republicii Slovace și Constituția Ungariei.

Au fost analizate prevederile legilor fundamentale ale statelor menționate, în ceea ce privește, forma consacrată de fiecare stat a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică.

**În Constituția Republicii Franceze**<sup>486</sup> au fost identificate prevederi cu privire la dreptul societății de a cere socoteală oricărui agent public în prevederile art. 15 din Declarația drepturilor omului și cetățeanului<sup>487</sup> din 26 august 1789: *„Societatea are dreptul de a cere socoteală oricărui agent public din cadrul administrației sale.”*

În cadrul preambulului Constituției Republicii Franceze din 4 octombrie 1958 s-a aratat că popoul francez își proclamă: *„solemn atașamentul său față de Drepturile omului și de principiile*

---

<sup>485</sup> Inițiativele legislative ale cetățenilor potrivit Legii nr. 189/1999, Expunere de motive la proiectul de lege privind revizuirea Constituției României din 2014. În: Monitorul Oficial nr. 100 din 10.02.2014.

<sup>486</sup> DEACONU, Ș., MURARU, I., TĂNĂSESCU, E, S., BARBU, S, G., *Codex Constituțional Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene, Volumul I*. București: Ed. Monitorul Oficial, 2015. pp. 637-667. ISBN: 978-973-567-909-5

<sup>487</sup> Ibidem, pp. 668-670.

suveranității naționale, așa cum sunt ele definite în Declarația din 1789 confirmată de preambulul Constituției din 1946.”<sup>488</sup>

„Nu au fost identificate prevederi cu privire la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică în Constituția Republicii Franceze din 04 octombrie 1958, acestea fiind menționate în Declarația drepturilor omului și cetățeanului, declarație ce face parte din așa numitul „*bloc de constituționalitate*” francez, fiind parte integrantă din Constituție.”<sup>489</sup>

Un prim autor<sup>490</sup>, a menționat cu privire la articolul 15, că: „*această formulare, care astăzi ne apare drept puțin stânjenitoare și brutală, a stat la baza „inventării” funcției jurisdicționale a Consiliului de Stat din Franța și a permis crearea atât de bogatei jurisprudențe a acestei prestigioase instanțe cu privire la răspunderea (subiectivă și obiectivă) administrativă. În fapt, acesta este izvorul trăsăturilor specifice, proprii răspunderii administrative, care o diferențiază de răspunderea din dreptul civil sau penal. În baza regimului juridic „exorbitant” (cum avea să îl numească mai târziu Napoleon) de care beneficiază administrația publică, ea trebuie să își exercite competențele în limitele care îi sunt pre-fixate prin lege; de îndată însă ce ea produce un prejudiciu, răspunderea sa este angajată în baza simplului fapt al dovedirii prejudiciului și a actului administrativ cauzator, celui vătămat nemalevenindu-i și sarcina dovedirii legăturii de cauzalitate dintre actul administrativ și prejudiciu sau vinovăția autorității administrative. Se consacră astfel un regim juridic de răspundere mai dur pentru administrația publică decât subiectele individuale de drept, tocmai în considerarea atributelor de autoritate de care acestea beneficiază.*”

În Marea Britanie, deși nu există o constituție scrisă, având în vedere tradiția, au fost luate în considerare **actele constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord**.<sup>491</sup>

Din analiza actele constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord au fost identificate în documentul „*Bill of Rights*” (1689) *Declarația Drepturilor Omului*<sup>492</sup> la punctul I, subpunctul 13 mențiunea: „*pentru a repara toate nedreptățile și pentru amendarea, respectarea și aplicarea legii, Parlamentul va trebui să se reunească frecvent. Ei reclamă, cer și insistă asupra celor de mai sus și a celor menționate în partea introductivă a acestui document, deoarece acestea sunt drepturile și libertățile lor incontestabile și, de asemenea, că nicio declarație, judecată, acțiuni sau proceduri, care au prejudiciat poporul într-unul din punctele de*

---

<sup>488</sup> Ibidem, p. 637.

<sup>489</sup> Ibidem.

<sup>490</sup> TĂNĂSESCU, Elena Simina. *Prezentarea comparativă a abordărilor constituționale din alte state cu privire la răspunderea autorităților publice față de cetățeni și relativ la integrarea în Uniunea Europeană*. În: Revista de drept public nr. 2/2002. București, 2002. pp. 16-23. ISBN: 1224-4872.

<sup>491</sup> TĂNĂSESCU, Elena Simina, PAVEL, Nicolae. *Actele constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord*. București: Ed. All Beck, 2003. pp. 36-100. ISBN 973-655-174-1.

<sup>492</sup> Ibidem, pp. 82-83.

mai sus, să nu poată servi în niciun fel pe viitor drept precedent sau drept exemplu. Fiind încurajați în mod special de declarația Alteței Sale, Prințul de Orania, să facă această cerere a drepturilor lor considerată ca singurul mijloc de a obține repararea deplină și Având deci deplină încredere că Alteța Sa, Prințul de Orania, va desăvârși acordarea drepturilor realizate până acum și va continua să-i apere de încălcarea drepturilor lor și de toate atingerile îndreptate împotriva religiei, drepturilor și libertăților acestora.”

Au fost identificate în actele constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, respectiv în „*Legea cu privire la Drepturile omului 1998*”<sup>493</sup> prevederi referitoare la „*Despăgubiri judiciare 8.1. Când curtea ajunge la concluzia că o hotărâre emisă de o autoritate publică este (sau ar putea fi) nelegală, ea poate acorda, în baza puterilor deținute, o despăgubire ori reparație sau poate emite un ordin, pe care le consideră adecvate și juste. 2. Despăgubirile pot fi alocate însă doar de către o curte care are această competență sau care are puterea de a ordona plata unei compensații în cadrul acțiunilor civile. 3. Ținând cont de toate circumstanțele, nu se va alocă nicio despăgubire pentru daune, incluzând: a. orice despăgubire sau reparație acordată sau orice ordin dat în legătură cu decizia în chestiune (de aceeași curte sau de oricare alta) și b. consecințele oricărei decizii judecătorești (ale aceleiași curți ori a oricărei alta) în legătură cu hotărârea respectivă decât dacă instanța este convinsă că daunele-interese sunt indispensabile pentru a permite o dreaptă reparație persoanei în favoarea căreia au fost făcute. 4. Pentru a hotărî a. dacă să aloce daune-interese sau b. valoarea daunelor-interese, curtea trebuie să țină cont de principiile aplicate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului referitoare la alocarea de compensații conform articolului 41 din Convenție. 5. O autoritate publică împotriva deciziilor căreia au fost acordate despăgubiri, urmează să fie tratată: a. în Scoția, conform capitolului 3 din *Legea privitoare la reforma legislativă (Alte prevederi) (Scoția) din 1940, ca și cum despăgubirea ar fi alocată în cadrul unei acțiuni în despăgubire în care autoritatea a fost găsită responsabilă pentru pierderea sau dauna pricinuită persoanei în favoarea căreia s-au alocat daunele-interese; b. în sensul Legii privind răspunderea civilă (Contribuții) din 1978, ca fiind responsabilă de dauna suferită de persoana în favoarea căreia s-au alocat daunele-interese. 6. În acest capitol noțiunea „curte” cuprinde și tribunalul, termenul „despăgubiri” se referă la despăgubiri pentru o decizie nelegală luată de o autoritate publică, iar „nelegal” înseamnă nelegal în conformitate cu capitolul 6, alineatul 1.*”<sup>494</sup>*

---

<sup>493</sup> DEACONU, Ș., MURARU, I., TĂNĂSESCU, E. S., BARBU, S. G.. *Codex Constituțional Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene, Volumul II*, Ed. Monitorul Oficial. București, 2015. p. 232. ISBN 978-973-567-901-9.

<sup>494</sup> Ibidem, pp. 238-239.

Din analiza **Legii Fundamentale pentru Republica Federală Germania**<sup>495</sup> au fost identificate prevederile art. 34. „[Răspunderea pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu] Dacă cineva, în exercitarea unei funcții publice ce îi este încredințată, încalcă obligația de serviciu care îi revine față de un terț, atunci responsabilitatea cade, în principiu, asupra Statului sau a corpului constituit în al cărui serviciu se află. În caz de premeditare sau de neglijență gravă, calea de regres rămâne deschisă. Pentru pretențiile în despăgubire și pentru regres, calea judiciară ordinară nu poate fi închisă.”<sup>496</sup>

S-a constatat că prevederile cu privire la răspunderea pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu în exercitarea unei funcții publice s-au regăsit și în Legea Fundamentală pentru Republica Federală Germania.

Din analiza **Constituția Republicii Italia**<sup>497</sup> au fost identificate prevederile art. 28: „Funcționarii și angajații statului și ai instituțiilor publice sunt direct răspunzători, în conformitate cu legile penale, civile și administrative, de acțiunea prin care aceștia violează drepturile cetățenilor. În astfel de cazuri răspunderea civilă se extinde asupra Statului și a instituțiilor publice.”<sup>498</sup>

Au fost identificate în Constituția Italiei și prevederile cu privire la răspunderea în cazul erorilor judiciare în articolul 24 paragraful 4: „Legea definește condițiile și formele reparației în cazul erorilor judiciare.”<sup>499</sup>

Din analiza **Constituția Spaniei**<sup>500</sup> au fost identificate prevederile art. 106: „(1) Tribunalele controlează puterea reglementară și legalitatea acțiunii administrative, ca și supunerea acesteia scopurilor care o justifică. (2) Particularii au dreptul, conform legii, de a fi despăgubiți pentru orice vătămare a drepturilor și bunurilor lor, cu excepția cazurilor de forță majoră, ori de câte ori, aceste prejudicii sunt consecința funcționării serviciilor publice.”<sup>501</sup>

De asemenea, în Constituția Spaniei, au fost identificate și prevederile art. 121: „Pagubele cauzate de erorile judiciare, ca și cele care sunt consecința funcționării anormale a administrării justiției, dau dreptul la o despăgubire care este în sarcina statului, conform legii.”<sup>502</sup>

---

<sup>495</sup> FOCȘENEANU, Eleodor. *Legea Fundamentală pentru Republica Federală Germania*. București: Ed. All Educațional S.A., 1998. pp. 29-140. ISBN 973-9392-04-0.

<sup>496</sup> Ibidem, p. 51.

<sup>497</sup> DEACONU, Ș., MURARU, I., TĂNĂSESCU, E. S., BARBU, S. G.. *Codex Constituțional Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene, Volumul I*. București: Ed. Monitorul Oficial, 2015. pp. 811-844. ISBN: 978-973-567-909-5

<sup>498</sup> Ibidem, p. 815.

<sup>499</sup> Ibidem, p. 815.

<sup>500</sup> FOCȘENEANU, Eleodor. *Constituția Spaniei*. București: Ed. All Educațional S.A., 1998. pp. 13-97. ISBN 973-9337-58-9.

<sup>501</sup> Ibidem, p. 57.

<sup>502</sup> Ibidem, p. 63.

În **Constituția Republicii Elene**<sup>503</sup> au fost identificate prevederile art. 10 alin (3) care menționează că: „3. *Serviciul sau autoritatea competentă au obligația de a răspunde cererilor pentru furnizarea de informații și de documente, în special certificate, documente justificative și atestări, într-un termen stabilit ce nu poate depăși 60 de zile, în condițiile prevăzute de lege. În cazul în care, în cadrul acestui termen nu se întreprinde nicio acțiune sau, în cazul unui refuz ilegal, în plus față de orice alte sancțiuni sau consecințe juridice, solicitantului i se va plăti și o compensație pecuniară specială, în condițiile prevăzute de lege.*”<sup>504</sup>

A fost identificată în Constituția Republicii Elene, garanția constituțională, în cadrul prevederilor art. 10 alin. (3), privind plata de compensații în cazul refuzului autorităților publice de a răspunde sau de a da curs petiției cetățeanului.

Din analiza **Constituția Republicii Cipru**<sup>505</sup> au fost identificate prevederile art. 11 alin (8): „*Orice persoană care a fost victima unei arestări neîntemeiate sau a unei rețineri cu încălcarea dispozițiilor acestui articol are un drept garantat la despăgubire.*”<sup>506</sup>

Totodată au mai fost identificate prevederile art. 146 alin (6) din Constituția Republicii Cipru: „*Orice persoană vătămată prin orice decizie / act care a fost declarat(ă) nul(ă) în temeiul alineatului 4 al prezentului articol sau prin orice omisiune cu privire la care s-a declarat că nu ar fi trebuit să fie făcută are dreptul, dacă cererea sa nu a fost satisfăcută de organul, autoritatea sau persoană în cauză, de a introduce acțiune în justiție în fața unei instanțe pentru recuperarea daunelor sau pentru a i se acorda alte reparații și pentru a obține despăgubiri juste și echitabile care vor fi calculate de instanță sau pentru a i se acorda alte reparații juste și echitabile pe care acea instanță este competență să le acorde.*”<sup>507</sup>

Din analiză **Constituția Japoniei**<sup>508</sup> au fost identificate prevederile art. 17 care menționează că: „*Orice persoană care a suferit o vătămare prin actul ilegal al unui funcționar public are dreptul să reclame reparația acesteia de la Stat sau de la organismele publice, după cum se stabilește prin lege.*”<sup>509</sup>

---

<sup>503</sup> DEACONU, Ș., MURARU, I., TĂNĂSESCU, E. S., BARBU, S. G. *Codex Constituțional Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene*, Volumul I. București: Ed. Monitorul Oficial, 2015. pp. 463-542. ISBN: 978-973-567-909-5

<sup>504</sup> Ibidem, p. 483.

<sup>505</sup> Ibidem, pp. 301-386.

<sup>506</sup> Ibidem, p. 309.

<sup>507</sup> Ibidem, p. 363.

<sup>508</sup> FOCȘENEANU, Eleodor. *Constituția Japoniei*. București: Ed. All Educațional S.A., 1997. pp. 21-68. ISBN 973-9337-06-6.

<sup>509</sup> Ibidem, p. 29.

**Constituția Republicii Slovenia**<sup>510</sup> a statuat în prevederile art. 26 cu privire la dreptul la despăgubire că: *„orice persoană are dreptul la despăgubire pentru prejudiciile cauzate de acțiuni nelegale în legătură cu exercitarea oricărei funcții sau a oricărei alte activități de către o persoană sau un organism care îndeplinește respectiva funcție ori activitate sub autoritatea statului, a comunității locale sau în calitate de titular al autorității publice. Orice persoană vătămată are de asemenea dreptul de a solicita, potrivit legii, despăgubire direct de la persoana sau organismul care i-a cauzat prejudiciul.”*<sup>511</sup>

Totodată au fost prevăzute și menționi cu privire la dreptul la reabilitare și despăgubire în conținutul art. 30 din Constituția Republicii Slovenia: *„orice persoană condamnată pe nedrept pentru săvârșirea unei infracțiuni sau privată de libertate fără motiv are dreptul la reabilitare și despăgubire, precum și alte drepturi prevăzute de lege.”*<sup>512</sup>

În **Constituția Republicii Lituania**<sup>513</sup> au fost menționate prevederile art. 33 alin. 2.: *„Cetățenilor li se garantează dreptul de a critica activitatea instituțiilor statului sau a funcționarilor acestora și de a contesta deciziile emise de acestea. Sancționarea ca urmare a exprimării criticilor este interzisă.”*<sup>514</sup>

Analizând prevederile **Constituția Republicii Polone**<sup>515</sup> au fost identificate prevederile art. 77 al cărui conținut cuprinde mențiuni cu privire la despăgubiri: *„1. Orice persoană are dreptul la despăgubiri pentru prejudiciul suferit în urma unei acțiuni ilegale a autorităților publice. 2. Legea nu poate interzice nimănui să se adreseze justiției în vederea apărării libertăților sau a drepturilor care i-au fost încălcate.”*<sup>516</sup>

Totodată am mai identificate și prevederile art. 41 alin. 5: *„Orice persoană care a fost lipsită de libertate în mod ilegal are dreptul la despăgubiri.”*<sup>517</sup>

În urma analizei prevederilor **Constituției Republicii Portugheze**<sup>518</sup>, au fost identificate prevederile art. 22: *Răspunderea organelor publice. Împreună cu titularii funcțiilor, cu personalul și agenții acestora, statul și alte organe publice răspund conform legii civile pentru acțiunile sau*

---

<sup>510</sup> DEACONU, Ș., MURARU, I., TĂNĂSESCU, E. S., BARBU, S. G. *Codex Constituțional Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene, Volumul II*, Ed. Monitorul Oficial. București, 2015. pp. 549-588. ISBN 978-973-567-901-9.

<sup>511</sup> Ibidem, p. 554.

<sup>512</sup> Ibidem, p. 554.

<sup>513</sup> Ibidem, pp. 45-85.

<sup>514</sup> Ibidem, p. 50.

<sup>515</sup> Ibidem, pp. 296-362.

<sup>516</sup> Ibidem, p. 323.

<sup>517</sup> Ibidem, p. 315.

<sup>518</sup> Ibidem, pp. 376-473.



*omisiunile legate de îndeplinirea funcțiilor lor care au ca urmare încălcarea drepturilor, libertăților sau garanțiilor ori pierderi suferite de alte persoane.*<sup>519</sup>

Au mai fost identificate și prevederile art. 29. alin. 6. din Constituția Republicii Portugheze cu privire la garantarea dreptului la despăgubiri în caz de condamnare pe nedrept: *„Cetățenii care sunt condamnați pe nedrept au dreptul, conform legii, la revizuirea hotărârilor respective și la despăgubiri pentru prejudiciile suferite.*”<sup>520</sup>

În **Constituția Republicii Slovacie**<sup>521</sup> au fost reglementate prevederi cu privire la persoanele lezate de administrația publică, potrivit art. 46 alin (2), (3) și (4): *„(2) Oricine consideră că drepturile i-au fost lezate printr-o hotărâre a unui organ al administrației publice poate sesiza instanța judecătorească competentă, pentru ca aceasta din urmă să examineze legalitatea acestei hotărâri, cu excepția cazului în care legea prevede altfel. Totuși, rejudecarea hotărârilor cu privire la drepturile și libertățile fundamentale nu poate fi scoasă din sfera de competență a instanței judecătorești. (3) Orice persoană are dreptul la despăgubiri pentru daunele suferite, ca urmare a unei hotărâri contrare legii, pronunțată de o instanță judecătorească sau de către un alt stat ori organ al administrației publice sau ca urmare a unei proceduri judiciare incorecte. (4) Condițiile și modalitățile de protecție juridică, precum și celelalte forme de protecție legală, sunt stabilite prin lege.*”<sup>522</sup>

Din analiza **Constituția Ungariei**<sup>523</sup> au fost identificate prevederile art. XXIV: *„1. Orice persoană are dreptul ca afacerile sale să fie tratate de către autorități imparțial, echitabil și într-un interval de timp rezonabil. Autoritățile sunt obligate să prezinte motivele care stau la baza deciziilor luate, așa cum se prevede prin lege. 2. Orice persoană are dreptul la despăgubire pentru daunele care i-au fost cauzate în mod ilegal de către autorități în cursul îndeplinirii atribuțiilor acestora, așa cum se prevede prin lege.*”<sup>524</sup>

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică a fost identificat în Constituțiile statelor selectate din Uniunea Europeană și în state din afară spațiului European cum ar fi Japonia. Reglementările și principiile constituționale ale garantării dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică prezintă „aspecte similare de reglementare în Constituțiile analizate în cadrul studiului de drept comparat.”<sup>525</sup>

---

<sup>519</sup> Ibidem, p. 383.

<sup>520</sup> Ibidem, p. 386.

<sup>521</sup> Ibidem, pp. 487-537.

<sup>522</sup> Ibidem, pp. 499-500.

<sup>523</sup> Ibidem, pp. 783-835.

<sup>524</sup> Ibidem, p. 798.

<sup>525</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Identifying the right of a person aggrieved by a public authority in the Romanian Constitution and in comparative law.* În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii”

#### 4.4. Repere constituționale privind garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în Republica Moldova

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică a fost garantat în **Constituția Republicii Moldova**<sup>526</sup> în articolul 53: „(1) *Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. (2) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești.*”

Raportat la art. 53 din Constituția Republicii Moldova, potrivit domnilor B. Negru, N. Osmochescu, A. Smochină, C. Gurin, I. Creangă, V. Popa, S. Cobăneanu, V. Zaporojan, S. Țurcan, V. Șterbeț, A. Armeanic, D. Pulbere<sup>527</sup>, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică a fost „garantat prin instituirea unui control asupra actelor administrative, dar și a răspunderii patrimoniale a statului pentru vătămarile aduse persoanelor prin fapte ilegale sau erori ale funcționarilor publici. Dreptul fundamental anterior enunțat este o garanție constituțională de asigurare a celorlalte drepturi și libertăți constituționale, un suport juridic pentru exercitarea diverselor forme de control asupra activității autorităților publice.”

În Republica Moldova, în vederea garantării dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică, drept fundamental prevăzut la art. 53 din Constituția Republicii Moldova, la data de 10 februarie 2000, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea Contenciosului Administrativ nr. 793 – XIV, lege care „are la bază instituirea controlului jurisdicțional asupra activității autorităților administrației publice.”<sup>528</sup>

Parlamentul Republicii Moldova, la data de 25 februarie 1998, a adoptat Legea nr. 1545-XIII privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de cercetare penală și de anchetă preliminară, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești.<sup>529</sup>

---

(CKS), București, 11-12 mai 2018, publicat în CKS Journal, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, 2018. p. 599. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.

<sup>526</sup> Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 78 art. 140 din 29.03.2016..

<sup>527</sup> NEGRU, B., OSMOCHESCU, N., SMOCHINĂ, A., GURIN, C., CREANGĂ, I., POPA, V., COBĂNEANU, S., ZAPOROJAN, V., ȚURCAN, S., ȘTERBEȚ, V., ARMEANIC, A., PULBERE, D.. *Constituția Republicii Moldova, Comentariu*. Chișinău: Editura Arc, 2012. p. 209. ISBN 978-9975-61-700-0.

<sup>528</sup> Ibidem, p. 211.

<sup>529</sup> Lege nr. 1545 din 25.02.1998 privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 50-51 art. 359 publicat în 04.06.1998.

Art. 53 alin (2) din Constituția Republicii Moldova a fost interpretat în doctrină<sup>530</sup> raportat la prevederile sale: „cu privire la prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești, pot fi deduse următoarele: 1) pentru acțiunile organelor statului, răspunderea în toate cazurile o poartă statul; 2) prejudiciul cauzat de acțiunile ilegale trebuie să fie reparat fiecăruia, indiferent de naționalitate, sex, vârstă, etc. 3) este supusă despăgubirii orice daună în întregime; 4) motivul reparării prejudiciului îl constituie faptele ilegale (acțiunile/inacțiunile) ale organelor statului și reprezentanții lor, indiferent de existența sau nu a intenției sau a unei alte forme a vinovăției.”

Curtea Constituțională a Republicii Moldova în soluționarea unei sesizări, a relevat că „exercitarea dreptului constituțional al persoanei la repararea prejudiciilor cauzate de o autoritate publică se circumscrie principiilor constituționale ale universalității, egalității și accesului liber la justiție. În virtutea acestor principii cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea; respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului; orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime; nici o lege nu poate îngredi accesul liber la justiție (art. 15, art. 16 alin. (1), art. 20 din Constituție).”<sup>531</sup>

În opinia profesorului Teodor Cârnaț<sup>532</sup>, raportat la dreptul fundamental menționat, a reținut că „dreptul celui vătămat într-un drept al său printr-un act ilegal al unui organ de stat de a cere organelor competente, în condițiile prevăzute de lege, anularea actului și repararea pagubelor este strâns legat prin conținutul său de dreptul de petiționare; acest drept apare tot că o garanție juridică generală a exercitării drepturilor fundamentale. În temeiul acestui drept, cetățeanul are libertatea de a se adresa organelor competente împotriva oricărei vătămări din partea oricărui organ de stat, organ legiuitor, organ al administrației, judecătoresc sau al procuraturii. El poate cere organelor competente atât anularea actului și implicit, repararea pagubelor; pot fi cerute atât organului care a emis actul, cât și organului ierarhic superior acestuia. Dacă legea permite și repararea pagubei, se poate cere și altor organe de stat declarate competente.”

---

<sup>530</sup> Ibidem, p. 215.

<sup>531</sup> Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 37 din 05.07.2001 pentru controlul constituționalității prevederilor art. 43 din Legea bugetului pe anul 2001 nr. 1392-XIV din 30.11.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 81/30 din 20.07.2001.

<sup>532</sup> CÂRNAȚ, Teodor. *Drept Constituțional, Ediția a II – a (revizuită și adăugită)*. Chișinău: Editura Print-Caro, 2010. p. 307. ISBN 978-9975-4069-3-2.

#### 4.5. Consecințele administrative și judiciare privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

*Vătămarea prin act administrativ.* Reglementarea constituțională cu privire la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică face referire la „toate actele administrative emise de autoritățile publice, forța juridică constituțională a acestuia nefiind limitată la actele emise de autorități executive.”<sup>533</sup> Acesta nu se aplică legilor emise de către Parlament, însă se aplică actelor administrative emise de către Parlament. „Reglementarea nu are aplicabilitate în sfera hotărârilor judecătorești, însă are aplicabilitate în ceea ce privește actele administrative emise de către instanțele judecătorești, parchete sau alte structuri ale statului.”<sup>534</sup>

„Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică a fost garantat de către art. 52 din Constituția României, care la rândul său a prevăzut posibilitatea persoanei vătămate de a obține fie recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, fie anularea actului și repararea pagubei. Persoana vătămată își poate realiza drepturile prin exercitarea dreptului de acces liber la justiție, în temeiul art. 21 din Constituția României.”<sup>535</sup>

În ceea ce privește condițiile și limitele exercitării dreptului persoanei vătămate într-un drept al său ori într-un interes legitim de a se îndrepta împotriva autorității publice, textul constituțional ne trimite la legea organică, potrivit art. 52 alin (2).

Parlamentul este singura autoritate din România care este competentă de a adopta legi. Astfel a reținut și Curtea Constituțională a României: „instanța constituțională a statuat că prevederile art. 61 alin. (1) teza a doua din Constituție conferă Parlamentului calitatea de unică autoritate legiuitoare a țării, iar în virtutea acestui monopol legislativ, Parlamentul este singura autoritate publică care adoptă legi.”<sup>536</sup>

Totodată, Guvernul are competența de a adopta ordonanțe, iar singura instituție abilitată de a efectua controlul constituțional al legilor este Curtea Constituțională: „Curtea reține că instanța constituțională este singura abilitată să efectueze controlul asupra legalității/constituționalității

---

<sup>533</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Consecințele administrative și judiciare privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*. În cadrul Conferinței Internaționale de Criminalistică cu tema: „Apariția și evoluția criminalisticii românești. Rolul și contribuția cercetării științifice în crearea și perfecționarea unor metode și mijloace tehnice criminalistice”, București, 23 octombrie 2018, ISBN 978-973-0, și publicat în Revista Română de Criminalistică nr. 1/2019, București: p. 1454. I.S.S.N. 1454-3117.

<sup>534</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *The guarantee of the right of a person aggrieved by a public authority in Romania – Selective administrative aspects*. În: Materialele Conferinței Internaționale „Perspective ale dreptului afacerilor în mileniul al treilea” – Ediția a VIII – a, București: 16 noiembrie 2018. În: Adjuris International Academic Publisher, București, 2018, pp. 233-234. ISSN 2601-7830, ISSN-L 2601-783.

<sup>535</sup> PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații privind asigurarea bunei administrări prin realizarea drepturilor garanții*. În: Materialele celei de a VII – a Conferințe Internaționale de Criminalistică cu tema: „Prevenirea, combaterea și investigarea actelor teroriste”. București: 24 octombrie 2017, pp. 246-247. ISBN 978-973-0-260.

<sup>536</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 68 din 27.02.2017. În: Monitorul Oficial al României nr. 181 din 14.03.2017.

*ordonanțelor simple sau de urgență ale Guvernului (atât sub aspectul procedurii de adoptare, cât și a conținutului normativ), nicio altă autoritate publică neavând competența materială în acest domeniu. În ceea ce privește aprecierea oportunității adoptării unei ordonanțe de urgență, sub aspectul deciziei legiferării, Curtea constată că aceasta constituie un atribut exclusiv al legiuitorului delegat, care poate fi cenzurat doar în condițiile prevăzute expres de Constituție, respectiv doar pe calea controlului parlamentar, exercitat potrivit art. 115 alin. (5) din Constituție. În fine, Curtea reține că, într-un stat de drept, guvernat de principiul separației puterilor, miniștrii sunt trași la răspundere pentru deciziile lor politice prin mijloace politice, iar nu prin mijloace de drept penal.”<sup>537</sup>*

Față de prevederile deciziei Curții Constituționale și de doctrina administrativă, în ceea ce privește autoritățile publice competente să emită acte administrative, trebuie să „*facem distincție între administrația publică, realizată de structuri statale, respectiv ale comunităților locale, conduse, sau, după caz tutelate, direct sau indirect, de către unul din cei doi șefi ai executivului – șeful Statului și Guvernul – și activitatea administrativă desfășurată de către celelalte organe de stat (autorități publice): Parlament, instanțe judecătorești, Curtea Constituțională, Avocatul Poporului. Prima, (...) evocă un fapt administrativ ce are o sorginte politică, motiv pentru care l-am numit fapt administrativ politico – statal, ce-a de-a doua evocă un fapt administrativ ce mijlocește realizarea competenței, adică o activitate administrativă ce scapă conducerii generale exercitate de guvern, sau, după caz, celei exercitate de Președintele României.*”<sup>538</sup>

În măsura în care o autoritate publică nu dă curs unei petiții/cereri adresate acesteia, nu răspunde sau răspunde cu întârziere, atunci persoana vătămată are la îndemână posibilitatea de a se adresa instanței de contencios administrativ.

Potrivit Domnului A. Iorgovan din doctrina administrativă, „*articolul 52 este, așadar, temeiul constituțional al apărării cetățenilor față de abuzurile autorităților publice, implicit al răspunderii acestora pentru repararea pagubelor produse cetățenilor. Mai precis, art. 52 reprezintă temeiul constituțional pentru repararea pagubelor produse cetățenilor, reglementând cele trei situații în care poate interveni răspunderea unei autorități publice: a) când a emis un act administrativ prin care se vatămă un drept ori un interes legitim al unei persoane; b) când nu se*

---

<sup>537</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 68 din 27.02.2017. În: Monitorul Oficial al României nr. 181 din 14.03.2017.

<sup>538</sup> IORGOVAN, Antonie. *Tratat de drept administrativ*, Volumul I, Ediția 4. București: Editura All Beck, 2005. p. 67. ISBN: 973-655-730-8.

*soluționează în termenul legal o cerere a unei persoane și c) când, prin erori judiciare, s-au produs prejudicii.*”<sup>539</sup>

Articolul 52 din Constituția României a stat la baza elaborării legislației în domeniul administrativ în România, respectiv a Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004<sup>540</sup>. Potrivit art. 7 „(1) Înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al sau, ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhic superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea în tot sau în parte a acestuia.”

Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 din România, exclude posibilitatea atacării unor anumite tipuri de acte administrative, respectiv „(1) Nu pot fi atacate în contenciosul administrativ: a) actele administrative ale autorităților publice care privesc raporturile acestora cu Parlamentul; b) actele de comandament cu caracter militar. (2) Nu pot fi atacate pe calea contenciosului administrativ, actele administrative pentru modificarea sau desființarea cărora se prevede, prin lege organică, o altă procedura judiciară. (3) Actele administrative emise pentru aplicarea regimului stării de război, al stării de asediu sau al celei de urgență, cele care privesc apărarea și securitatea națională ori cele emise pentru restabilirea ordinii publice, precum și pentru înlăturarea consecințelor calamităților naturale, epidemiilor și epizootiilor pot fi atacate numai pentru exces de putere.”<sup>541</sup>

Art. 52 din Constituția României, la alin (2) face trimitere la legea organică: „*Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică.*” Profesorii I. Muraru, E.S. Tănăsescu <sup>542</sup> au reținut că „*Limitele la care se referă art. 52 alin. (2) sunt chiar actele administrative exceptate de la controlul în contencios administrativ, cunoscute în doctrina clasică sub denumirea de „fine de neprimire.” Din conținutul art. 52 alin (2) din Constituția republicată, care permite ca prin lege organică să fie stabilite „condițiile și limitele exercitării” dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică, rezultă că pot fi avute în vedere trei ipostaze: o acțiune numai împotriva autorității publice; o acțiune numai împotriva funcționarului; o acțiune concomitentă împotriva ambilor. Legea 554/2004 privind contenciosul administrativ cu*

---

<sup>539</sup> IORGOVAN, Antonie. *Tratat de drept administrativ*, Volumul I, Ediția 4. București: Editura All Beck, 2005. p. 66. ISBN: 973-655-730-8.

<sup>540</sup> Legea contenciosului administrativ nr. 554 din 02.12.2004 cu completările și modificările ulterioare. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 07.12.2004.

<sup>541</sup> Legea contenciosului administrativ nr. 554 din 02.12.2004 cu completările și modificările ulterioare. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 07.12.2004, art. 5 alin. (1) lit. a și b și alin (2) și (3).

<sup>542</sup> MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. Coordonatori, *Constituția României, Comentariu pe articole*. București: Ed. C.H. Beck, 2008. p. 521. ISBN 978-973-115-419-0.

*modificările și completările ulterioare s-a axat pe ultima soluție consacrată și în vechea reglementare în materie respectiv, Legea nr. 29/1990, dezvoltată în timp și de jurisprudența administrativă.”*

De asemenea, I. Muraru și E.S. Tănăsescu<sup>543</sup> au menționat că: *„interpretarea normelor constituționale conținute atât în alin. (1), cât și în alin. (3) al art. 52 permite identificarea următoarelor forme ale răspunderii statului pentru daunele create: răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare; răspunderea patrimonială a autorităților publice pentru pagubele cauzate prin acte administrative sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, cu posibilitatea introducerii în cauză a funcționarului vinovat de emiterea actului; răspunderea patrimonială solidară a autorităților administrației publice și a funcționarilor pentru pagubele cauzate domeniului public, ori ca urmare a proastei funcționari a serviciilor publice; răspunderea patrimonială exclusivă a autorităților administrației publice pentru limitele serviciului public.”*

Mai mult, în opinia expusă de I. Muraru și E.S. Tănăsescu, în ceea ce privește răspunderea statului, aceasta nu este o răspundere pentru *„culpă în sensul că, pentru a se stabili răspunderea patrimonială a statului, nu trebuie să se constate în prealabil culpa cuiva.”*

În ceea ce privește celelalte 3 forme de răspundere enumerate de menționați, *„a patra formă este o răspundere obiectivă, cel care a suferit o pagubă trebuie să demonstreze instanței de contencios administrativ că paguba suferită se datorează unei limite a serviciului public. Această formă de răspundere presupune deci îndeplinirea următoarelor trei condiții: a) ”existența unui serviciu public care prin natura sa să conțină riscul producerii anumitor pagube pentru cetățeni; b) existența unui prejudiciu material adus persoanei fizice sau juridice; c) existența unei legături cauzale între riscul (limita) serviciului public și paguba propusă.”* Raportat la cele două forme de răspundere rămase și neanalizate de autorii menționați, *„în celelalte două ipoteze enumerate este vorba despre o răspundere bazată pe culpă, ce presupune îndeplinirea următoarelor patru condiții: a) actul administrativ să fie ilegal; b) să existe un prejudiciu; c) să existe un raport de cauzalitate între actul ilegal și prejudiciul produs; d) să existe culpă autorității publice.”*

Forma alineatului (1) a articolului 52 din Constituția României, după revizuirea<sup>544</sup> Constituției din 2003 are următoare formă:

*„(1) Persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este*

---

<sup>543</sup> Ibidem, pp. 523-524.

<sup>544</sup> Legea nr. 429 din 23.10.2003 de revizuire a Constituției României, în vigoare de la 29.10.2003. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 758 din 29.10.2003.

îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau *a interesului legitim*, anularea actului și repararea pagubei.”

Anterior revizuirii Constituției, articolul 48 (actualul articol 52) avea următoarea formă:

„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.”<sup>545</sup>

Observăm faptul că, forma alineatului (1) a articolului 52 din Constituția României înainte de revizuire, era identică cu forma actuală a alineatului (1) a articolului 53 din Constituția Republicii Moldova.

După revizuirea Constituției României, alineatul 1 al articolului 52 din Constituția României, a fost completat cu sintagma „interes legitim”.

Completarea mai sus menționată a vizat extinderea dreptului persoanelor vătămate de o autoritate publică din România, de a se adresa instanțelor specializate de contencios administrativ, nu numai persoana vătămată într-un drept al său, dar și cea vătămată într-un interes legitim.

S-au corelat astfel dispozițiile articolului 21, care garantează accesul liber la justiție cu articolul 52, care garantează drepturile persoanei vătămate de o autoritate publică.

Astfel, Legea contenciosului administrativ din România prevede un „*interes legitim privat*, care este definit ca *posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurată și un interes legitim public* care este definit ca fiind *interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice.*”<sup>546</sup>

Doctrina de specialitate vorbește despre noțiunile distincte de drept subiectiv și interes legitim, aceasta din urmă creând controverse între teoreticienii dreptului datorită insuficienței determinării a semnificației sale juridice, utilizată uneori într-un sens ambiguu „fluid” și confirmată printr-o practică judiciară neunitară. Mai mult decât atât, diferența dintre cele două noțiuni este indistinctibilă, instanța putând fi sesizată doar prin simpla existență a legăturii directe între individ și actul care lezează. Mai mult se utilizează noțiunea de persoană interesată.<sup>547</sup>

Pentru ca un interes să fie socotit legitim nu este suficient ca el să nu contravină ordinii juridice în vigoare, ci este necesar să-și aibă izvorul și să fie ocrotit de o prevedere a unei norme

<sup>545</sup> Constituția României din 21.11.1991. În: Monitorul Oficial al României nr. 233 din 21.11.1991.

<sup>546</sup> Legea contenciosului administrativ nr. 554 din 02.12.2004 cu completările și modificările ulterioare. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 07.12.2004.

<sup>547</sup> MURARU, Ioan. TÂNĂSESCU, Elena Simina. Coordonatori, *Constituția României, Comentariu pe articole*. București: Ed. C.H. Beck, 2008. p. 518. ISBN 978-973-115-419-0.



juridice scrise sau cutumiare. În acest sens, s-a susținut în doctrină că sunt legitime numai acele interese care se întemeiază pe drept, pe cutumă, în general pe izvoarele de drept.<sup>548</sup>

Cele două noțiuni mai sus amintite, respectiv dreptul subiectiv și interesul legitim au fost amintite și în cadrul legislativ în aferent perioadei interbelice, în materia dreptului administrativ român. Astfel, s-a afirmat că dreptul subiectiv reprezintă „*acea putere de a pretinde cuiva un lucru oarecare, o acțiune sau o abstențiune, putere recunoscută și garantată de ordinea juridică prin posibilitatea de a exercita la nevoie o acțiune în justiție*”<sup>549</sup>, iar interesul „*este orice nădejde, orice așteptare, expectativă, iluzia chiar, pe care dreptul pozitiv nu o sancționează pentru că nu o cunoaște, iar dreptul este interesul omenesc sancționat de lege.*” Ca atare, doctrina de specialitate, tranșează cele două noțiuni, respectiv „interesul, drept fiind legat de o situație juridică protejată prin norme juridice administrația având obligații instituite în vederea unui interes general, iar dreptul derivă din instituirea unor obligații în vederea ocrotirii și a unui interes personal.”<sup>550</sup>

În perioada postbelică, profesorul Tudor Draganu a oferit doctrinei în materie o definiție a dreptului subiectiv care își păstrează substanța până în zilele noastre: „*dreptul subiectiv este puterea garantată de lege subiectului activ al raportului juridic, în temeiul căreia acesta este în măsură, în vederea valorificării unui interes personal direct, să desfășoare o conduită determinată sau să pretindă subiectului pasiv al raportului o anumită comportare, care, la nevoie, poate fi impusă acestuia cu sprijinul forței de constrângere a statului.*”<sup>551</sup>

S-a pus întrebarea în doctrină, ca în „condițiile unui concurs de admitere la facultate unde s-a prevăzut ca și criteriu de departajare media cea mai ridicată, iar ultima medie este obținută de un număr mai mare de persoane decât locurile rămase disponibile, ne confruntăm cu un drept subiectiv al persoanelor de a fi admise toate la examen, sau doar cu un interes legitim de a fi admise, căzând în sarcina instituției de învățământ să decidă ocuparea locurilor disponibile pe baza unor criterii subsidiare? Autorii opinează către prima soluție, cu precizarea că un autor dintre cei care susțin această abordare condiționează admiterea candidaților cu aceeași medie de numărul locurilor disponibile; caz în care, ar fi mai multe persoane decât locuri disponibile, iar dreptul acestor persoane ar fi afectat. Ca atare, criteriile subsidiare, stabilite ulterior concursului, sunt discreționare favorizându-i pe unii dintre candidați în defavoarea celorlalți. Pe cale de consecință,

---

<sup>548</sup> DRĂGANU, Tudor. *Liberul acces la justiție*. București: Ed. Lumina Lex, 2003. p. 86. ISBN 973-588-653-7.

<sup>549</sup> RARINCESCU, Constantin G. *Contenciosul administrativ român*. București: Editura Universală Alcalay & Co., 1936. p. 226. ISBN: UJU978-606-39-0451-6.

<sup>550</sup> DACIAN, Cosmin Dragoș. *Implicațiile revizuirii constituției asupra contenciosului administrativ: discuții privind semnificația sintagmei „interes legitim”*. În: *Revista Transilvăneană de Științe Administrative*. 2004, 2(11). Cluj-Napoca: Editura Universității Babeș-Bolyai, p. 24. ISSN 2247-8329.

<sup>551</sup> *Ibidem*, p. 25.

soluția ar consta în admiterea tuturor candidaților aflați la egalitate, indiferent de numărul locurilor disponibile, care dacă nu s-ar acorda, să se obțină pe calea instanței de judecată.”<sup>552</sup>

Față de cele mai sus menționate în studiul de față, considerăm că implicațiile revizuirii legii fundamentale a Republicii Moldova prin includerea sintagmei „interes legitim” în prevederile articolului 53, ar impacta pozitiv cadrul legislativ al litigiilor întemeiate pe vătămarea intereselor persoanelor de către instituțiile publice și ar lărgi sfera de incidență a instituției contenciosului administrativ la nivel național. Mai mult decât atât, considerăm că această inițiativă legislativă va conduce pe lângă îmbunătățirea spectrului legislativ și la întărirea practicii unitare a instanțelor judecătorești.

#### ***Răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare.***

Răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare a fost reglementată la nivel constituțional de art. 52 alin. (3) din Constituția României. Prevederile acestui articol au fost completate odată cu revizuirea Constituției în anul 2003, răspunderea statului a fost completată la nivel general, ne mai fiind limitate la erorile judiciare săvârșite în procesele penale. Textul fundamental prevede dreptul de regres al statului pentru recuperarea prejudiciului de la magistrații care și-au „exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență.”

Potrivit reglementării constituționale, persoana vătămată se poate îndrepta împotriva statului român pentru a-și recupera prejudiciile, statul la rândul sau având un drept de regres împotriva magistratului în limitele și în condițiile legii.

Textul constituțional trimite la reglementările legii organice, fiind identificate prevederile art. 96 din Legea 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor care a prevăzut că „(1) Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. (2) Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea judecătorilor și procurorilor care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență. (3) Cazurile în care persoana vătămată are dreptul la repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare săvârșite în procese penale sunt stabilite de Codul de procedură penală. (4) Dreptul persoanei vătămate la repararea prejudiciilor materiale cauzate prin erorile judiciare săvârșite în alte procese decât cele penale nu se va putea exercita decât în cazul în care s-a stabilit, în prealabil, printr-o hotărâre definitivă, răspunderea penală sau disciplinară, după caz, a judecătorului sau procurorului pentru o faptă săvârșită în cursul judecării procesului și dacă această faptă este de natură să determine o eroare judiciară. (5) Nu este îndreptățită la repararea pagubei persoana care, în cursul procesului, a contribuit în orice mod la săvârșirea erorii judiciare de către judecător sau procuror. (6) Pentru

---

<sup>552</sup> Ibidem, p. 26.

*repararea prejudiciului, persoana vătămată se poate îndrepta cu acțiune numai împotriva statului, reprezentat prin Ministerul Finanțelor Publice. (7) După ce prejudiciul a fost acoperit de stat în temeiul hotărârii irevocabile date cu respectarea prevederilor alin. (6), statul se poate îndrepta cu o acțiune în despăgubiri împotriva judecătorului sau procurorului care, cu rea-credință sau gravă neglijență, a săvârșit eroarea judiciară cauzatoare de prejudicii. (8) Termenul de prescripție a dreptului la acțiune în toate cazurile prevăzute de prezentul articol este de un an. (1) Orice persoană poate sesiza Consiliul Superior al Magistraturii, direct sau prin conducătorii instanțelor ori ai parchetelor, în legătură cu activitatea sau conduita necorespunzătoare a judecătorilor sau procurorilor, încălcarea obligațiilor profesionale în raporturile cu justițiabilii ori săvârșirea de către aceștia a unor abateri disciplinare. (2) Exercitarea dreptului prevăzut la alin. (1) nu poate pune în discuție soluțiile pronunțate prin hotărârile judecătorești, care sunt supuse căilor legale de atac.”*

Astfel, articolul 96 din Legea 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor a prevăzut că „persoana vătămată se poate îndrepta cu acțiune numai împotriva statului, reprezentat prin Ministerul Finanțelor Publice. Statul la rândul său se poate îndrepta printr-o acțiune în regres împotriva judecătorului sau procurorului care cu rea credință sau cu gravă neglijență a săvârșit eroarea cauzatoare de prejudicii. Termenul de prescripție a fost prevăzut la un an de zile. De asemenea, orice persoană poate formula sesizări împotriva judecătorilor și procurorilor în legătură cu activitatea sau conduita lor necorespunzătoare, încălcarea obligațiilor profesionale în raporturile cu justițiabilii ori săvârșirea unor abateri disciplinare.”

Judecătorii și procurorii răspund „civil, disciplinar și penal, în condițiile legii” potrivit dispozițiilor articolului 94 din Legea 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor.

În ceea ce privește răspunderea penală și disciplinară, Curtea Constituțională a României, a reținut faptul că „*orice persoană interesată are deplină libertate de a formula împotriva judecătorului/procurorului o acțiune, care poate îmbrăca fie forma unei plângeri penale, fie forma unei sesizări adresate Inspecției Judiciare din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile art. 45 alin. (2) din Legea nr. 317/2004. Prin urmare, din perspectiva răspunderii penale nu există nicio diferență de tratament între magistrați și alți cetățeni, întrucât, dacă sunt lezate valorile sociale ocrotite de legea penală, aceștia, indiferent că sunt sau nu magistrați, pot fi incriminați ca subiecți activi ai unor infracțiuni. Totodată, nici din perspectiva răspunderii disciplinare nu poate fi primită critica referitoare la încălcarea principiului egalității cetățenilor în fața legii, deoarece nu poate fi pus semnul egalității între situația juridică în care se află*

magistrații și situația juridică a altor categorii socioprofesionale ale căror statute sunt reglementate de alte legi speciale.”<sup>553</sup>

În ceea ce privește răspunderea civilă a magistraților, Curtea Constituțională a României a constatat faptul că această formă de răspundere „este indisolubil legată de activitatea desfășurată în exercitarea atribuțiilor de serviciu și presupune o greșeală care îmbracă forma unei erori judiciare. Pentru a se putea solicita dreptul la despăgubiri fundamentat pe o eroare judiciară este necesar că aceasta să fie dovedită. Potrivit art. 52 alin. (3) din Constituție, răspunderea pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare, în raport cu victima prejudiciată, revine, întotdeauna și fără excepție, direct și nemijlocit, statului. Victima erorii judiciare nu are la dispoziție posibilitatea formulării unei acțiuni directe în repararea prejudiciului împotriva magistratului - judecător sau procuror - căruia i-ar putea fi imputabilă săvârșirea erorii judiciare. De altfel, în acord cu art. 3 din Protocolul nr. 7 adițional la Convenție, rațiunea recunoașterii unei erori judiciare nu constă în tragerea la răspundere civilă, penală sau disciplinară a unui magistrat, ci în acordarea dreptului persoanei vătămate la despăgubirile aferente. Acest fapt nu înseamnă că răspunderea magistratului este înlăturată de plano, deoarece, dimpotrivă, judecătorul sau procurorul vinovat de producerea erorii judiciare răspunde în subsidiar, dar numai față de stat, care, potrivit art. 52 alin. (3) teza finală din Constituție reflectat în art. 96 alin. (7) din Legea nr. 303/2004, are împotriva sa o acțiune în regres, admisibilă dacă sunt întrunite anumite condiții.”<sup>554</sup>

Răspunderea patrimonială a statului pentru prejudicii cauzate prin erori judiciare nu este o răspundere pentru culpă. Astfel, Profesorii I. Muraru și E.S. Tănăsescu <sup>555</sup> au arătat că „situația și procedura sunt identice și în cazul în care o persoană fizică sau juridică a suferit unele pagube materiale prin aplicarea unei legi pe care Curtea Constituțională a declarat-o neconstituțională. Persoană în cauză are dreptul să ceară instanței de judecată obligarea statului la repararea pagubelor suferite pe perioada de la intrarea în vigoare a legii și până la încetarea aplicării acesteia, fără a fi necesar să se constate și culpa cuiva.”

„Răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare este o formă de răspundere civilă delictuală, care a fost reglementată din punct de vedere civil” de prevederile articolului 1349 din Codul Civil al României.

Răspunderea civilă a statului pentru erori judiciare este de asemenea o formă de răspundere obiectivă, deoarece persoana vătămată nu trebuie să facă dovada vinovăției judecătorului sau

---

<sup>553</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 263 din 23.04.2015. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 415 din 11.06.2005.

<sup>554</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 263 din 23.04.2015. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 415 din 11.06.2005.

<sup>555</sup> MURARU, Ioan. TĂNĂSESCU, Elena Simina. Coordonatori, *Constituția României, Comentariu pe articole*. București: Ed. C.H. Beck, 2008. p. 523. ISBN 978-973-115-419-0.

procurorului, așa cum a reținut Curtea Constituțională a României: „*prin instituția răspunderii patrimoniale a statului (...) se asigură și protecția victimei prejudiciului, a cărei situație este mai favorabilă, în sensul că aceasta nu trebuie să facă dovadă vinovăției judecătorului sau procurorului, ci numai dovada unei erori judiciare și a prejudiciului. Este vorba, în fapt, de o răspundere obiectivă, întemeiată pe ideea de garanție și risc al activității judecătorești.*”<sup>556</sup>

Curtea Constituțională a României a reținut că, în cazul erorilor judiciare, persoana vătămată nu are nicio dispoziție legală de a se îndrepta direct asupra magistratului, judecător sau procuror, acesta având deschis dreptul de formulă o acțiune împotriva statului, reprezentat prin Ministerul Finanțelor Publice, pentru repararea prejudiciului deoarece, „*prin instituția răspunderii patrimoniale a statului trebuie asigurată o protecție a judecătorului și procurorului, care nu pot răspunde direct față de victimă în nici o situație. (...) În ceea ce privește răspunderea judecătorilor și procurorilor, aceștia răspund patrimonial numai dacă au acționat cu rea-credință ori gravă neglijență, caz în care numai statul se poate îndrepta împotriva celui vinovat cu o acțiune în despăgubire.*”<sup>557</sup>

În opinia doctrinei administrative, profesorul R.N. Petrescu<sup>558</sup> a reținut că: „*răspunderea obiectivă se angajează în absența oricărui fapt culpabil, fiind o răspundere datorată pentru prejudiciul datorat.*”

**Articolul 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**<sup>559</sup>. Articolul 6 a fost consacrat și reglementat în cadrul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și reglementează dreptul la un proces echitabil: „*1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședințe poate fi interzis presei și publicului pe întreagă durata a procesului sau a unei părți a acestuia în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță, atunci*

---

<sup>556</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 633 din 24.11.2005. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1138 din 15.12.2005.

<sup>557</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 633 din 24.11.2005. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1138 din 15.12.2005.

<sup>558</sup> PETRESCU, Rodica Narcisa. *Drept Administrativ*. București: Editura Hamangiu, 2009. p. 544. ISBN: 978-606-522-140-6.

<sup>559</sup> Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și protocoalele adiționale la aceasta convenție, a fost ratificată de către Parlamentul României prin Legea nr. 30 din 18.05.1994. În: Monitorul Oficial, partea I, numărul 135 din 31.05.1994.

când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției.

2. Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția va fi legal stabilită.

3. Orice acuzat are, în special, dreptul: a) să fie informat, în termenul cel mai scurt, într-o limbă pe care o înțelege și în mod amănunțit, asupra naturii și cauzei acuzației aduse împotriva sa; b) să dispună de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii apărării sale; c) să se apere el însuși sau să fie asistat de un apărător ales de el și, dacă nu dispune de mijloacele necesare pentru a plăti un apărător, să poată fi asistat în mod gratuit de un avocat din oficiu, atunci când interesele justiției o cer; d) să întrebe sau să solicite audierea martorilor acuzării și să obțină citarea și audierea martorilor apărării în aceleași condiții ca și martorii acuzării; e) să fie asistat în mod gratuit de un interpret, dacă nu înțelege sau nu vorbește limba folosită la audiere.”

Drepturile garantate de Convenție pot fi invocate în fața instanțelor naționale ale statelor care au ratificat Convenția, iar acestea oferă o protecție juridică a tuturor cetățenilor statelor respective.

Convenția a garantat și protecția dreptului la un recurs efectiv potrivit dispozițiilor art. 13 care prevede că: „*orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.*”

Putem afirma, în opinia noastră, că articolul 13 asigură protecția juridică a realizării drepturilor din convenție. Articolul 7 din Convenție, garantează faptul că nicio persoană nu poate fi condamnată pentru o acțiune sau inacțiune care la momentul săvârșirii nu era considerată infracțiune.

Dreptul la un proces echitabil este, în opinia noastră, un drept garanție aplicabil tuturor proceselor penale sau civile. Este un drept garanție, deoarece acesta asigură protecția juridică a drepturilor omului, prin asigurarea unei judecăți echitabile, asigurată în mod public și într-un termen rezonabil, de către o instanță independentă și imparțială. Acest drept prin prerogativele și puterile sale asigură și garantează și o bună administrare. Totodată dreptul la un proces echitabil asigură prezumția de nevinovăție și drepturile oricărei persoane acuzate, respectiv dreptul la informare și dreptul la apărare. Se asigură astfel protecția juridică a drepturilor omului pentru a i se asigura un proces echitabil, unde va fi hotărâtă de către o instanță imparțială o judecată echitabilă într-o societate democratică.

Potrivit profesorului C. Bîrsan<sup>560</sup>, dreptul la un proces echitabil „poate fi analizat ca un adevărat drept substanțial, cu sancțiune specifică – angajarea răspunderii internaționale a statelor în cauză – în caz de nerespectare a uneia din componentele sale.”

Declarația universală a drepturilor omului este izvorul conceptului de drept fundamental al omului. Articolele 10 și 11 alineatul (1) din Declarația universală a drepturilor omului au stat la baza art. 6 din Convenție. Astfel, potrivit articolului 10 din Declarație, „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.” Potrivit art. 11 alin. (1) din Declarație, „I. Orice persoană acuzată de comiterea unui act cu caracter penal are dreptul să fie presupusă nevinovată până când vinovăția sa va fi stabilită în mod legal în cursul unui proces public în care i-au fost asigurate toate garanțiile necesare apărării sale.”

Prevederi similare cu articolul 6 din Convenție au fost identificate în *Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice*<sup>561</sup>, în articolul 14: „I. Toți oamenii sunt egali în fața tribunalelor și curților de justiție. Orice persoană are dreptul ca litigiul în care se află să fie examinat în mod echitabil și public de către un tribunal competent, independent și imparțial, stabilit prin lege, care să decidă fie asupra temeiniciei oricărei învinuiri penale îndreptate împotriva ei, fie asupra contestațiilor privind drepturile și obligațiile sale cu caracter civil. Ședința de judecată poate fi declarată secretă în totalitate sau pentru o parte a desfășurării ei, fie în interesul bunelor moravuri, al ordinii publice sau al securității naționale într-o societate democratică, fie, dacă interesele vieții particulare ale părților în cauză o cer, fie în măsura în care tribunalul ar socoti acest lucru ca absolut necesar, când datorită circumstanțelor speciale ale cauzei publicitatea ar dăuna intereselor justiției; cu toate acestea, pronunțarea oricărei hotărâri în materie penală sau civilă va fi publică, afară de cazurile când interesul minorilor cere să se procedeze altfel sau când procesul se referă la diferende matrimoniale ori la tutela copiilor. 2. Orice persoană acuzată de comiterea unei infracțiuni penale este prezumată a fi nevinovată cât timp culpabilitatea sa nu a fost stabilită în mod legal. 3. Orice persoană acuzată de comiterea unei infracțiuni penale are dreptul, în condiții de deplină egalitate, la cel puțin următoarele garanții: a) să fie informată în cel mai scurt termen, într-o limbă pe care o înțelege, și în mod detaliat, despre natura și motivele acuzației ce i se aduc; b) să dispună de timpul și de înlesnirile

---

<sup>560</sup> BÎRSAN, Corneliu. *Convenția europeană a drepturilor omului*, Ediția 2. București: Editura CH Beck, 2010. p. 357. ISBN 978-973-115-676-7.

<sup>561</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966, adoptat de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și ratificat prin Decretul 212/1974, În: Buletinul Oficial al României numărul 146 din 20.11.1974 și intrat în vigoare în România la 20.11.1974.

*necesare pregătirii apărării sale și să comunice cu apărătorul pe care și-l alege; c) să fie judecată fără o întârziere excesivă; d) să fie prezentă la proces și să se apere ea însăși sau să aibă asistența unui apărător ales de ea; dacă nu are apărător, să fie informată despre dreptul de a-l avea și, ori de câte ori interesul justiției o cere, să i se atribuie un apărător din oficiu, fără plată, dacă ea nu are mijloace pentru a-l remunera; e) să interogheze sau să facă a fi interogați martorii acuzării și să obțină înfățișarea și interogarea martorilor apărării, în aceleași condiții cu cele ale martorilor acuzării; f) să beneficieze de asistența gratuită a unui interpret, dacă nu înțelege sau nu vorbește limba folosită la ședința de judecată; g) să nu fie silită să mărturisească împotriva sa însăși sau să se recunoască vinovată. 4. Procedura aplicabilă tinerilor care nu sunt încă majori potrivit legii penale va ține seama de vârsta lor și de interesul reeducării lor. 5. Orice persoană declarată vinovată de o infracțiune are dreptul de a obține examinarea de către o jurisdicție superioară, în conformitate cu legea, a declarării vinovăției și a condamnării sale. 6. Când o condamnare penală definitivă este ulterior anulată sau se acordă grațierea deoarece un fapt nou sau nou descoperit dovedește că s-a produs o eroare judiciară, persoana care a suferit o pedeapsă în urma acestei condamnări va primi o indemnizație în conformitate cu legea, afară de cazul când s-a dovedit că nedescoperirea în timp util a faptului necunoscut ei îi este imputabilă, în întregime sau în parte. 7. Nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit din pricina unei infracțiuni pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă în conformitate cu legea și cu procedura penală a fiecărei țări.”*

Dreptul la un proces echitabil a mai fost prevăzut și în cadrul art. 8 al *Convenției interamericane a drepturilor omului*<sup>562</sup> și în articolul 7 alineatul 1 din *Carta africană a drepturilor omului și popoarelor*<sup>563</sup>.

Dreptul la un proces echitabil cuprinde obligații și drepturi civile incluzând și acuzații penale. Astfel, dreptul la un proces echitabil este o garanție a protecției juridice a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică.

Dreptul la un proces echitabil asigură împreună cu dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică și realizarea unei bune administrări într-un stat de drept, fiind drepturi garanții în protejarea cetățeanului față de autoritățile publice și totodată garantând la nivel constituțional și răspunderea statului pentru erorile judiciare.

---

<sup>562</sup> Convenția interamericană a drepturilor omului, cunoscută și sub numele de Pactul de la San Jose, Costa Rica, a fost semnată la data de 22.11.1969 și a intrat în vigoare la data de 18.06.1978.

<sup>563</sup> Carta africană a drepturilor omului și popoarelor, denumită și „Banjul Charter” a fost adoptată de către OAU (Organizația Unității Africane) pe 28.06.1981 și a intrat în vigoare la 21.10.1986. Până în anul 1999 toate statele membre ale OAU au ratificat Carta Africană.



**Articolul 3 din Protocolul 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**<sup>564</sup>. Protocolul numărul 7 la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale a fost perfectat la data de 22 noiembrie 1984 la Strasbourg și a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1988. Acesta a fost ratificat de către Parlamentul României prin Legea nr. 30/1994.

În vigoare la data semnării Protocolului 7 erau Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale<sup>565</sup> și Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice<sup>566</sup> cunoscute sub denumirea de Pacte ale drepturilor omului, pacte ce au fost adoptate de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite.

Măsura de protecție și dreptul la despăgubiri a persoanei vătămate în caz de eroare judiciară a fost prevăzută în articolul 14 alineatul (6) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966: *„când o condamnare penală definitivă este ulterior anulată sau se acordă grațierea deoarece un fapt nou sau nou descoperit dovedește că s-a produs o eroare judiciară, persoana care a suferit o pedeapsă în urma acestei condamnări va primi o indemnizație în conformitate cu legea, afară de cazul când s-a dovedit că nedescoperirea în timp util a faptului necunoscut ei îi este imputabilă, în întregime sau în parte.”*

Dreptul la despăgubiri a persoanei vătămate în caz de eroare judiciară ce a fost prevăzut în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966 a fost preluat sub o formă similară de către Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale la articolul 3: *„Dreptul la despăgubiri în caz de eroare judiciară. Atunci când o condamnare penală definitivă este ulterior anulată sau când este acordată grațierea, pentru că un fapt nou sau recent descoperit dovedește că s-a produs o eroare judiciară, persoana care a suferit o pedeapsă din cauza acestei condamnări este despăgubită conform legii ori practicii în vigoare în statul respectiv, cu excepția cazului în care se dovedește că nedescoperirea în timp util a faptului necunoscut îi este imputabilă în tot sau în parte.”*<sup>567</sup>

---

<sup>564</sup> Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale perfectat la data de 22.11.1984 la Strasbourg și intrat în vigoare la 01.11.1988 și ratificat de către Parlamentul României prin Legea nr. 30 din 18.05.1994. În: Monitorul Oficial al României, partea I, numărul 135 din 31.05.1994.

<sup>565</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale a fost adoptat de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și ratificat prin Decretul 212/1974, În: Buletinul Oficial al României numărul 146 din 20.11.1974 și intrat în vigoare în România la 20.11.1974.

<sup>566</sup> Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice a fost adoptat de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și ratificat prin Decretul 212/1974, În: Buletinul Oficial al României numărul 146 din 20.11.1974 și intrat în vigoare în România la 20.11.1974.

<sup>567</sup> Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale perfectat la data de 22.11.1984 la Strasbourg și intrat în vigoare la 01.11.1988 și ratificat de către Parlamentul României prin Legea nr. 30 din 18.05.1994. În: Monitorul Oficial al României, partea I, numărul 135 din 31.05.1994.

Articolul 3 din Protocolul 7 a garantat dreptul la despăgubiri în caz de eroare judiciară a persoanei vătămate, cu respectarea următoarelor condiții: *„persoana care invocă dreptul la indemnizare (...) să fi fost condamnată penal printr-o hotărâre rămasă definitivă și, ca urmare a acestei condamnări, să fi executat o pedeapsă cu închisoarea; o hotărâre este definitivă atunci când, potrivit principiilor de drept comun în materie, a trecut în puterea lucrului judecat, adică a devenit irevocabilă, nemaifiind susceptibilă de nicio cale extraordinară de atac, fie pentru că părțile le-au epuizat, fie că nu le-au exercitat în termenele prevăzute de lege.”*<sup>568</sup>

În ceea ce privește jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în privința noțiunii de eroare judiciară consacrată de articolul 3 din Protocolul numărul 7 la Convenție, de obicei aceasta a fost asociată dreptului penal și a făcut referire la eroarea săvârșită de instanța investită a se pronunță în cauza ce formează obiectul dosarului respectiv și care în final pronunță o hotărâre și condamnă o persoană nevinovată. Potrivit jurisprudenței Curții, *„referindu-se la noțiunea de „eroare judiciară”, instanța europeană a statuat că simpla considerare a faptului că investigația în cazul reclamantului era „incompletă și părtinitoare” nu poate prin ea însăși, în absența erorilor judiciare sau a unor încălcări serioase a procedurilor judecătorești, a unor abuzuri de putere ori a unor erori evidente în aplicarea dreptului material sau a oricărui alt motiv important ce rezultă din interesul justiției, să indice prezența unei erori judiciare în procedura anterioară. De aceea, s-a statuat că ceea ce prevalează cu privire la eroarea judiciară comisă de către instanțele inferioare, adică a greșelilor din administrarea justiției, constă în imposibilitatea neutralizării sau corectării sale în alt fel. (a se vedea Hotărârea din 21 iunie 2011, pronunțată în Cauza Giuran împotriva României, paragrafele 32, 40).”*<sup>569</sup>

#### **4.6. Concluzii la Capitolul 4**

Dreptului fundamental al persoanei vătămate de o autoritate publică reprezintă temeiul juridic constituțional al asumării responsabilității autorităților publice în fața cetățeanului, respectiv în fața persoanei vătămate într-un drept al său ori într-un interes legitim, având drept consecință protecția juridică a acestuia din urmă, prin anularea actului, restabilirea dreptului încălcat și repararea prejudiciului.

Am constatat că dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică fiind un drept garanție contribuie în mod substanțial la asigurarea unei bune administrări. Articolul 53 alineatul (1) din

---

<sup>568</sup> BÎRSAN, Corneliu. *Convenția europeană a drepturilor omului*, Ediția 2. București: Editura CH Beck, 2010. p. 1855. ISBN 978-973-115-676-7.

<sup>569</sup> Decizia Curții Constituționale a României nr. 263 din 23.04.2015. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 415 din 11.06.2005.

Constituția Republicii Moldova și articolul 52 alineatul (1) din Constituția României prevede că persoana vătămată este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei pricinuite. Astfel, prin realizarea acestui drept, se asigură și o bună administrare a statului de drept și respectarea drepturilor și intereselor legitime ale omului.

Dreptul persoanei vătămate prin eroare judiciară este garantat constituțional în Republica Moldova și România. Se asigură astfel o bună administrare a statului, garantându-se răspunderea statului pentru erori judiciare și de asemenea dreptul la regres al acestuia din urmă împotriva magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență.

Protecția juridică a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică se realizează prin dreptul de acces liber la justiție. Instituția contenciosului administrativ reprezintă garanția cetățeanului, acordată de către stat pentru a înfrâna eventualele abuzuri ale autorităților publice în vederea ocrotirii drepturilor și libertăților cetățenești.

S-a constatat lipsa sintagmei „interes legitim” din conținutul dreptului la bună administrare din Constituția Republicii Moldova, iar introducerea acestuia ar impacta pozitiv cadrul legislativ al litigiilor întemeiate pe vătămarea intereselor persoanelor de către instituțiile publice și ar lărgi sfera de incidență a instituției contenciosului administrativ la nivel național și ar contribui la întărirea practicii unitare a instanțelor judecătorești.

## CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

În urma realizării scopului prezentei cercetări științifice, respectiv cercetarea complexă a modului de asigurare a bunei administrări prin garantarea dreptului de petiționare, precum și prin garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică în vederea valorificării gradului de reglementare și protecție juridică a acestora în România și în Republica Moldova, pot fi concluzionate următoarele aspecte:

1. Buna administrare reprezintă modalitatea prin care statul asigură o bună guvernare față de cetățeni, aceștia beneficiind de protecția juridică a drepturilor sale fundamentale, inclusiv prin realizarea eficientă a drepturilor garanții, respectiv a dreptului de petiționare și a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică (Cap. 2, (2.2)).

2. În urma analizei conceptului de administrație publică, se poate afirma că administrația publică poate exercita atribuții de natură administrativă și politică, care servesc interesului general sau local și are la dispoziție un aparat format din servicii publice, care desfășoară activități pentru realizarea binelui comun. Așadar, se poate constata că administrația publică are diferite responsabilități și roluri în gestionarea și furnizarea serviciilor publice, cum ar fi implementarea legilor și a politicilor guvernamentale, iar la nivel politic, atribuțiile implică adoptarea unor decizii strategice și dezvoltarea politicilor publice, precum promovarea intereselor publice, precum și elaborarea legislației. Îmbinarea celor două tipuri de atribuții conferă un echilibru societății, fiind urmărită respectarea principiilor aferente democrației (Cap. 2, (2.3)).

3. Dreptul la bună administrare al cetățenilor, recunoscut în premieră ca drept fundamental de către Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, este exercitat în raporturile acestora cu administrația publică căreia în temeiul acestui raport, îi corespund anumite obligații corelative față de cetățeni, în calitate lor de administrați. Dreptul la bună administrare include dreptul persoanei de a beneficia din partea autorităților publice de un tratament imparțial, nediscriminatoriu și echitabil, de rezolvare a problemelor într-un timp satisfăcător, în prealabil, apriorii luării unei decizii sau măsuri care ar putea afecta drepturile, libertățile sau interesele sale legitime, să își poată prezenta punctul de vedere, dreptul persoanei de acces la propriul dosar și obligația autorităților publice de a-și motiva deciziile adoptate. Astfel, se poate constata că dreptul la bună administrare este promovat la nivel european, fiind un drept fundamental menit să apere interesul superior al cetățenilor (Cap. 2, (2.2)).

4. Drepturile garanții ca drepturi subiective asigură protejarea manifestărilor de voință ale persoanelor în raport cu autoritățile publice, cât și cu alte drepturi, libertăți și interese legitime, asigurând astfel, o bună administrare a statului în favoarea cetățenilor. Realizarea drepturilor garanții reprezintă un factor esențial ce contribuie la asigurarea unei bune administrări. Prezenta

concluzie denotă faptul că drepturile garanții reprezintă un element esențial, definitor pentru o democrație, care are drept scop practic protejarea libertății individuale și menținerea echilibrului în societate (Cap. 4, (4.1)).

5. Dreptul fundamental la administrare din Constituția Republicii Moldova este diferit de dreptul la bună administrare, asigură oricărui cetățean accesul la o funcție publică și oferă dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor. Obligativitatea instituțiilor statului care realizează puterea să asigure o bună guvernare a treburilor publice în folosul societății și a comunităților locale, conduce la asigurarea unei bune administrări. Dreptul fundamental la petiționare este un mijloc de control al acestei „bune guvernări”, iar dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică reprezintă sancțiunea „proastei guvernări.” Așadar, valoarea practică a dreptului la administrare, ca drept fundamental al cetățeanului Republicii Moldova, este că asigură garanțiile juridice și constituționale pentru exercitarea dreptului de a participa la administrarea treburilor publice și asigură, de asemenea, și dreptul de a accede la o funcție publică. Se asigură astfel dreptul cetățeanului la o bună administrare din partea autorităților publice și prin corelarea acestuia cu articolul 52 dreptul de petiționare și cu articolul 53 dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică (Cap. 2, (2.3)).

6. Dreptul de petiționare este un drept fundamental al persoanei care garantează dreptul de a cere și de a face solicitări în fața autorităților statului în vederea protejării drepturilor, libertăților și intereselor sale legitime și asigură realizarea unei bune administrări a statului în favoarea cetățenilor. Dreptul de petiționare are valoarea de drept garanție, reprezentând dreptul persoanei de a sesiza concursul statului prin organele sale administrative ori de câte ori se impune intervenția acestora. În ceea ce privește valoarea practică a dreptului la petiționare, se poate concluziona că în cadrul unui sistem democratic, orice cetățean poate solicita protejarea drepturilor sale atunci când statul nu își îndeplinește atribuțiile în mod corespunzător. Așadar, acest drept servește la îmbunătățirea calității guvernării, la găsirea unor soluții eficiente și la apărarea intereselor cetățenilor (Cap. 3, (3.1)).

7. Dreptul fundamental al persoanei vătămate de o autoritate publică reprezintă temeiul juridic constituțional al asumării responsabilității autorităților publice în fața cetățeanului, respectiv în fața persoanei vătămate într-un drept al său ori într-un interes legitim, având drept consecință protecția juridică a acestuia din urmă, prin anularea actului și repararea prejudiciului adus. Importanța practică a acestui drept este reprezentată de garantarea protecției și reparării prejudiciului în ipoteza în care unei persoane i se aduc vătămări din partea unei autorități publice, însemnând că cetățenilor le sunt puse la dispoziție metode eficiente de a se apăra împotriva unor astfel de abuzuri (Cap. 1, (1.1)).

8. Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică contribuie în mod substanțial la asigurarea unei bune administrări. Din punct de vedere practic, cetățeanul prejudiciat nu are obligația legală de a proba vinovăția funcționarului public, ci doar prejudicierea dreptului său prin act administrativ vătămător. Pe cale de consecință, cetățeanului îi incumbă sarcina probei în raport de legătură de cauzalitate între actul administrativ vătămător și prejudiciul propriu zis cauzat (Cap. 4, (4.1)).

9. În urma analizării reglementărilor juridice din România și din Republica Moldova cu privire la buna administrare și drepturile garanții, am identificat aspecte care ar putea fi îmbunătățite:

- În Constituția României și în Constituția Republicii Moldova nu este înscris *expressis verbis* dreptul fundamental la bună administrare.

- Legea fundamentală a Republicii Moldova nu stabilește garanții suficiente ale scutirii de taxă în cadrul exercitării dreptului de petiționare și cu privire la obligația autorităților publice de a soluționa petițiile în termenele stabilite de lege.

- Constituția Republicii Moldova stabilește garanții insuficiente ale răspunderii statului pentru prejudiciile aduse persoanei și ale răspunderii judecătorilor și procurorilor care și-au exercitat atribuțiile cu rea-credință.

- Codul bunei administrări, anexă a Recomandării CM/Rec(2007)7 a Comitetului Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei privind buna administrare, nu a fost adoptat și recunoscut în legislația României și a Republicii Moldova.

În baza celor menționate, **formulăm următoarele propuneri de lege ferenda**, care au fost identificate în urma studiului efectuat în cadrul prezentei teze de doctorat:

1. Introducerea în Constituția României și în Constituția Republicii Moldova a unui nou articol în conținutul Titlului II „Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale”, Capitolul II „Drepturile și libertățile fundamentale”, intitulat „Dreptul la bună administrare”.

2. Recunoașterea în România și în Republica Moldova a Codului bunei administrări, cuprinsul acestuia fiind individualizat ca și anexă a Recomandării CM/Rec(2007)7 a Comitetului Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei.

3. Completarea articolului 52 din Constituția Republicii Moldova „Dreptul de petiționare” cu reglementări care ar prevedea: (i) scutirea de taxă pentru realizarea dreptului de petiționare și (ii) obligația autorităților publice de a soluționa petițiile în termenele stabilite de lege.

4. Completarea articolului 53 din Constituția Republicii Moldova „Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică” cu reglementări care ar prevedea: (i) responsabilitatea statului

pentru vătămarea persoanei într-un interes legitim și (ii) răspunderea patrimonială a judecătorilor și procurorilor care și-au exercitat atribuțiile cu rea-credință.

**Problema științifică importantă soluționată** a constat în evidențierea importanței garantării celor două drepturi fundamentale, denumite în doctrină drepturi garanții, în vederea asigurării unei bune administrări într-un stat democratic de drept, fapt ce contribuie la eficientizarea reglementării și protecției juridice ale acestora în România și Republica Moldova.

**Rezultatele obținute în urma prezentei cercetări** au relevat necesitățile și tendințele actuale ale societății contemporane. Astfel, în urma realizării cercetării, se constată necesitatea cetățeanului de a beneficia de o bună administrare din partea autorităților publice, și anume, de a i fi înțelese nevoile, de a i se răspunde la petiții, de a i se clarifica nelămuririle pe de o parte, iar pe de altă parte, de a i se recunoaște și proteja drepturile, iar în cazul vătămării printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal al unei cereri, să fie îndreptățit să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei pricinuite.

**Avantajele și valoarea recomandărilor propuse în prezenta teză** constă în tratarea reglementărilor ce țin de buna administrare și drepturile garanții prin identificarea curențelor în legislația României și Republicii Moldova și înaintarea unor soluții viabile în vederea asigurării unei bune administrări și a protecției drepturilor fundamentale ale cetățeanului.

**Impactul acestor cercetări asupra dezvoltării științei dreptului** se manifestă prin argumentarea asigurării unei bune administrări și a realizării drepturilor garanții prin exemplificarea structurii și conținutului bunei administrări, a dreptului la petiționare și a dreptului persoanei vătămăte de o autoritate publică cu identificarea unor soluții pentru asigurarea unei bune administrări și prin realizarea drepturilor garanții, inclusiv prin rezultatele științifice și prin propunerile de *lege ferenda*.

**Planul de cercetări de perspectivă** cuprinde următoarele aspecte:

- Continuarea cercetării științifice privind conținutul bunei administrări și a asigurării acesteia prin realizarea drepturilor garanții;
- Efectuarea unui studiu complex privind alte modalități de asigurare a bunei administrări.

## BIBLIOGRAFIE

### Literatură de specialitate:

1. ALBU, Emanuel. *Dreptul la o bună administrație în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului*. În: *Curierul Judiciar* nr 12/2007. București: Editura C.H. Beck, pp. 1582-7526.
2. ALBU, Emanuel. *Recomandarea CM/REC (2007)7 a Comitetului Miniștrilor din Statele membre ale Consiliului Europei și dreptul la o bună administrație (administrare)*. În: *Revista de Drept Comercial*. Anul XVII, nr. 10/2007. Editura Lumina Lex, 2007. București. ISBN 12208515.
3. APOSTOL TOFAN, Dana. *Drept administrativ*, Volumul I, Ediția 3. București: Editura C.H. Beck, 2014. p. 429. ISBN 978-606-18-0369-9.
4. ARISTOTEL. *Politica*. (traducere de El. Bezdechi), Prahova: Antet XX Press, 1996. p. 213. ISBN: 973-8203-61-9.
5. ARSENI, Alexandru. *Dreptul de vot în era globalizării: legalitate și legitimitate*. În: *Statul, securitatea și drepturile omului în era digitală*, 10-11 decembrie 2020. Chișinău: USM, 2020, pp. 18-23. ISBN 978-9975-158-17-6.
6. ARSENI, Alexandru. *Drept Constituțional și Instituții Politice, Avatarurile Puterii. Vol. II*. Chișinău: 1997. p. 387.
7. ARSENI, Alexandru, IVANOV V, SUHOLITEO, Leontie. *Drept Constituțional Comparat*. Chișinău: Editura CE USM, 2007. p. 295. ISBN 9975-70-356-9.
8. ARSENI, Alexandru. *Teoria Constituției*. Chișinău: Editura Print – Color, 2008. p. 290.
9. BĂLAN, Emil, VARIA, Gabriela. *Perfecționarea personalului din administrația publică pentru a servi scopurilor unei bune administrări*. În: Volumul realizat în cadrul proiectului „Dreptul la o bună administrare și impactul său asupra procedurilor administrației publice”, București: Editura Comunicare.ro, 2011, p. 18. ISBN 978-973-711-285-9.
10. BÎRSAN, Corneliu. *Convenția europeană a drepturilor omului*, Ediția 2. București: Editura CH Beck, 2010. p. 1920. ISBN 978-973-115-676-7.
11. BOUSTA, Rhita. *Pour une approche conceptuelle de la notion de bonne administration*. În: *Revista Digital de Derecho Administrativo* N°21, primer semestre/2019. Columbia, 2019. pp. 23-45. ISSN: 2145-2946.
12. BUNAVOT, Marie-Clotilde. *La bonne administration: consolidation d'un droit sous influence européenne*. În: *Revista Revue française de droit administratif*, No. 2/2010 mars-avril. Paris: Jouve, 2010. ISSN 0763-1219.



13. BURDEAU, Georges. *Droit Constitutionnel et institutions politiques*. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1977. pp. 9-11. ISBN 978-2275011103.
14. CARP, Radu. *În direcția unui drept administrativ european? Buna administrare potrivit normelor cu și fără forță constrângătoare ale Consiliului Europei și Uniunii Europene*. În: Revista de drept public nr. 4/2010, Editura C.H. Beck. ISSN 1224-4872.
15. CÂRNAȚ, Teodor, CÂRNAȚ, Marina. *Protecția juridică a drepturilor omului*. Chișinău: Editura Reclama, 2006. p. 380. ISBN: 9975-932-62-2.
16. CÂRNAȚ, Teodor. *Drept Constituțional, Ediția a II – a (revizuită și adăugită)*. Chișinău: Editura Print-Caro, 2010. p. 513. ISBN 978-9975-4069-3-2.
17. CHIVERI, Galina. *Principiul transparenței în activitatea autorităților publice – garanție a unei administrări democratice în statul de drept*, tz. de doct. în drept, Chișinău: 2013. p. 169.
18. CIOBANU, Rodica. *Conceptualizarea mecanismelor de modernizare a guvernării axate pe drepturile omului*. În: culegerea de materiale ale Conferinței Contextul multidimensional actual al guvernării și drepturilor omului în Republica Moldova organizată de către Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova, Universitatea de Stat din Moldova, Editura Artpoligraf SRL, Chișinău, 2021, pp. 96-113. ISBN 978-9975-3498-3-3.
19. CIOBANU, Rodica. *Condiții de modernizare a guvernării axate pe protecția drepturilor omului în Republica Moldova*. În: Statul, securitatea și drepturile omului 2021, USM, Chișinău, 10-11 Decembrie 2020, pp. 24-43. ISBN: 978-9975-158-17-6.
20. CIOBANU, Rodica, ROȘCA, Mariana. *Premise metodologice de evaluare a mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului*. În: Revista de Știință, Inovare, Cultură și Artă „Akademos”, Numărul 3(58)/2020, Chișinău: Editura Tipografia Centrală I.S., 2020, pp. 86-94. ISSN 1857-0461 /ISSNe 2587-3687.
21. COBĂNEANU, Sergiu, BOBEICA, Elena, RUSU, Viorel. *Drept Administrativ, Note de curs*. Chișinău: Editura Tipogr. Centrală, 2012. p. 308. ISBN: 978-9975-71-297-2.
22. CONICOV, Ion. *Dreptul de petiționare în Republica Moldova*, tz. de doct. în drept, Chișinău, 2019. 377 p.
23. CONICOV, Ion. *Noțiunea și elementele structurale ale dreptului de petiționare*. În: Revista Studii Juririce Universitare, nr. 3-4, Anul VIII, Chișinău: Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, 2015, pp. 312-314. ISSN 1857-4122.
24. CREANGĂ, Ion. *Curs de drept administrativ*. Chișinău: Editura Epigraf, 2003. p. 333. ISBN 9975-903-67-3.

25. CRECIUN, Natalia. *Care, totuși, este miza călătoriei spre buna guvernare în justiție?*. În: Statul, securitatea și drepturile omului în era digitală, 8-9 Decembrie 2021. Chișinău: Editura CEP USM, pp. 118-127. ISBN: 978-9975-159-32-6.
26. DACIAN, Cosmin Dragoș. *Implicațiile revizuirii constituției asupra contenciosului administrativ: discuții privind semnificația sintagmei „interes legitim”*. În: Revista Transilvăneană de Științe Administrative. 2004, 2(11). Cluj-Napoca: Editura Universității Babeș-Bolyai, pp. 17-36. ISSN 2247-8329.
27. DEACONU, Ștefan, MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina, BARBU, Silviu Gabriel. *Codex Constituțional Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene, Volumul I*. București: Ed. Monitorul Oficial, 2015. p. 844. ISBN: 978-973-567-909-5
28. DEACONU, Ștefan, MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina, BARBU, Silviu Gabriel. *Codex Constituțional Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene, Volumul II*, Ed. Monitorul Oficial, București, 2015. p. 876. ISBN 978-973-567-901-9.
29. DEBBASCH. Charles, COLIN, Frédéric. *Droit administratif, 8<sup>e</sup> édition*. Paris: Ed. Economica, 2007. p. 770. ISBN 978-2-7178-5421-3.
30. DELEANU, Ion. *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat*. Ed. C.H. Beck. București, 2006. p. 936. ISBN 978-973-655-957-0.
31. DRĂGANU, Tudor. *Drept Constituțional și Instituții Politice Tratat Elementar Volumul I*. București: Ed. Lumina Lex, 1998. p. 416. ISBN 9735880520, 9789735880521.
32. DRĂGANU, Tudor. *Drept constituțional și instituții politice, Tratat elementar, Volumul II*. București: Editura Lumina Lex, 2000. p. 361. ISBN 973-588-052-0.
33. DRĂGANU, Tudor. *Liberul acces la justiție*. București: Ed. Lumina Lex, 2003. p. 86. ISBN 973-588-653-7.
34. FOCȘENEANU, Eleodor. *Constituția Japoniei*. București: Ed. All Educațional S.A., 1997. p. 72. ISBN 973-9337-06-6.
35. FOCȘENEANU, Eleodor. *Constituția Spaniei*. București: Ed. All Educațional S.A., 1998. p. 100. ISBN 973-9337-58-9.
36. FOCȘENEANU, Eleodor. *Legea Fundamentală pentru Republica Federală Germania*. București: Ed. All Educațional S.A., 1998. p. 160. ISBN 973-9392-04-0.
37. FORIȘ, Ștefan. *Aplicarea caracteristicilor bunei administrări în analiza strategică a unei autorități a administrației publice*. În: Volumul realizat în cadrul proiectului „Dreptul la o bună administrare și impactul său asupra procedurilor administrației publice”. București: Editura Comunicare.ro, 2011, pp. 217-218. ISBN 978-973-7 11-285-9.

38. FORTSAKIS, Theodore. *Principles governing good administration, European Public Law*, Vol. 11, Issue 2, Olanda: Ed. Kluwer Law International, 2005. pp. 207 – 217. ISSN: 13543725, 18758207.
39. GICQUEL, Jean. *Droit constitutionnelle et institutions politiques*. Paris: Montchrestien, 1995. p. 806. ISBN 978-2707606853.
40. GIONEA, Vasile, PAVEL, Nicolae. *Curs de drept constituțional*. București: Editura Scaiul, 1996. p. 359. ISBN 973-98160-1-0.
41. GRINDLE, Merilee. *Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries*. În: Revista Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions, October 2004, Volume 17 Issue 4, 2004. pp. 525-548. ISSN: 1468-0491.
42. GUCEAC, Ion. *Determinante ale libertății politice*. În: Contextul multidimensional actual al guvernării și drepturilor omului în Republica Moldova. Chișinău: Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova, Universitatea de Stat din Moldova, 2021. Editura Artpoligraf SRL, pp. 79 – 80. ISBN 978-9975-3498-3-3.
43. GUCEAC, Ion. *Legalitatea, libertatea, democrația și birocrăția în administrația publică*. În: Integrare prin cercetare și inovare, 10-11 noiembrie 2021, Chișinău: USM, pp. 129-132. ISBN 978-9975-152-48-8.
44. GUCEAC, Ion. *Curs elementar de drept constituțional*, Volumul II. Chișinău: Editura Tipografia Centrală, 2004. p. 494. ISBN 9975-70-399-2.
45. GUILLEN, Raymond, VINCENT, Jean. *Lexique de termes juridiques, 8<sup>e</sup> édition*. Paris: Dalloz, 1991. p. 507.
46. HĂDADEA, Ionuț Cătălin, HINȚEAM, Călin Emilian. *Evaluarea actului de guvernare la nivel local din perspectiva bunei guvernări*. În: Revista Transilvană de Științe Administrative 2(43) / 2018, București: 2018, pp. 18-32. ISSN: 2247-8329.
47. IANCU, Gheorghe. *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 3. București: Ed. C.H. Beck, 2014. p. 624. ISBN 978-606-18-0403-0.
48. IANCU, Gheorghe. *Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale în România. Praxis*. București: Ed. C.H. Beck, 2003. p. 400. ISBN 973-655-247-0.
49. IANCU, Gheorghe. *Proceduri constituționale, Drept procesual constituțional*. București: Editura Monitorul Oficial, 2010. p. 423. ISBN 978-973-567-707-7.
50. IORGOVAN, Antonie. *Tratat de drept administrativ*, Volumul I, Ediția 4. București: Editura All Beck, 2005. p. 680. ISBN: 973-655-730-8.

51. IORGOVAN, Antonie. *Tratat de drept administrativ, Volumul II, Ediția 4*. București: Editura All Beck, 2005. p. 720. ISBN: 973-655-790-1.
52. LEȘ, Ioan. *Examen comparativ asupra răspunderii patrimoniale a statului și a magistraților pentru erorile judiciare*. În: *Revista Dreptul* nr. 4/2016, București: Editura Uniunea Juriștilor din România, 2016. ISSN: 1018-0435.
53. LIEBER, Francis. *On Civil Liberty and Self-Government, Philadelphia, Lippincott, Grambo and Co, 1853, Reproduction by Forgotten Books, London, Volume I*, Great Britain: 2015. p. 355. ISBN-10 1162730099, ISBN-13 978-1162730097.
54. LIEBER, Francis. *On Civil Liberty and Self-Government, Philadelphia, Lippincott, Grambo and Co, 1853, Reproduction by Forgotten Books, London, Volume II*, Great Britain: 2015. p. 371. ISBN-13 978-116273009 .
55. MENDEZ, Joana. *La Bonne administration en droit communautaire et le Code Européen de Bonne conduite administrative*. În: *Revista Revue française d'administration publique*, No. 131, 2009. pp. 555-571. ISSN 0152-7401.
56. MURARU, I., PUCHEANU, M.L., IANCU, Gh., POPESCU, C. L. *Constituțiile Române Texte. Note. Prezentare Comparativă*. București: Editura Regia Autonomă „Monitorul Oficial”, 1993. p. 301. ISBN 973-567-026-7.
57. MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina, Coordonatori., *Constituția României, Comentariu pe articole*. București: Ed. C.H. Beck, 2008. p. 1528. ISBN 978-93-15-419-0.
58. MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 15, Volumul I. București: Ed. C.H. Beck, 2016. p. 214. ISBN 978-606-18-0600-3.
59. MURARU, Ioan, TĂNĂSESCU, Elena Simina. *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 15, Volumul II. București: Ed. C.H. Beck, 2017. p. 320. ISBN 978-606-18-0673-7.
60. NEGRU, B., OSMOCHESCU, N., SMOCHINĂ, A., GURIN, C., CREANGĂ, I., POPA, V., COBĂNEANU, S., ZAPOROJAN, V., ȚURCAN, S., ȘTERBEȚ, V., ARMEANIC, A., PULBERE, D.. *Constituția Republicii Moldova, Comentariu*. Chișinău: Editura Arc, 2012. p. 571. ISBN 978-9975-61-700-0.
61. ORLOV, Maria. *Drept administrativ*. Chișinău: Editura Epigraf, 2001, p. 216. ISBN 9975-903-35-5.
62. PAVEL, Cătălin-Radu. *Constitutional Court of Romania and of the Republic of Moldova case law about the right of a person aggrieved by a public authority*. În: *Perspectives of Law and Public Administration*, Volume 10, Issue 1, March 2021, București, 2021, pp. 36–53. ISSN 2601-7830.

63. PAVEL, Cătălin-Radu. *Evoluția istorică a dreptului la bună administrare*. În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, Anul VI, Chișinău, 2013, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, pp. 225-238. ISSN 1857-4122.
64. PAVEL, Cătălin-Radu. *Identifying the right of a person aggrieved by a public authority in the Romanian Constitution and in comparative law*. În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS), București, 11-12 mai 2018, publicat în CKS Journal, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, 2018, pp. 590-600. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.
65. PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații generale asupra noțiunii de administrație publică în doctrina românească*. În: Materialele Conferinței internaționale științifice „Știința juridică autohtonă prin prisma valorilor și tradițiilor europene. Știința juridică universitară în contextul procesului de promovare a valorilor general-umane”. Chișinău: ULIM și publicată în Symposia Professorum, 2013, pp. 87-91. ISBN 978-9975-3058-2-2.
66. PAVEL, Cătălin-Radu. *Consecințele administrative și judiciare privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*. În cadrul Conferinței Internaționale de Criminalistică cu tema: „Apariția și evoluția criminalisticii românești. Rolul și contribuția cercetării științifice în crearea și perfecționarea unor metode și mijloace tehnice criminalistice”, București, 23 octombrie 2018. ISBN 978-973-0, și publicat în Revista Română de Criminalistică nr. 1/2019, București, pp. 1454-1462. I.S.S.N. 1454-3117.
67. PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații privind asigurarea bunei administrări prin realizarea drepturilor garanții*. În: Materialele celei de a VII – a Conferințe Internaționale de Criminalistică cu tema: „Prevenirea, combaterea și investigarea actelor teroriste”, București, 24 octombrie 2017, pp. 240-254. ISBN 978-973-0-26550-7.
68. PAVEL, Cătălin-Radu. *Considerații teoretice privind realizarea drepturilor garanții*. În: Revista Română de Criminalistică nr. 1 din februarie 2017, Vol. XVIII, București, pp. 2473-2478. I.S.S.N. 1454-3117.
69. PAVEL, Cătălin-Radu. *Constitutional references related to the guarantee of the right of a person aggrieved by a public authority in Romania*. În: Tribuna Juridică, Volumul 8, Ediția 1, Martie 2018, Editura ASE, București, 2018, pp. 114-129. ISSN. 2247-7195, e-ISSN 2248-0382, ISSN-L 2247-7195.
70. PAVEL, Cătălin-Radu. *Dreptul la bună administrare – un drept garanție împotriva deciziilor administrative arbitrare în spațiul Uniunii Europene*. În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, Anul VII, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, Chișinău, 2014, , pp. 270-280. ISSN 1857-4122.

71. PAVEL, Cătălin-Radu. *Ensuring a good administration by granting the petition right*. În: Materialele Conferinței Internaționale cu tema: „Provocări contemporane în dreptul administrativ și în administrația publică”, 27 aprilie 2018, În: „Adjuris International Academic Publisher”. București, 2018, pp. 178-187. ISBN 978-606-94312-3-8.
72. PAVEL, Cătălin-Radu. *Ensuring and guaranteeing the petition right in Romania and Republic of Moldova*. În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS), București: Universitatea „Nicolae Titulescu”, 21 mai 2021. În: CKS Journal, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, București 2021, pp. 634-640. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.
73. PAVEL, Cătălin-Radu. *Evoluția drepturilor fundamentale ale omului și cetățeanului în sistemul Uniunii Europene*. În: Revista Română de Criminalistică, nr. 6 din decembrie 2016, Vol. XVII, București, 2016, pp. 2443-2448. I.S.S.N. 1454-3117.
74. PAVEL, Cătălin-Radu. *Identifying the petition right in the Romanian Constitution, in Moldavian Constitution and in comparative law*. În: Materialele Conferinței Internaționale „Perspective ale dreptului afacerilor în mileniul al treilea” – Ediția a IX – a, București, 8 noiembrie 2019. În: Current issues in administrative law, Cambridge Scholars Publishing, U.K. 2020, pp. 116–129. ISBN (10): 1-5275-5552-6, ISBN (13): 978-1-5275-5552-5.
75. PAVEL, Cătălin-Radu. *Identifying the right of a person aggrieved by a public authority in the Constitution of Romania, in the Constitution of Republic of Moldova and in comparative law*. În: Materialele Conferinței Internaționale cu tema: „Provocări contemporane în dreptul administrativ și în administrația publică”, București, 9 Octombrie 2020, În: Perspectives of Law and Public Administration, Volume 9, Issue 2, December, București 2020, pp. 252–261, ISSN 2601-7830.
76. PAVEL, Cătălin-Radu. *Reflections on the Petition Right Juridical Warranty in the Romanian Constitutional Law Doctrine*. În: Materialele Conferinței Internaționale „European Integration – Realities and Perspectives”, Ediția 13, Galați, 18-19 mai 2018, pp. 62-67. ISSN 2067 – 9211.
77. PAVEL, Cătălin-Radu. *The guarantee of the right of a person aggrieved by a public authority in Romania – Selective administrative aspects*. În: Materialele Conferinței Internaționale „Perspective ale dreptului afacerilor în mileniul al treilea” – Ediția a VIII – a, București, 16 noiembrie 2018. În: Adjuris International Academic Publisher, București, 2018, pp. 233-241. ISSN 2601-7830, ISSN-L 2601-783.
78. PAVEL, Cătălin-Radu. *The realization of the fundamental guarantees rights, a consequence for ensuring a good administration – selective aspects*. În: Materialele

- Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS), București, 17-18 mai 2019, În: CKS Journal, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, București 2018, pp. 684-695. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.
79. PAVEL, Cătălin-Radu. *Aspecte selective cu privire la garantarea dreptului de petiționare*. În: Materialele Simpozionului Internațional cu tema: „Investigarea criminalistică a infracțiunilor cu violență”. București, 18 mai 2017, pp. 206-216. ISBN 978-973-0-24904-0.
80. PAVEL, Cătălin-Radu. *Aspecte selective cu privire la garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică*. În: Revista Română de Criminalistică nr. 4 din august 2017. Vol. XVIII, București, pp. 2665-2667. I.S.S.N. 1454-3117.
81. PAVEL, Cătălin-Radu. *Aspecte selective privind realizarea drepturilor garanții*. În: Volumul celei de a VI-a Conferințe Internaționale de Criminalistică cu tema: „Metode și tehnici criminalistice folosite în investigarea infracțiunilor de corupție, asimilate sau conexe”, Asociația Criminaliștilor din România, București, 2017, p. 241.
82. PAVEL, Nicolae. *Drept constituțional și instituții politice, I. Teoria generală*. București: Editura Fundației România de mâine, 2004. p. 339. ISBN 978-973-163-717-4.
83. PETRESCU, Rodica Narcisa. *Drept Administrativ*. București: Editura Hamangiu, 2009. p. 656. ISBN: 978-606-522-140-6.
84. POPA, Victor. *Drept Public*. Chișinău: Secția Editare a Academiei de Administrare Publică de pe lângă Guvernul Republicii Moldova, Chișinău 1998. p. 460.
85. POPOVICI, Angela. *Pentru o guvernare responsabilă la nivel local*. În: Revista Administrarea Publică, 2018, numărul 4 (100) octombrie – decembrie 2018, Chișinău: Editura Academiei de Administrație Publică, pp. 55-61. ISSN: 1813-8489.
86. PUIE, Oliviu. *Răspunderea statului și a magistraților pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare*. În: Revista Dreptul nr. 10/2015. București: Editura Uniunea Juristilor din Romania, 2015. pp. 83-106. ISSN: 1018-0435.
87. RARINCESCU, Constantin G. *Contenciosul administrativ român*. București: Editura Universală Alcalay & Co., 1936. p. 468. ISBN: UJU978-606-39-0451-6.
88. RIVERO, Jean. *Droit administratif*. Paris: Précis Dalloz, 1985. p. 548. ISBN: 9782247005772.
89. ȘAPTEFRAȚI, Tatiana. *Buna guvernare: caracteristici, dimensiuni și metode de evaluare*. În: Revista Administrarea Publică, nr. 1 (105), ianuarie – martie 2020. Chișinău: Editura Universității de Stat din Moldova, 2020, pp. 21-27. ISSN: 1813-8489.

90. TĂNĂSESCU, Elena Simina. *Carta drepturilor fundamentale a UE: avantajele și efectele ei pentru cetățenii europeni*. În: Revista Româna de drept european. 4/2010. București: Editura Wolters Kluwer, pp. 15-33. ISBN: 2068808301004.
91. TĂNĂSESCU, Elena Simina, PAVEL, Nicolae. *Actele constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord*. București: Ed. All Beck, 2003. p. 120. ISBN 973-655-174-1.
92. TĂNĂSESCU, Elena Simina, PAVEL, Nicolae. *Constituția Statelor Unite ale Americii*. București: Ed. All Beck, 2002. p. 104. ISBN 9789736551734.
93. TĂNĂSESCU, Elena Simina. *Prezentarea comparativa a abordărilor constituționale din alte state cu privire la răspunderea autorităților publice față de cetățeni și relativ la integrarea în Uniunea Europeană*. În: Revista de drept public nr. 2/2002. București, 2002. ISBN: 1224-4872.
94. ȚURCAN, Serghei. *Valorile constituționale ale Republicii Moldova în raport cu valorile Uniunii Europene*. În: Materialele conferinței științifice „Știința juridică autohtonă prin prisma valorilor și tradițiilor europene” cu tema „Știința juridică universitară în contextul procesului de promovare a valorilor general-umane”. Chișinău, 14 noiembrie 2014, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, ULIM, Chișinău, ULIM, 2015, pp. 25-32. ISBN 978-9975-3058-2-2,
95. VIDA, Ioan. *Procedura de investitură a Guvernului*. În: Revista Dreptul nr 11/2000, București. Editura Uniunea Juristilor din Romania, 2000, pp. 13-22. ISSN: 1018-0435.
96. VEDEL, Georges, DELVOLLÉ, Pierre. *Droit administratif, 1<sup>re</sup> édition*. Paris: Presses Universitaires de France, 1958.
97. VEDINAȘ, Verginia. *Drept administrativ, Ediția a VIII-a revăzută și actualizată*. București: Editura Universul Juridic, 2014. p. 576. ISBN 978-606-673-455-7.
98. VEDINAȘ, Verginia, ANDRU, Capră Sandu. *Bazele constituționale ale dreptului la o bună administrare*. În: E. Balan, C. Iftene, D. Troanta, G. Varia, M. Văcărelu, Dreptul la o bună administrare. Între dezbaterile doctrinară și consacrarea normativă. București: Editura Comunicare.ro, 2010. pp. 37-46. ISBN 9789737112101.

#### **Acte normative:**

##### ***Republica Moldova.***

99. Codul Administrativ al Republicii Moldova din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018.



100. Codul Electoral din 21.11.1997 (abrogat). Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 451-463 art. 768 din 29.12.2017.
101. Codul Electoral, adoptat prin Legea nr. 325 din 08.12.2022. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 426-427 din 23.12.2022.
102. Codul Jurisdicției Constituționale din 16.06.1995, adoptat prin Legea nr. 502. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 53-54 art. 597 din 28.09.1995.
103. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 78 art. 140 din 29.03.2016.
104. Legea nr. 123 din 18.03.2003, privind Administrația publică locală. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 49 art. 211 din 19.03.2003.
105. Legea nr. 190 din 19.07.1994 cu privire la petiționare (abrogată). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 4 art. 47 din 08.09.1994.
106. Legea nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 194-196 art 637 din 05.10.2010, Articolul 2 alin. (2).
107. Legea nr. 436 din 28.12.2006, privind administrația publică locală. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 art 116 din 09.03.2007.
108. Legea nr. 52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 110-114 art. 278 din 09.05.2014.
109. Legea nr. 726 din 07.12.2001 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 152-154 art. 1229 din 13.12.2001.
110. Legea nr. 73 din 04.05.2010 pentru modificarea unor acte legislative. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 94-97 art. 272 din 11.06.2010.
111. Legea nr. 793 din 10.02.2000 a contenciosului administrativ (abrogată). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 57-58 art.375 din 18.05.2000.
112. Legea nr. 98 din 04.05.2012, privind administrația publică centrală de specialitate. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 160-164 art. 537 din 03.08.2012.
113. Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 art. 840 din 23.12.2008.

### ***România.***

114. Codul Administrativ din 03.07.2019. În Monitorul Oficial al României nr. 555 din 05.07.2019.

115. Constituția României din 21.11.1991. În: Monitorul Oficial al României nr. 233 din 21.11.1991.
116. Constituția României, republicată. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31.10.2003.
117. Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și protocoalele adiționale la aceasta convenție, a fost ratificată de către Parlamentul României prin Legea nr. 30 din 18.05.1994. În: Monitorul Oficial, partea I, numărul 135 din 31.05.1994.
118. Inițiativele legislative ale cetățenilor potrivit Legii nr. 189/1999 Expunere de motive la proiectul de lege privind revizuirea Constituției României din 2014. În: Monitorul Oficial nr. 100 din 10.02.2014.
119. Legea contenciosului administrativ nr. 554 din 02.12.2004 cu completările și modificările ulterioare. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 07.12.2004.
120. Legea nr. 189 din 09.09.1999 cu privire la inițiativele legislative ale cetățenilor. Expunere de motive la proiectul de lege privind revizuirea Constituției României inițiativă legislativă cetățenească, 10 decembrie 2013. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 100 din 10.02.2014.
121. Legea nr. 30 din 18.05.1994 privind ratificarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a protocoalelor adiționale la această convenție. În: Monitorul Oficial al României, partea I, numărul 135 din 31.05.1994.
122. Legea nr. 429 din 23.10.2003 de revizuire a Constituției României, în vigoare de la 29.10.2003. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 758 din 29.10.2003.
123. Ordonanța Guvernului nr. 27 din 30.01.2002 privind activitatea de soluționare a petițiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 233 din 23.04.2002. În: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 01.02.2002.

***Internaționale:***

124. Carta africană a drepturilor omului și popoarelor, denumită și „Banjul Charter” a fost adoptată de către OAU (Organizația Unității Africane) pe 28.06.1981 și a intrat în vigoare la 21.10.1986. Până în anul 1999 toate statele membre ale OAU au ratificat Carta Africană.
125. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 83 din 30.03.2010, 389-403 p.
126. Carta Socială Europeană adoptată la Strasbourg la 03.05.1996 și ratificată de către Parlamentul României prin Legea 74 din 03.05.1999. În: Monitorul Oficial al României nr. 193 din 04.05.1999.

127. Codul european al buneii conduite administrative a fost adoptat prin rezoluția Parlamentului European la data de 06.09.2001.
128. Comunicare a comisiei din 19.10.2010. Strategie pentru punerea în aplicare efectivă a Cartei drepturilor fundamentale de către Uniunea Europeană nr. /\*COM/2010/0573final\*/ Disponibil: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX:52010DC0573>, consultată la 12 iunie 2023.
129. Convenția interamericană a drepturilor omului, cunoscută și sub numele de Pactul de la San Jose, Costa Rica, a fost semnată la data de 22.11.1969 și a intrat în vigoare la data de 18.06.1978.
130. Declarația universală a drepturilor omului din 10.12.1948 a fost adoptată și proclamată de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite prin Rezoluția 217 A (III). România a semnat Declarația la 14.12.1955 când a fost admisă în rândul statelor membre prin R 955 (X) a Adunării generale a ONU.
131. Declarația Universală a Drepturilor Omului din 10.12.1948 a fost adoptată și proclamată de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 10.12.1948.
132. Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966, adoptat de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite și ratificat prin Decretul 212/1974, În: Buletinul Oficial al României numărul 146 din 20.11.1974 și intrat în vigoare în România la 20.11.1974.
133. Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale perfectat la data de 22.11.1984 la Strasbourg și intrat în vigoare la 01.11.1988 și ratificat de către Parlamentul României prin Legea nr. 30 din 18.05.1994. În: Monitorul Oficial al României, partea I, numărul 135 din 31.05.1994.
134. Raport al Comisiei Europene către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, pe 2010, privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE, Bruxelles, 30.03.2011COM(2011) 160 final.
135. Raportul pe 2010 privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE emis de către Comisia Europeană în 31.03.2011.
136. Recomandarea 1615 (2003) a fost adoptată de Comitetul permanent acționând în numele *Adunării Parlamentare a Consiliului Europei* în data de 08.09.2003 Disponibil: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1155877&Site=CM&direct=true> consultată la 12.06.2023.
137. Recomandarea CM/Rec(2007)7 a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor din 20.06.2007 la a 999bis Reuniune a delegațiilor Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei

- Disponibilă: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1155877&Site=CM&direct=true> consultată la 12.06.2023.
138. Recomandarea R (80) 2 a fost adoptată de către Comitetul Miniștrilor din 11.03.1980 la a 316 - a Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei Disponibil:<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2009056&SecMode=1&DocId=667512&Usage=2> consultată la 12.06.2023.
139. Rezoluția (77) 31 a fost adoptată de Comitetul Miniștrilor din 28.09.1977 la a 275 - a Reuniune a delegaților Miniștrilor din statele membre ale Consiliului Europei Disponibil:<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2009032&SecMode=1&DocId=752646&Usage=2> consultată la 12.06.2023.
140. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, versiune consolidată. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C326/47 din 26.10.2012.

### **Practica judiciară:**

#### ***Curtea Constituțională a României.***

141. Decizia Curții Constituționale a României nr. 68 din 27.02.2017. În: Monitorul Oficial al României nr. 181 din 14.03.2017.
142. Decizia Curții Constituționale a României nr. 1403 din 20.10.2011. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 74 din 30.01.2012.
143. Decizia Curții Constituționale a României nr. 151 din 17.04.2003. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 290 din 25.04.2003.
144. Decizia Curții Constituționale a României nr. 192 din 31.03.2015. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 415 din 11.06.2015.
145. Decizia Curții Constituționale a României nr. 263 din 23.04.2015. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 415 din 11.06.2005.
146. Decizia Curții Constituționale a României nr. 296 din 08.07.2003. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 577 din 12.08.2003.
147. Decizia Curții Constituționale a României nr. 307 din 29.03.2007. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 279 din 26 aprilie 2007.
148. Decizia Curții Constituționale a României nr. 389 din 24.03.2011. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 471 din 05.07.2011.

149. Decizia Curții Constituționale a României nr. 405 din 14.08.2005. În Monitorul Oficial, Partea I nr. 703 din 04.08.2005.
150. Decizia Curții Constituționale a României nr. 633 din 24.11.2005. În: Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1138 din 15.12.2005.
151. Decizia Curții Constituționale a României nr. 672 din 31.05.2011. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 580 din 17.08.2011.
152. Decizia Curții Constituționale a României nr. 89 din 26.02.2015. În: Monitorul Oficial, Partea I nr. 246 din 10.04.2015.
153. Decizia Curții Constituționale nr. 536 din 28.04.2011. În: Monitorul Oficial al României nr.482 din 07.07.2011.
154. Decizia Curții Constituționale nr. 694 din 20.10.2015. În: Monitorul Oficial al României nr. 948 din 22.12.2015.
155. Decizia Curții Constituționale nr. 889 din 16.12.2015. În: Monitorul Oficial al României nr. 123 din 17.02.2016.

***Curtea Constituțională a Republicii Moldova.***

156. Avizul Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 2 din 27 iulie 2023 la proiectul de lege pentru modificarea articolului 70 alin. (1) din Constituție (incompatibilitatea deputatului), publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 297-301 din 10.08.2023.
157. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 15 din 13.09.2011 privind controlul constituționalității articolului 18 alin. (3) din Legea nr.152-XVI din 08.06.2006 privind Institutul Național al Justiției (Sesizarea nr. 21a/2011). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 166-169/22 din 07.10.2011.
158. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 16 din 29.03.2001 despre controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 1107-XIV din 30.06.2000 "Privind modificarea și completarea Codului electoral". În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 43 din 12.04.2001.
159. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 17 din 05.08.2003 pentru controlul constituționalității punctelor 4, 6 și 10 din Hotărârea Guvernului nr. 1202 din 08.11.2001 cu privire la unele măsuri pentru reglementarea utilizării bazinelor acvatice. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 177 din 15.08.2003.
160. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 18 din 11.12.2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr.

- 793-XIV din 10.02.2000 (Sesizarea nr. 20a/2012). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-9/1 din 11.01.2013.
161. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 25 din 17.09.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la examinarea petițiilor anonime (Sesizarea nr. 14a/2013). În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 276-280 /44 din 29.11.2013.
162. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 27 din 13.11.2014 pentru controlul constituționalității articolului 21 alin. (5) lit. e) din Legea nr. 52 din 03.04.2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanului) (neexaminarea cererilor depuse de către persoanele incapabile) (Sesizarea nr. 42a/2014). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 352-357/43 din 28.11.2014.
163. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 37 din 05.07.2001 pentru controlul constituționalității prevederilor art. 43 din Legea bugetului pe anul 2001 nr. 1392-XIV din 30.11.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 81/30 din 20.07.2001.
164. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 46 din 21.11.2002 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10.02.2000 cu modificările și completările operate prin Legea nr. 726-XV din 07.12.2001 și Legea nr. 833-XV din 07.02.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 170-172 art. 30 din 13.12.2002.
165. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 6 din 22.03.2011 privind excepția de neconstituționalitate a art. 62 alin. (1) lit. d) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 4 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 46-52 art 8 din 01.04.2011.

## **DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII**

Subsemnatul PAVEL Cătălin-Radu, declar pe răspundere personală că materialele prezentate în teza de doctorat sunt rezultatul propriilor cercetări și realizări științifice. Conștientizez că, în caz contrar, urmează să suport consecințele în conformitate cu legislația în vigoare.

PAVEL Cătălin-Radu

Semnătura

Data

## CV-ul AUTORULUI



**Numele de familie și prenumele:** PAVEL CĂTĂLIN-RADU

**Data și locul nașterii:** 20 septembrie 1982, București, România.

**Locul nașterii:** București, Sector 5.

**Cetățenia:** Română

**Profesia:** Avocat

### **Studii:**

2011 – prezent, Doctorand la profilul Drept Public în cadrul Universității Libere Internaționale din Moldova;

2010 – 2011, Certificat de absolvire a Departamentului pentru pregătirea personalului didactic – Nivelul I emis de către Universitatea Spiru Haret, București, România;

2010 – 2011, Certificat de absolvire a Departamentului pentru pregătirea personalului didactic – Nivelul II emis de către Universitatea Spiru Haret, București, România;

2009 – 2010, Pregătire doctorat în Drept Penal la Academia Română cu Prof. univ. Dr. George Antoniu. Lucrări elaborate: Curtea Penală Internațională, Curtea Internațională de Justiție;

2005 – 2007, Diplomă de Master în Drept Material Comunitar, Media 10,00, Facultatea de Drept și Administrație Publică, Universitatea „Spiru Haret”, București;

2001 – 2005, Licențiat în Științe Juridice, Media 9.25, Facultatea de Drept, Universitatea „Spiru Haret”, București.

**Domenii de interes științific:** Drept Constituțional, Drept Administrativ, Drept Penal, Criminalistica, Dreptul Transporturilor, Drept Civil.

### **Activitatea profesională:**

2012 – prezent, Avocat Partener Coordonator al Societății Civile de Avocați „Pavel, Mărgărit și Asociații”, Baroul București.

2011 – 2012, Cadru didactic asociat, specialitatea Drept Constituțional și Drept Contencios Constituțional, în cadrul Universității „Spiru Haret”, Facultatea de Drept și Administrație Publică, București.

2006 – 2012, Avocat colaborator, Avocat titular, Avocat partener în cadrul Baroului București.

2005 – Promovarea examenului de intrare în profesia de avocat, Baroul București.



### **Participări în proiecte științifice naționale și internaționale:**

Am participat în mod indirect la unele proiecte științifice naționale și internaționale.

### **Participări la foruri științifice (naționale și internaționale):**

- 1) *„Considerații generale asupra noțiunii de administrație publică în doctrina românească”* În: Materialele Conferinței internaționale științifice „Știința juridică autohtonă prin prisma valorilor și tradițiilor europene. Știința juridică universitară în contextul procesului de promovare a valorilor general-umane”. Chișinău: ULIM și publicată în Symposia Professorum, 2013, pp. 87-91. ISBN 978-9975-3058-2-2.
- 2) *„Aspecte selective cu privire la garantarea dreptului de petiționare”*. În: Materialele Simpozionului Internațional cu tema: „Investigarea criminalistică a infracțiunilor cu violență”. București, 18 mai 2017, pp. 206-216. ISBN 978-973-0-24904-0.
- 3) *„Considerații privind asigurarea bunei administrări prin realizarea drepturilor garanții”*. În: Materialele celei de a VII – a Conferințe Internaționale de Criminalistică cu tema: „Prevenirea, combaterea și investigarea actelor teroriste”, București, 24 octombrie 2017, pp. 240-254. ISBN 978-973-0-26550-7.
- 4) *„Constitutional references related to the guarantee of the right of a person aggrieved by a public authority in Romania”*. În: Tribuna Juridică, Volumul 8, Ediția 1, Martie 2018, Editura ASE, București, 2018, pp. 114-129. ISSN. 2247-7195, e-ISSN 2248-0382, ISSN-L 2247-7195.
- 5) *„Ensuring a good administration by granting the petition right”*. În: Materialele Conferinței Internaționale cu tema: „Provocări contemporane în dreptul administrativ și în administrația publică”, 27 aprilie 2018, În: „Adjuris International Academic Publisher”. București, 2018, pp. 178-187. ISBN 978-606-94312-3-8.
- 6) *„Identifying the right of a person aggrieved by a public authority in the Romanian Constitution and in comparative law”*. În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS), București, 11-12 mai 2018, publicat în CKS Journal, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, 2018, pp. 590-600. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.
- 7) *„Reflections on the Petition Right Juridical Warranty in the Romanian Constitutional Law Doctrine”*. În: Materialele Conferinței Internaționale „European Integration – Realities and Perspectives”, Ediția 13, Galați, 18-19 mai 2018, pp. 62-67. ISSN 2067 – 9211.
- 8) *„Consecințele administrative și judiciare privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică”*. În cadrul Conferinței Internaționale de Criminalistică cu tema: „Apariția și evoluția criminalisticii românești. Rolul și contribuția cercetării științifice în crearea și perfecționarea unor metode și mijloace tehnice criminalistice”, București, 23 octombrie 2018. ISBN 978-973-0, și publicat în Revista Română de Criminalistică nr. 1/2019, București, pp. 1454-1462. I.S.S.N. 1454-

3117.

9) „*The guarantee of the right of a person aggrieved by a public authority in Romania – Selective administrative aspects*”. În: Materialele Conferinței Internaționale „Perspective ale dreptului afacerilor în mileniul al treilea” – Ediția a VIII – a, București, 16 noiembrie 2018. În: *Adjuris International Academic Publisher*, București, 2018, pp. 233-241. ISSN 2601-7830, ISSN-L 2601-783.

10) „*The realization of the fundamental guarantees rights, a consequence for ensuring a good administration – selective aspects*”. În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS), București, 17-18 mai 2019, În: *CKS Journal*, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, București 2018, pp. 684-695. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.

11) „*Identifying the petition right in the Romanian constitution, in Moldavian constitution and in comparative law*”. În: Materialele Conferinței Internaționale „Perspective ale dreptului afacerilor în mileniul al treilea” – Ediția a IX – a, București, 8 noiembrie 2019. În: *Current issues in administrative law*, Cambridge Scholars Publishing, U.K. 2020, pp. 116–129. ISBN (10): 1-5275-5552-6, ISBN (13): 978-1-5275-5552-5.

12) „*Identifying the right of a person aggrieved by a public authority in the Constitution of Romania, in the Constitution of Republic of Moldova and in comparative law*”. În: Materialele Conferinței Internaționale cu tema: „Provocări contemporane în dreptul administrativ și în administrația publică”, București, 9 Octombrie 2020, În: *Perspectives of Law and Public Administration*, Volume 9, Issue 2, December, București 2020, pp. 252–261, ISSN 2601-7830.

13) „*Constitutional Court of Romania and of the Republic of Moldova case law about the right of a person aggrieved by a public authority*”. În: *Perspectives of Law and Public Administration*, Volume 10, Issue 1, March 2021, București, 2021, pp. 36–53. ISSN 2601-7830.

14) „*Ensuring and guaranteeing the petition right in Romania and Republic of Moldova*”. În: Materialele Conferinței Internaționale „Provocări ale Societății Cunoașterii” (CKS), București: Universitatea „Nicolae Titulescu”, 21 mai 2021. În: *CKS Journal*, „Nicolae Titulescu” University Publishing House, București 2021, pp. 634-640. ISSN 2359-9227, ISSN-L 2068-7796.

#### **Lucrări științifice și științifico-metodice publicate:**

1) Pavel Cătălin-Radu. *Evoluția istorică a dreptului la bună administrare*. În: *Revista Studii Juridice Universitare*, nr. 1-2, Anul VI, Chișinău, 2013, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului, pp. 225-238. ISSN 1857-4122.

2) Pavel Cătălin-Radu. *Dreptul la bună administrare – un drept garanție împotriva deciziilor administrative arbitrare în spațiul Uniunii Europene*. În: *Revista Studii Juridice Universitare*,

- nr. 1-2, Anul VII, Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului ,Chișinău, 2014, , pp. 270-280. ISSN 1857-4122.
- 3) Pavel Cătălin-Radu. *Evoluția drepturilor fundamentale ale omului și cetățeanului în sistemul Uniunii Europene*. În: Revista Română de Criminalistică, nr. 6 din decembrie 2016, Vol. XVII, București, 2016, pp. 2443-2448. I.S.S.N. 1454-3117.
- 4) Pavel Cătălin-Radu. *Considerații teoretice privind realizarea drepturilor garanții*. În: Revista Română de Criminalistică nr. 1 din februarie 2017, Vol. XVIII, București, pp. 2473-2478. I.S.S.N. 1454-3117..
- 5) Nicolae Mărgărit, Pavel Cătălin-Radu, Ordukaya Elena. *Criminalistică, Curs universitar de metodologia investigării infracțiunilor*, Editura Moroșan, București, 2017, ISBN 978-606-626-087-9.
- 6) Nicolae Mărgărit, Pavel Cătălin-Radu, Ordukaya Elena. *Criminalistică, Tratat de tactică*, Editura Moroșan, București, 2017, ISBN 978-606-626-090-9.
- 7) Nicolae Mărgărit, Pavel Cătălin-Radu, Ordukaya Elena. *Dreptul transporturilor*, Editura Moroșan, București, 2017, ISBN 978-606-626-089-9.
- 8) Pavel Cătălin-Radu. *Aspecte selective cu privire la garantarea dreptului de petiționare*. În: Materialele Simpozionului Internațional cu tema: „Investigarea criminalistică a infracțiunilor cu violență”. București, 18 mai 2017, pp. 206-216. ISBN 978-973-0-24904-0.
- 9) Pavel Cătălin-Radu. *Aspecte selective cu privire la garantarea dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică*. În: Revista Română de Criminalistică nr. 4 din august 2017. Vol. XVIII, București, pp. 2665-2667. I.S.S.N. 1454-3117.
- 10) Nicolae Mărgărit, Pavel Cătălin-Radu. *Metodologia investigării criminalistice a infracțiunilor – Note de curs pentru studenții IFR (ediție adăugită și revizuită)*, Editura Moroșan, București, 2017, ISBN 978-606-626-099-2.
- 11) Nicolae Mărgărit, Pavel Cătălin-Radu. *Criminalistică – Note de curs pentru studenții IFR (ediție adăugită și revizuită)*, Editura Moroșan, București, 2017, ISBN 978-606-626-098-5.
- 12) Nicolae Mărgărit, Pavel Cătălin-Radu. *Aspecte selective privind cercetarea la fața locului în cazul actelor de terorism*. În Revista Română de Criminalistică nr. 5 din octombrie 2017, Vol. XVIII, București, I.S.S.N. 1454-3117, pp. 2733-2737.
- 13) Nicolae Mărgărit, Pavel Cătălin-Radu. *Dreptul Transporturilor – Note de curs pentru studenții IFR (ediție adăugită și revizuită)*, Editura Moroșan, București, 2017, ISBN 978-606-626-107-4.
- 14) Nicolae Mărgărit, Pavel Cătălin-Radu. *Aspecte metodologice privind investigarea criminalistică a infracțiunilor de terorism*, Editura Com Moroșan, București, 2021, ISBN 978-

**Premii, mențiuni, distincții, titluri onorifice:**

- 1) Diplomă de excelență nr. 51 din 18 mai 2017 și medalie acordată la București de către Asociația Criminaliștilor din România Domnului Avocat Drd. Cătălin-Radu Pavel cu ocazia împlinirii a 18 ani de la apariția Revistei Române de Criminalistică.
- 2) Diplomă de excelență și medalie acordată la București în 24 octombrie 2017 de către Asociația Criminaliștilor din România Domnului Avocat Drd. Cătălin-Radu Pavel cu ocazia aniversării a 22 de ani de la fondarea Asociației Criminaliștilor din România, pentru contribuția adusă la organizarea și desfășurarea unor manifestări științifice în domeniul criminalisticii și promovarea acesteia în creșterea aportului în stabilirea adevărului.
- 3) Membru al comitetului de organizare al Simpozionului Internațional de Criminalistică cu temele: „Contribuția probelor criminalistice în aflarea adevărului în vederea tragerii la răspundere a infractorilor. Terorismul nuclear și radiologie. Rolul și contribuția investigațiilor criminalistice.” organizat de către organizată de Asociația Criminaliștilor din România și Universitatea „Titu Maiorescu”, București, Universitatea „Titu Maiorescu”, 24 aprilie 2018.
- 4) Diplomă de excelență și medalie acordată la București în 24 aprilie 2018 de către Asociația Criminaliștilor din România Domnului Avocat Drd. Cătălin-Radu Pavel pentru contribuția la dezvoltarea Asociației Criminaliștilor din România.
- 5) Membru ales în Consiliul Director al „Asociației Criminaliștilor din România” în perioada 2018 – 2019.
- 6) Membru al comitetului de organizare al Conferinței Internaționale de Criminalistică cu tema: „Apariția și evoluția criminalisticii românești. Rolul și contribuția cercetării științifice în crearea și perfecționarea unor metode și mijloace tehnice criminalistice” organizată de Asociația Criminaliștilor din România și Universitatea „Titu Maiorescu” București, Universitatea „Titu Maiorescu”, 23 octombrie 2018.
- 7) Diplomă de excelență și medalie acordată la București în 23 octombrie 2018 de către Asociația Criminaliștilor din România Domnului Avocat Drd. Cătălin-Radu Pavel cu ocazia aniversării a 23 de ani de la fondarea Asociației Criminaliștilor din România.
- 8) Membru ales în Consiliul Director al „Asociației Criminaliștilor din România” în perioada 2019 – 2020.
- 9) Membru al comitetului de organizare al Simpozionului Internațional de Criminalistică cu temele: „Rolul factorului uman în accidente de circulație. Contribuția criminalisticii în aflarea adevărului. Terorismul nuclear și radiologie. Rolul și contribuția investigațiilor criminalistice.”

organizat de către organizată de Asociația Criminaliștilor din România și Universitatea „Titu Maiorescu”, București, Universitatea „Titu Maiorescu”, 23 mai 2019.

10) Diplomă de excelență și medalie acordată la București în 23 mai 2019 de către Asociația Criminaliștilor din România Domnului Avocat Drd. Cătălin-Radu Pavel cu ocazia aniversării a 23 de ani de la fondarea Asociației Criminaliștilor din România.

11) Membru al comitetului de organizare al Conferinței Internaționale de Criminalistică cu teme: „Rolul probelor criminalistice în stabilirea adevărului; Noi tehnici și metode folosite în cercetarea criminalistică a locului faptei” organizată de Asociația Criminaliștilor din România și Universitatea „Titu Maiorescu” București, Universitatea „Titu Maiorescu”, 24 septembrie 2019.

12) Diplomă de excelență și medalie acordată la București în 24 septembrie 2019 de către Asociația Criminaliștilor din România Domnului Avocat Dr. Nicolae Mărgărit cu ocazia aniversării a 24 de ani de la fondarea Asociației Criminaliștilor din România.

13) Membru ales în Consiliul Director al „Asociației Criminaliștilor din România” în perioada 2020 – 2021 și membru în Secția Tactică Criminalistică. 14) Membru ales în Consiliul Director al „Asociației Criminaliștilor din România” în perioada 2021 – 2022, membru în Comisia de Cenzori și membru în Secția Tactică Criminalistică.

#### **Apartenența la societăți/asociații științifice naționale, internaționale:**

Membru al „Societății de Științe Juridice și Administrative”, București, România

Membru al „Asociației Criminaliștilor din România”, București, România

Membru al „Asociației Române de științe penale”, București, România

#### **Activități în cadrul colegiilor de redacție ale revistelor științifice:**

Activitate în cadrul colegiului de redacție al Revistei Române de Criminalistică, revistă științifică introdusă începând cu luna martie 2011 în categoria B+ de către Consiliul Național al Cercetării Științifice din Învățământul Superior din România (CNCSIS). – Cod 687 CNCSIS.

#### **Cunoașterea limbilor:**

Română – nativ; Engleză – foarte bine; Italiană – satisfăcător; Franceză – satisfăcător

#### **Date de contact de serviciu:**

Adresa: România, București, Sector 2, Strada Părintele Galeriu, nr. 6C, et. 1, 020762

Telefon: Mobil: +40732775522, Fix: +40213111616

Email: radu.pavel@avocatpavel.ro