

ACADEMIA DE ȘTIINȚE A MOLDOVEI
INSTITUTUL DE CERCETĂRI JURIDICE ȘI POLITICE

Cu titlu de manuscris:
CZU: 342.39:342.4(478)(043.2)
342.39:342.4(498)(043.2)

UNGUREANU CIPRIAN GABRIEL

STATUTUL JURIDIC
AL ORGANIZAȚIILOR NONGUVERNAMENTALE
ÎN STATELE DEMOCRATICE

Specialitatea:
552.01. – Drept constituțional

Teză de doctor în drept

Conducător științific:

Anatol BANTUȘ,
doctor în drept,
profesor universitar

Consultant științific:

Gheorghe COSTACHI,
doctor habilitat în drept,
profesor universitar

Autor:

Chișinău, 2015

© Ungureanu Ciprian Gabriel, 2015

CUPRINS

Adnotări (în limbile română, engleză și rusă).....	4
Lista abrevierilor și acronimelor	7
INTRODUCERE	8
1. INTERESUL DOCTRINAR FAȚĂ DE STATUTUL JURIDIC AL ORGANIZAȚIILOR NONGUVERNAMENTALE ÎN STATELE DEMOCRATICE	14
1.1. Societatea civilă în lumina abordărilor doctrinare	14
1.2. Organizațiile nonguvernamentale ca subiect de cercetare științifică	25
1.3. Concluzii la capitolul 1	30
2. ORGANIZAȚIILE NONGUVERNAMENTALE – EXPONENT PRINCIPAL AL SOCIETĂȚII CIVILE	32
2.1. Societatea civilă: concept, rol și funcții	32
2.2. Formele de organizare a societății civile și identificarea ONG-urilor	48
2.3. Abordarea terminologică a conceptului „organizație nonguvernamentală”	62
2.4. Concluzii la capitolul 2	69
3. ROLUL ORGANIZAȚIILOR NONGUVERNAMENTALE ÎN STATUL CONTEMPORAN: FUNDAMENTE CONSTITUȚIONALE ȘI PRINCIPII DE INTERACȚIUNE	71
3.1. Organizațiile nonguvernamentale – factor de dezvoltare a democrației	71
3.2. Pluralismul – fundamentul constituțional al societății civile și al ONG-urilor în democrațiile constituționale	79
3.3. Dreptul de asociere – condiție importantă pentru constituirea ONG-urilor în statul contemporan	89
3.4. Principiile de interacțiune a ONG-urilor cu statul	106
3.5. Concluzii la capitolul 3	113
4. CONȚINUTUL STATUTULUI JURIDIC AL ORGANIZAȚIILOR NONGUVERNAMENTALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA, ROMÂNIA ȘI ÎN ACTELE UNIUNII EUROPENE	115
4.1. Fundamentarea teoretică a statutului juridic al organizațiilor nonguvernamentale...	115
4.2. Particularitățile statutului juridic al ONG-urilor în România	132
4.3. Reglementarea statutului juridic al ONG-urilor în Republica Moldova	142
4.4. Statutul juridic al ONG-urilor în actele Uniunii Europene	165
4.5. Concluzii la capitolul 4	172
CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI	174
BIBLIOGRAFIE	181
DECLARAȚIA CU PRIVIRE LA ASUMAREA RĂSPUNDERII	199
CURRICULUM VITAE	200

ADNOTARE

Ungureanu Ciprian Gabriel. *Statutul juridic al organizațiilor nonguvernamentale în statele democratice.* Teză de doctor în drept. Specialitatea: 552.01. – Drept constituțional. Chișinău, 2015

Structura tezei: Teza de doctor în drept cuprinde: introducere, patru capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie din 320 de titluri, 174 de pagini text științific. Rezultatele științifice sînt publicate în 7 lucrări științifice.

Cuvinte-cheie: societate civilă, pluralism, asociere, dreptul la asociere, organizație nonguvernamentală (ONG), stat de drept, statut juridic, asociație obștească, Constituție.

Domeniul de studiu: drept constituțional.

Scopul lucrării rezidă în studierea organizațiilor nonguvernamentale ca exponenți principali ai societății, în vederea conturării statutului juridic al acestora și aprecierii cadrului constituțional și legislativ ce permite manifestarea acestora ca parteneri ai statului în cadrul democrației participative din România și Republica Moldova. **Obiectivele cercetării:** analiza formelor de organizare a societății civile și identificarea ONG-urilor în cadrul acestora; argumentarea rolului ONG-urilor ca exponenți principali ai societății civile, în dezvoltarea democrației; dezvoltarea conținutului și rolului pluralismului ca fundament constituțional al societății civile și al ONG-urilor în statele democratice; analiza dreptului la asociere ca fundament al statutului constituțional al ONG-urilor; fundamentarea teoretică a statutului juridic al ONG-urilor și identificarea tipurilor de statute de care dispun acestea; analiza conținutului statutului juridic al ONG-urilor în România, Republica Moldova și actele Uniunii Europene, în vederea aprecierii contribuției pe care o are la afirmarea sectorului neguvernamental ca partener al statului în contextul democrației participative.

Noutatea și originalitatea științifică. Noutatea științifică a lucrării derivă din încercarea: de a identifica principiile de interacțiune a statului cu societatea civilă; de a contura fundamentul constituțional al societății civile; de a explica esența semantică a conceptului de organizație nonguvernamentală și locul acestei organizații în sistemul instituțiilor societății civile; de a identifica conținutul statutului juridic al ONG-urilor; de a trasa o paralelă între Constituție și cadrul legislativ care conturează statutul juridic al ONG-urilor (inclusiv sub aspect comparativ: România – Republica Moldova).

Problema științifică importantă soluționată constă în identificarea elementelor fundamentale ale statutului juridic al ONG-urilor și propunerea unor amendamente constituționale și legislative, necesare pentru consolidarea societății civile și a statutului ONG-urilor ca parteneri ai statului în România și Republica Moldova în contextul democrației participative.

Semnificația teoretică. Rezultatele investigației realizate sînt benefice dezvoltării continue a teoriei societății civile și a statului de drept, a democrației participative, a teoriei organizării și funcționării organizațiilor neguvernamentale, precum și a dreptului constituțional. Teza reprezintă o sursă monografică pentru cercetătorii din domeniile dreptului public, preocupați de problema societății civile și a organizațiilor neguvernamentale, a mecanismului de realizare a interacțiunii acestora cu statul.

Valoarea aplicativă a lucrării. Rezultatele obținute pot servi drept repere orientative în cercetarea ulterioară a problemei abordate; pot fi folosite în procesul didactic ca suport teoretic în cadrul cursurilor de specialitate. Ele vor contribui la amplificarea și la aprofundarea cunoștințelor teoretice privind fenomenul societății civile și a rolului ONG-urilor în societatea democratică.

Implementarea rezultatelor științifice. Rezultatele obținute considerăm că trebuie transpuse în legislația în vigoare, în vederea consolidării statutului juridic al ONG-urilor în democrațiile constituționale din Republica Moldova și România.

АННОТАЦИЯ

Унгуряну Чиприан Габриэль. *Правовой статус неправительственных организаций в демократических государствах.* Диссертация на соискание научной степени доктора права по специальности: 552.01 – Конституционное право. Кишинэу, 2015 год

Структура. Диссертация включает: введение, четыре главы, выводы и рекомендации, библиографический список из 320 названий, 174 страниц научного текста. Научные результаты опубликованы в 7 научных статьях.

Ключевые слова: гражданское общество, плюрализм, ассоциация, право на объединение, неправительственная организация (НПО), правовое государство, правовой статус, общественное объединение, Конституция.

Предмет исследования: конституционное право.

Цель работы заключается в изучении неправительственных организаций в качестве ключевых представителей гражданского общества, с тем чтобы выявить их правовой статус и оценить качество их конституционного и законодательного регулирования. **Задачи исследования:** выяснение роли, функции гражданского общества и принципы его взаимодействия с государством; развитие содержания и аргументация роли плюрализма как конституционной основы современного гражданского общества; терминологический анализ понятия «неправительственная организация»; выяснение роли НПО, как фактор развития демократии; концептуализация правового статуса человека и НПО; интерпретация права на объединение в качестве основы конституционного статуса НПО; анализ существующей правовой основы НПО в Румынии и Молдове, в целях выяснения ее качества и вклада, которого вносит в развитие сектора НПО.

Научная новизна и оригинальность работы подчеркиваются тем, что автор: определяет принципы взаимодействия государства и гражданского общества; выясняет конституционные основы гражданского общества; объясняет суть семантической концепции НПО и место таких организаций в системе гражданского общества; определяет содержание правового статуса неправительственных организаций; проводит параллель между Конституцией и правовой базы которая очерчивает правовой статус НПО (в том числе в сравнительном аспекте: Румыния - Молдова).

Решенная научная проблема заключается в выявлении необходимости укрепления правового статуса НПО в Румынии и Молдавии, посредством соответствующих поправок в Конституции и законодательстве, абсолютно необходимые для укрепления гражданского общества и развития демократии участия в этих странах.

Теоретическое значение. Результаты исследования могут быть полезны дальнейшему развитию теории гражданского общества и правового государства, партисипативной демократии, теории организации и функционирования неправительственных организаций, а также конституционного права. Диссертация является монографическим источником для исследователей из области публичного права заинтересованными вопросами гражданского общества и НПО, механизма их взаимодействия с государством.

Прикладное значение. Результаты могут быть использованы для дальнейшего исследования проблемы и в научно-образовательном процессе. Они могут способствовать расширению и углублению теоретических знаний о гражданском обществе и о роли неправительственных организаций в демократическом правовом государстве.

Внедрение научных результатов. Результаты могут быть использованы для внесения изменений и дополнений в текущем законодательстве в целях укрепления правового статуса неправительственных организаций в конституционных демократиях Молдовы и Румынии.

ANNOTATION

Ungureanu Ciprian Gabriel. *The legal status of non-governmental organizations in democratic states.* PhD thesis; specialty 552.01 – Constitutional law.
Chisinau, 2015

Structure. The thesis includes: an introduction, four chapters, conclusions and recommendations, bibliography of 320 titles, 174 pages of scientific text. The scientific results are published in 7 scientific articles.

Key-words: civil society, pluralism, association, freedom of association, non-governmental organization (NGO), rule of law, legal status, public association, constitution.

Field of study: constitutional law.

Goal of the thesis: Aim of this work lies in studying NGOs as main representatives of civil society, for analysis of their legal status and assessing the quality of constitutional and normative regulations. **The objectives of the thesis** are: to elucidate the role, functions of civil society and the principles of its interaction with state; to develop the content and to argue the role of pluralism as a constitutional foundation of contemporary civil society; to terminological approach the concept of „nongovernmental organization”; to elucidate the role of NGOs as a factor for the development of democracy; to conceptualize the legal status of the person and of NGOs; to interpret the freedom of association as the foundation of the constitutional status of NGOs; to reveal the current legal framework of NGOs in Romania and Moldova, in order to ascertain the quality and contribution that makes to the development of NGO sector.

Scientific novelty and originality. Scientific novelty of the work derives from the attempt: to identify principles of interaction of the state and civil society; to outline the constitutional foundation of civil society; to explain the semantic essence of the concept of NGO and place of such organizations in civil society institutions system; to identify the content of the legal status of NGOs; to draw a parallel between the Constitution and the legal framework that outlines the legal status of NGOs (including comparative aspect: Romania - Moldova).

Important **scientific problem solved** is to consists in emphasizing the need to strengthen the legal status of NGOs both from Romania, as well as in Moldova, through appropriate amendment of constitutional and legislative framework in force measures absolutely necessary to strengthen civil society and develop participatory democracy in these countries.

Theoretical and practical importance. The results of investigation are beneficial for the ongoing development of the theory of civil society an of rule of law, participatory democracy, theory of organization and functioning of NGOs, and constitutional law. The thesis is a monograph source for researchers in the fields of public concerned with the issue of civil society and NGOs, the mechanism of achieving the interaction between them and the state.

The practical value the work. The results can serve as benchmarks to guide further research the issue being addressed. They can be used in the teaching process as theoretical support for specialized courses. They will contribute to the widening and deepening of theoretical knowledge on the phenomenon of civil society and the role of NGOs in a democratic society.

Implementation of scientific results. The results will be translated into legislation in order to strengthen the legal status of NGOs in constitutional democracies of Moldova and Romania.

LISTA ABREVIERILOR ȘI ACRONIMELOR

art.	– articol
dl	– domnul
e.n.	– evidențierea/explicația noastră
etc.	– etcetera
ex.	– exemplu
lit.	– literă
nr.	– număr
pct.	– punct
prof.	– profesor
sec.	– secol
ș.a.	– și altele
CC al RM	– Codul Civil al Republicii Moldova
CR	– Constituția României
CRM	– Constituția Republicii Moldova
ILA	– International Law Association / Asociația de Drept Internațional
IDI	– Institute of International Law / Institutul de Drept Internațional
ODM	– Obiective de Dezvoltare a Mileniului
OG	– Ordonanța Guvernului
ONG	– organizații nonguvernamentale/negovernamentale
ONGI	– organizațiile nonguvernamentale internaționale
ONU	– Organizația Națiunilor Unite
OSC	– organizații ale societății civile
PAUEM	– Planul de Acțiuni Republica Moldova-Uniunea Europeană
RM	– Republica Moldova
RSSM	– Republica Sovietică Socialistă Moldovenească
SUA	– Statele Unite ale Americii
UE	– Uniunea Europeană
URSS	– Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste

INTRODUCERE

Actualitatea și importanța problemei abordate. Problema societății civile a devenit, în prezent, una centrală pentru societățile care au pășit pe calea democratizării, aceasta fiind un „instrument” indispensabil pentru atingerea unui astfel de scop. Respectiv, ea a preocupat constant cercetătorii din România și Republica Moldova în ultimele decenii, fapt ce a condiționat o abordare detaliată a acesteia din mai multe perspective. În acest context, s-a impus în atenție și problema *organizațiilor nonguvernamentale* (în continuare ONG-uri) ca exponenți principali ai societății civile. Dincolo de studierea sociologică a acestor forme de asociere, tot mai mult se simte necesitatea unei abordări juridice profunde, menite să evalueze cadrul legislativ care stă la baza organizării și funcționării sectorului nonguvernamental.

Din punctul nostru de vedere, importanța studierii monografice a statutului juridic al ONG-urilor este relevată de faptul că anume de conținutul acestui statut, de garantarea și realizarea acestuia depinde substanțial dezvoltarea societății civile și impunerea sa ca partener important și necesar al statului în perioada contemporană de consolidare a democrației și a statului de drept.

Actualitatea studiului derivă atât din situația reală actuală a sectorului nonguvernamental din România și din Republica Moldova (marcată de lipsa condițiilor necesare pentru existență și activitate), cât și din necesitatea deosebită de a consolida în perioada contemporană capacitățile ONG-urilor de a coopera cu statul și de a stabili parteneriate cu autoritățile acestuia. Or, un astfel de deziderat este impus practic de standardele democratice ale Uniunii Europene.

Pe de altă parte, trebuie să recunoaștem că o investigare complexă a problematicii este dictată și de interesul doctrinar redus în mediul academic românesc și moldovenesc (exceptând studiile realizate de către experții din cadrul ONG-urilor).

Printre cercetătorii, care au fost preocupați de problema societății civile, putem menționa: Cioabă A., Păvălan L., Pogăceanu R., Ionescu C., Dobrescu E. M., Dungaciu D., Cristea D., Mureșan M., Duțu M., Căce S., Nicolăescu V., Anton A.-N., Rotaru S., Jura C., Lisetchi M., Rață N., Foca M., Nicolăescu V., Rotaru S. etc. (din România); Costachi Gh., Avornic Gh., Popa V., Smochină A., Guceac I., Marin C., Bantuș A., Bobână Gh., Cenușa D., Galben C., Pînzaru T., Roșca N., Gribincea L., Efrim O., Ceaș S., Țugui Ed., Todîca O.Iu., Mișin S., Țîrdea B. etc. (din Republica Moldova).

În doctrina străină, problema societății civile și a ONG-urilor s-a bucurat de o atenție mai mare, preocupînd asemenea cercetători precum: Lador-Lederer J.J., Weyers H., Beigbeder I., Mawlawski F., Brett R., Schoener W., Judge A., Pouligny-Morgant B., Weiss T.G., Uvin P., Weiss T. G., Clarke G., Martens K., Richmond O.P., Carey H.F.; Dermagne J., Jenkins G.W., Кочетков П., Матузов Н.И., Автономов А.С., Батъянова Л.И., Гребенников В.В., Дмитриев

Ю.А., Тодыка О.Ю., Гриб В.В., Мерешкин Д. Е., Ивакин А., Гакало Е.В., Карлина Т.М., Фатов И.С., Янковская Е.В. etc.

În ceea ce privește nemijlocit problema statutului juridic al ONG-urilor, constatăm, cu regret, prezența unui număr infim de studii în ambele areale științifice, în pofida semnificației deosebite teoretice și practice a acestui subiect pentru dezvoltarea teoriei juridice și pentru consolidarea societății civile și a democrației participative.

Axându-ne în lucrarea de față pe această problematică, ținem să precizăm chiar de la bun început că practic e de la sine în țeles faptul că un studiu profund în acest sens ar avea un caracter interdisciplinar și interramural, întrucât organizarea și activitatea organizațiilor nonguvernamentale sînt reglementate de diferite acte legislative ce fac parte din mai multe ramuri de drept, precum dreptul constituțional, administrativ, civil, fiscal, dreptul mediului etc. În pofida utilității și valorii deosebite a unui astfel de demers științific, în cuprinsul prezentei teze de doctorat considerăm prea pretențios un asemenea obiectiv, ba chiar nici nu ne este permis ținînd cont de specialitatea și limitele de volum pe care trebuie să le respectăm. Iată de ce, conformîndu-ne cerințelor în domeniu, în cele ce urmează ne vom axa în special pe coordonatele constituționale ale societății civile și organizațiilor acesteia, pentru a contura statutul juridic al ONG-urilor ca parteneri ai statului în democrațiile constituționale din România și Republica Moldova.

Scopul și obiectivele studiului. Conștientizînd semnificația științifico-practică a problematicii în cauză, în prezenta teză de doctorat ne propunem **scopul** să studiem organizațiile nonguvernamentale ca exponenți principali ai societății civile, în vederea conturării statutului lor juridic și aprecierii cadrului constituțional și legislativ ce permite manifestarea acestora ca parteneri ai statului în cadrul democrației participative din România și Republica Moldova.

Pentru realizarea acestui scop, trasăm următoarele **obiective**:

- analiza formelor de organizare a societății civile și identificarea ONG-urilor în cadrul acestora;
- argumentarea rolului ONG-urilor ca exponenți principali ai societății civile, în dezvoltarea democrației;
- dezvoltarea conținutului și rolului pluralismului ca fundament constituțional al societății civile și al ONG-urilor în statele democratice;
- analiza dreptului la asociere ca fundament al statutului constituțional al ONG-urilor;
- fundamentarea teoretică a statutului juridic al ONG-urilor și identificarea tipurilor de statute de care dispun acestea;

- analiza conținutului statutului juridic al ONG-urilor în România, Republica Moldova și actele Uniunii Europene, în vederea aprecierii contribuției pe care o are la afirmarea sectorului neguvernamental ca partener al statului în contextul democrației participative.

Noutatea științifică a rezultatelor obținute. Prezenta lucrare este una dintre puținele investigații științifice complexe, monografice din arealul științific românesc și cel moldovenesc, consacrată studierii statutului juridic al ONG-urilor în statele democratice. Ea cuprinde generalizarea diferitor viziuni expuse în doctrină și argumentarea poziției autorului asupra celor mai importante aspecte ale problematicii în discuție.

Noutatea științifică a lucrării derivă din încercarea de:

- a identifica principiile de interacțiune a statului cu societatea civilă și ONG-urile;
- a elucida fundamentele constituționale ale organizării și funcționării ONG-urilor;
- a explica esența semantică a conceptului de organizație nonguvernamentală și locul acestei forme de asociere în sistemul organizațiilor societății civile;
- a preciza conținutul statutului juridic al ONG-urilor și tipurile acestuia.

Elemente importante de noutate științifică a rezultatelor obținute se regăsesc în argumentarea necesității consolidării constituționale și legislative a statutului juridic al ONG-urilor, în vederea asigurării dezvoltării și consolidării societății civile în România și Republica Moldova.

Originalitatea științifică a studiului realizat derivă din însuși scopul și obiectivele prestabilite, orientate în ansamblu spre dezvoltarea teoriei statutului juridic al ONG-urilor ca element important necesar atât consolidării societății civile, cât și dezvoltării democrației participative.

În concret, originalitatea studiului constă în abordarea distinctă a subiectului, axată pe trei aspecte importante:

- rolul și fundamentul constituțional al societății civile în perioada contemporană;
- particularitățile ONG-urilor ca exponent principal al societății civile;
- statutul juridic al ONG-urilor ca element necesar consolidării societății civile și dezvoltării democrației participative.

Problema științifică importantă soluționată constă în identificarea elementelor fundamentale ale statutului juridic al ONG-urilor și propunerea unor amendamente constituționale și legislative, necesare pentru consolidarea societății civile și a statutului ONG-urilor ca parteneri ai statului în România și Republica Moldova în contextul democrației participative.

Importanța teoretică și valoarea aplicativă a lucrării. Rezultatele investigației realizate sînt benefice dezvoltării continue a teoriei societății civile și a statului de drept, a democrației

participative, a teoriei organizării și funcționării organizațiilor nonguvernamentale, precum și a dreptului constituțional. Teza reprezintă o sursă monografică pentru cercetătorii din domeniile dreptului public, preocupați de problema societății civile și a organizațiilor nonguvernamentale, a mecanismului de realizare a interacțiunii acestora cu statul. Rezultatele studiului pot servi drept repere orientative în cercetarea ulterioară a subiectului.

Concluziile și recomandările vor putea fi utilizate pe larg atât de teoreticienii care vor continua investigațiile în acest domeniu, cât și de practicieni pe parcursul soluționării problemelor concrete privind optimizarea legislației în materie și respectarea practică a acesteia.

Totodată, rezultatele tezei pot fi folosite în procesul didactic în calitate de suport teoretic pentru cursurile de specialitate. Materialele tezei pot constitui un suport pentru elaborarea unor lucrări științifice (monografii, teze de doctorat), manuale, cursuri de prelegeri universitare; ele pot fi utile pentru diferite niveluri de instruire (universitar, postuniversitar).

Aprobarea rezultatelor. Lucrarea a fost aprobată în cadrul Institutului de Cercetări Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei, fiind examinată atât în ședința Centrului de Cercetări Juridice, cât și în ședința Seminarului Științific de Profil.

Principalele rezultate științifice obținute au fost publicate în reviste științifice de profil și aprobate în cadrul unor importante forumuri științifice naționale și internaționale, după cum urmează:

1. Ungureanu C. *Reflecții asupra cadrului juridic al ONG-urilor în România*. În: Teoria și practica administrației publice, materialele conferinței științifico-practice internațională din 22 mai 2015. Chișinău: AAP, 2015 (p. 253-257).

2. Ungureanu C., Costachi Gh. *Rolul organizațiilor nonguvernamentale în contextul democratizării societății*. În: Особенности адаптации законодательства Молдовы и Украины к законодательству Европейского Союза, международная научно-практическая конференция, 27-28 марта 2015 г. Кишинев, 2015 (p. 41-46).

3. Ungureanu C. *Positive Influence on Democracy in Relations between Nongovernmental Organizations and Public Institutions*. In: Indian Journal of Applied Research, January 2015, Volume 5, Issue 1 (p. 558-560).

4. Ungureanu C. *Fenomenul asocierii în Republica Moldova*. În: Revista Națională de Drept, 2015, nr. 2 (p. 48-52).

5. Ungureanu C. *Raportul putere politică-opoziție și rolul ONG-urilor în cadrul acestuia*. În: Legea și Viața, 2015, nr. 2 (p. 32-36).

6. Ungureanu C., Nemțoi G. *NGO-s as Instrument of Democracy*. In: International Journal of Humanities and Social Science, vol. 3 No. 16 [Special Issue – August 2013] (p. 110-113).

7. Ungureanu C., Ionescu Florea N., Negru G. *The role of NGOs in European governance*. In: The Annals of The “Ștefan cel Mare” University of Suceava. Fascicle of The Faculty of Economics and Public Administration, 2010, Vol. 10, No. 2 (12) (p. 284-210).

Sumarul compartimentelor tezei.

Teza este structurată în funcție de scopul cercetării și obiectivele prestabilite în următoarele compartimente:

Capitolul 1, intitulat **Interesul doctrinar față de statutul juridic al organizațiilor nonguvernamentale în statele democratice**, cuprinde o trecere în revistă a cercetărilor care au fost preocupați de problema societății civile și a principalilor reprezentanți ai acesteia – organizațiile nonguvernamentale, în scopul aprecierii gradului de cercetare științifică a temei.

În baza studierii literaturii de specialitate, se face o analiză comparativă a situației existente în domeniu, se formulează problema de cercetare și direcțiile de soluționare a ei. În final, se argumentează scopul tezei și obiectivele principale pentru atingerea acestuia.

Capitolul 2, cu genericul **Organizațiile nonguvernamentale – exponent principal al societății civile**, reprezintă un compartiment de inițiere în tematica supusă investigației, în care se urmărește, în principal, dezvăluirea esenței și particularităților societății civile ca fenomen și concept, precizarea funcțiilor și rolului acesteia în perioada contemporană.

O atenție deosebită se acordă formelor de organizare a societății civile și identificarea ONG-urilor în sistemul acestora, precum și abordării terminologice a conceptului de „organizație nonguvernamentală”.

Capitolul 3, cu genericul **Rolul organizațiilor nonguvernamentale în statul contemporan: fundamente constituționale și principii de interacțiune**, urmărește scopul de a elucida rolul organizațiilor nonguvernamentale ca factor de dezvoltare a democrației. În același timp, un obiectiv distinct urmărit în cadrul acestui capitol ține de analiza fundamentelor constituționale ale ONG-urilor – principiul pluralismului și dreptul la asociere, precum și principiile de interacțiune a ONG-urilor cu autoritățile statului în calitatea lor de exponenți principali ai societății civile.

Capitolul 4, intitulat **Conținutul statutului juridic al organizațiilor nonguvernamentale în Republica Moldova, România și în actele Uniunii Europene**, conține un studiu axat nemijlocit pe conceptul de statut juridic. Pentru început, este dezvoltat statutul juridic al persoanei, pentru ca în baza acestuia să fie posibilă conturarea nemijlocită a statutului juridic al ONG-urilor. În acest context, o atenție distinctă se acordă statutului constituțional și statutului administrativ-juridic al ONG-urilor.

Totodată, o atenție distinctă este acordată analizei reglementării statutului juridic al ONG-urilor în Republica Moldova, România și actele Uniunii Europene, în vederea aprecierii modului

în care cadrul legal în vigoare garantează și asigură instituirea și funcționarea ONG-urilor în democrațiile constituționale.

Compartimentul **Concluzii generale și recomandări** inserează ideile generalizatoare formulate ca rezultat al investigațiilor desfășurate și propunerile de rigoare pe marginea deficiențelor constatate.

Concomitent, în acest compartiment sînt consemnate aportul autorului la studierea științifică a problemei și direcțiile principale de cercetare în perspectivă a problematicii ce ține de asigurarea participării cetățenilor la procesul decizional al autorităților publice.

Bibliografia cuprinde suportul documentar și doctrinar al tezei, fiind constituită din 320 de surse (acte normative, tratate, monografii, articole științifice, rapoarte, studii analitice etc.).

1. INTERESUL DOCTRINAR FAȚĂ DE STATUTUL JURIDIC AL ORGANIZAȚIILOR NONGUVERNAMENTALE ÎN STATELE DEMOCRATICE

1.1. Societatea civilă în lumina abordărilor doctrinare

Inițierea prezentei teze de doctorat cu problematica societății civile o considerăm necesară și justificată din câteva considerente: în primul rând, societatea civilă constituie, în esența sa, matricea organizațiilor nonguvernamentale (în continuare ONG-uri) ca fenomen, precum și cadrul general de organizare și manifestare a acestora; în al doilea rând, ONG-urile reprezintă exponenții principali și reprezentativi ai societății civile ca fenomen în statele democratice; în al treilea rând, rolul și valoarea organizațiilor nonguvernamentale în statele democratice în mare parte pot fi apreciate doar prin prisma rolului și funcțiilor societății civile. Prin urmare, abordarea teoretică a ONG-urilor detașat de problematica societății civile ar fi similară analizei unei forme fără fond, ceea ce nu poate genera concluzii relevante de valoare. Iată de ce în lucrarea de doctorat o atenție distinctă va fi acordată societății civile în ipostaza sa de concept și fenomen.

În prezent, expresia „societate civilă” este tot mai des întâlnită în discursul multor politicieni, în debaterile care au ca subiect diverse probleme stringente ale societății, în aprecierile multor analiști și, mai ales, în mass-media. În societățile democratice moderne societatea civilă se presupune că are un rol important și foarte activ, contribuind din plin la păstrarea și la promovarea valorilor democrației. Însă, toate acestea și multe alte lucruri legate de societatea civilă nu sînt pe deplin cunoscute de o mare parte a cetățenilor; rolul și funcțiile societății civile sînt adeseori la fel de ambigue pentru populație ca și întregul și complicatul proces de tranziție spre democrație, ca și activitatea desfășurată de reprezentanții aleși, ca și multitudinea de reforme adoptate avînd ca scop transformarea completă a statului și rezultatul acestora, ca și drepturile și beneficiile oferite de democrație și statul de drept [41, p. 42]. Iată de ce este importantă și necesară pătrunderea în esența societății civile și înțelegerea posibilităților și capacităților de care dispune aceasta în lumea contemporană.

Conceptualizarea societății civile cunoaște o istorie îndelungată și diversificată în funcție de epocă istorică și arealul geografic. Contribuții inedite au fost relevate practic în fiecare etapă istorică a dezvoltării societății umane. Propunîndu-ne să schițăm câteva momente mai importante în acest sens, vom reitera pentru început evoluția în plan universal.

Astfel, noțiunea de „societate civilă”, precum și fenomenul în sine, a parcurs o lungă evoluție în timp, înțelegerea esenței acesteia producîndu-se în câteva etape [288, p. 9; 151, p. 20-21; 67, p. 72-77]:

O *primă etapă* este legată de reflecțiile filosofilor antici Platon și Aristotel. Platon a fost unul dintre primii care „a remarcat” societatea civilă drept un fenomen independent. Vorbind despre necesitățile sociale naturale, proprii oamenilor de la naștere, despre virtuțile principale ale omului, despre societatea ideală, criticând puterea de stat, Platon ne apropie obiectiv de ideea că, în afară de formele organizate statal, există și alte forme de organizare a societății [169, p. 133]. Formula platonică „a ne uni ... și a ne ajuta unul pe altul” accentuează atenția asupra semnificației formelor de asociere obștească și a posibilităților de realizare de către societate, familie și individ în parte a intereselor și necesităților lor [288, p. 9].

La rîndul său, Aristotel, orientîndu-se de viziunile lui Platon, aprecia că „societatea civilă” este forma cea mai elevată de comunitate, de asociere: ea înglobează celelalte grupuri sociale și are cea mai mare valoare, căci se ocupă de interesul comun [151, p. 20]. Totodată, în viziunea sa, societatea civilă este sinonimă cu *polis*, adică are drept echivalent societatea politică, statul, cetatea. Deși Aristotel considera statul drept un produs natural al dezvoltării societății, el analiza activitatea vitală a societății și în sferele nestatale (economică, familial-matrimonială, spiritual-morală ș.a.), unde intervenția statului pînă la un anumit nivel de dezvoltare a societății, după părerea lui, nu era necesară [5, p. 46].

O a *doua etapă* ar reprezenta-o Renașterea. În această perioadă a apărut un alt sens al „societății civile”: formula fiind înțeleasă ca un echivalent al societății organizate politic, în opoziție cu starea naturală (reprezentanți principali: englezii Th. Hobbes (filosof și exponent al teoriei sociale a iluminismului englez, 1588-1679), J. Locke (filosof și teoretician politic, 1632-1702) și francezii Ch. Montesquieu (1689-1755) și J.-J. Rousseau (1712-1778) etc.).

Englezul Th. Hobbes a fost primul care a presupus că societatea civilă nu este o continuare directă a stării naturale a omului (idee promovată de Aristotel), ci reprezintă un act de factură istorică și artificială. Însăși constituirea societății civile, în viziunea sa, este creația oamenilor, e rezultatul voinței lor, prin urmare, este un act politic. Desprinderea societății civile de starea naturală este fixată de Hobbes prin utilizarea noțiunii de *persoană civilă*, prin care el marchează starea socială a omului. Al doilea aspect vizează identitatea dintre societatea civilă și stat sau, mai exact, inseparabilitatea acestor construcții sociale [142, p. 19-20].

La rîndul său, J. Locke (considerat părintele conceptului de *societate civilă* [164, p. 12]) susține că constituirea societății civile este un act de natură contractuală. El scrie: „Acordul cu alți oameni despre unire în comunitate este singura cale prin care cineva renunță la libertatea naturală și se conformează legăturilor societății civile”. Prin esență, J. Locke afirmă prioritatea societății civile față de stat, care, la rîndul său, nu este un atribut permanent al societății [271, p. 72].

În continuare, reprezentările despre societatea civilă au fost aprofundate esențial de către Ch. Montesquieu și J.-J. Rousseau. Primul gânditor considera societatea civilă drept rezultat al dezvoltării istorice și treapta a patra a istoriei umane, care urmează după starea naturală, după familie și perioada eroică. În viziunea sa, statalitatea este caracteristică din interior societății civile, dar nu se identifică cu ea. Mai mult, societatea civilă reprezintă cea mai importantă garanție contra samavolniciei și dictaturii [146, p. 143].

La rîndul său, J.-J. Rousseau descrie societatea civilă drept o societate transformată în stat prin intermediul contractului social, la baza căruia stă suveranitatea poporului. Scopul contractului social era văzut de către J.-J. Rousseau ca fiind „crearea unei asemenea forme de asociație care să protejeze cu toată puterea persoana și proprietatea fiecărui membru al asociației și grație căreia, fiecare individ, asociindu-se cu ceilalți, se supune doar sieși și rămîne la fel de liber ca și mai înainte” [276, p. 17]. În esență, societatea civilă este văzută de acesta ca prezentînd expresia disoluției stării naturale a omului în care roadele pămîntului aparțineau tuturor, iar el – nimănui [142, p. 31]. În viziunea sa, „primul om care și-a împrejmuit un teren și l-a declarat ca fiind al său ar reprezenta (...) întemeietorul societății civile” [177, p. 72].

Tratarea noțiunii de societate civilă a fost vizibil îmbogățită în perioada Iluminismului de către Im. Kant. Examinînd calitățile contradictorii ale naturii omenești (nesociabilitatea, vanitatea, dorința de a poseda și, în același timp, tendința spre consens), el ajunge la concluzia că principala cale de combinare a libertății fiecăruia cu libertatea altuia este formarea societății civile. În viziunea sa, aceasta este bazată pe astfel de principii apriorice cum ar fi [169, p. 133]:

- 1) libertatea membrului societății în calitate de om;
- 2) egalitatea lui cu altul în calitate de supus;
- 3) independența membrului societății în calitate de cetățean.

Este important de menționat că Im. Kant este considerat, alături de alți gânditori ai sec. al XVIII-lea, unul dintre precursorii conceptului modern de „societate civilă”, căruia îi schițează unele dintre valorile fundamentale, cum ar fi caracterul injust al încălcării drepturilor ocrotite de lege, ideea de libertate și egalitate a oamenilor [98, p. 14].

Cea de-a *treia etapă* începe odată cu Hegel (filosof german, 1770-1831), care amplifică interpretarea noțiunii de societate civilă cu teze principial noi. Sub aspect istoric, renumitul filosof a fost primul care a făcut distincția clară dintre societate civilă și stat, afirmînd la 1821 că: „Societatea civilă este diferența, care intervine între familie și stat, deși desăvîrșirea ei este mai tîrzie decît cea a statului; căci fiind diferența, ea presupune existența inițială a statului pe care, ca să subziste, ea trebuie să-l aibă în fața ei ca ceva de sine stătător” [268, p. 154].

În opinia sa, baza societății civile o constituie proprietatea privată, comunitatea de interese și egalitatea generală formală a cetățenilor, perfectată prin legi. Gînditorul examinează societatea

civilă și statul ca instituții independente, considerînd că societatea civilă se află nu în interiorul statului, ci alături de el. Ea reprezintă partea, baza și modul de existență a statului, depinde de stat și, într-o măsură oarecare, este absorbită de el. Prin stat, susține Hegel, este reprezentată voința comună a cetățenilor, iar societatea civilă reprezintă sfera intereselor particulare specifice fiecărui individ aparte [84, p. 284].

La rîndul său, K. Marx (teoretician german 1818-1883) continuă ideile lui Hegel, doar că acordă prioritate societății civile. În opinia sa, în viața socială totul, în cele din urmă, depinde de economie. El consideră societatea civilă drept o sferă a vieții materiale și economice a oamenilor, o totalitate de relații economice și de producție. Activitatea vitală a societății reprezintă esența și principala forță motrice a procesului istoric. Important este că în interpretarea sa, societatea civilă apare drept o organizație obștească care se dezvoltă nemijlocit din producție și schimb, ca totalitate a relațiilor economice de producție, ce corespund forțelor de producție care formează baza societății. Statul face parte din structura și viața societății ca elementul cel mai important al organizării ei politice, dar, în același timp, nu face parte din societatea civilă fiind exterior acesteia. În acest context, dreptul și politica nu sînt necesare în societatea civilă [169, p. 134].

Evident, cu idei, teze, poziții și argumente au intervenit în timp și alți mari gînditori, filosofi, politologi, sociologi, juriști etc., care au reușit să elucideze și alte importante aspecte ale fenomenului de societate civilă. Întrucît expunerea acestora nu ține de obiectivele studiului de față, ne vom limita la a sublinia că *ultima etapă* în dezvoltarea conceptului de „societate civilă” este cea care începe în secolul al XX-lea și continuă și în prezent.

În plan internațional, cu diferite interpretări, dezbateri, analize, studii s-au impus în perioada de referință asemenea cercetători și specialiști precum:

- Rangeon F. *Societe civile: Histoire d'un mot*. Paris, 1986 [275] – care dezvoltă practic în detalii, inclusiv, sub aspect istoric, evoluția conceptului de „societate civilă”;

- Darendorf R. *Economic opportunity, Civil Society and Political Liberty*. In: *Development and Change*, 1996 [215] – autor care analizează profund elementele/pilonii unei societăți democratice (oportunități economice – societatea civilă – libertatea politică);

- Giner S. *Civil Society and its Future*. In: *Civil Society: theory, history, comparaison*. Cambridge, 1996 [223] – cercetător care s-a axat în studiul său atît pe analiza situației societății civile la moment, cît și pe prospectarea unor direcții de evoluție a acesteia în viitor;

- Gordenker L., Weiss T. G. *Pluralising global governance: Analytical approaches and dimensions*. Boulder, 1996 [224] – studiu dedicat problemei guvernării pluraliste la nivel global;

- Salamon L. M. *The Third Sector and Volunteering in Global Perspective*. Amsterdam, 2001 [242] – preocupat de sectorul trei și fenomenul voluntariatului dintr-o perspectivă globală;

- Jeuland E. *La definition juridique de la societe civile*. In AGIR, 2007 [269] – cercetător care a încercat să contureze o definiție juridică a societății civile, demers destul de dificil după cum vom vedea în prezenta lucrare;

- Colas D. *Les avatars de la société civile*. In: Revue Agir, 2007 [258] – autor preocupat de transformările majore pe care le-a suportat societatea civilă pe parcursul istoriei;

- Cvetek N., Daiber F. *Qu'est-ce que La Societe Civile?* Antananarivo, 2009 [274] – o lucrare în care sînt analizate atît conceptul societății civile, cît și trăsăturile acesteia, particularitățile instituțiilor reprezentative ale acesteia;

- Bomberger E. *La société politique contre la société civile, des années 1970 a nos jours. Le paradoxe démocratique Français*. Thèse de doctorat en Sciences Politiques, 2013 [256] – o lucrare voluminoasă care redă evoluția paralelă a societății civile și a societății politice în Franța în ultimele patru decenii etc.

Conclusiv, se poate susține că în literatura străină (din spațiul statelor cu tradiții democratice) problematica societății civile este abordată deja de mult timp, fapt condiționat și de dinamica evolutivă a fenomenului însuși. În consecință, este de necontestat gradul sporit de dezvoltare a teoriei societății civile, ceea ce justifică necesitatea cunoașterii, inclusiv aprofundării acesteia și de către societățile noilor democrații.

Societatea civilă în gîndirea românească. În România și în Republica Moldova apariția interesului față de problema constituirii societății civile a fost condiționată, mai întîi de toate, de schimbările politice, economice și sociale ce au avut loc în ultimele cîteva decenii, care au marcat înfîrșirea unor tinere democrații în acest spațiu geografic.

Din punct de vedere istoric, ideea societății civile, de largă circulație în vestul european, la noi își face apariția relativ tîrziu. Studiile efectuate asupra societății românești din sec. XVIII-XIX oferă puține date care ar certifica o tradiție pregnantă în dezvoltarea societății civile. Unii autori explică faptul consemnat prin lipsa „burgheziei cu vederi liberale, asociată în general cu înflorirea societății civile în Europa occidentală” [28, p. 179].

Cu toate acestea, sub influența modelului raționalismului iluminist occidental de la sfîrșitul sec. al XVIII-lea – începutul sec. al XIX-lea, problematica respectivă și-a găsit reflectare în lucrările unor reprezentanți notorii ai iluminismului românesc. Astfel, C. Negruzzi (în „Elemente de drept politic”), Al. Hăjdău (în „Problema timpului nostru”), I. Tăutul (*Socotinți asupra meșteșugului ocîrmuirii*), A. Russo (în „Cîntarea României”) etc., deși își exprimau simpatia pentru societatea patriarhală, conștientizau evoluția socială și oportunitatea edificării societății moderne [17, p. 35]. Pornind de la teoriile dreptului natural și a contractului social, ei au evidențiat caracterul laic al societății și statului [74, p. 154-155].

Un anumit interes pentru edificarea societății civile au demonstrat și gânditorii pașoptiști. Deși Revoluția de la 1848-1849 nu a generat schimbări radicale, ea a prilejuit numeroase scrieri care, alături de alte deziderate sociale, conțin și probe elocvente ale pătrunderii în gândirea politică românească a concepțiilor liberale [15, p. 54]. Relevante, în această ordine de idei, sînt *Dorințele partidei naționale din Moldova* [102], scrise de M. Kogălniceanu în context revoluționar [187, p. 47], în care, după o expunere istorică vastă, autorul prezintă proiectul unei veritabile constituții concepute de pe pozițiile liberalismului. Proiectul prevedea o serie de revendicări capabile să stimuleze dezvoltarea relațiilor capitaliste. În același timp, merită subliniat că manifestul mai cuprindea și numeroase stipulări (garantarea egalității drepturilor politice și civile ale cetățenilor, libertatea presei, a conștiinței, a întrunirilor, a petiției etc.) care, în cazul materializării, ar fi catalizat constituirea societății civile în Moldova [15, p. 55].

Aceleași deziderate, ca și M. Kogălniceanu, a exprimat și A. Russo în *Cântarea României*. Astfel, el scria: „Slobozenia e îndoită: cea dinlăuntru și cea dinafară... ele sunt surori, una fără alta nu pot trăi... slobozenia dinafară este neatîrnarea moșiei, în care naștem și care ne hrănește, moșia de la care tragem numele nostru și dreptul de om, de sub biruirea oricărei alte țări și împărății. Slobozenia dinlăuntru este legea, icoana dreptății dumnezeiești, legea așezată prin învoirea tuturor și la care toți deopotrivă se supun. Acolo unde nu e lege, nu e nici slobozenie, și acolo unde legea e numai pentru unii și ceilalți sunt scutiți de sub ascultarea ei, slobozenia a pierit...” [179, p. 143].

În continuare, savantul Gh. Bobîna notează că istoria politică a Basarabiei, ca parte a Rusiei țariste, demonstrează că problematica societății civile a fost aici la periferia atît a gândirii teoretice, cît și a opțiunilor practice. Tentative în acest sens sînt întreprinse abia la sfîrșitul sec. al XIX-lea și în primele două decenii ale sec. al XX-lea, cînd un șir de gânditori liberali (P. Leonard, C. Stamatti-Ciurea, V. Lașcu etc.) revendică libertățile democratice: votul universal, libertatea cuvîntului, a tiparului, întrunirilor, asociațiilor. Deși remarcabile pentru spațiul politic basarabean, aceste tentative nu denotă o preocupare constantă față de idealurile societății civile în formula occidentală de la acea oră [15, p. 55].

Nici perioada 1918-1940, privită în ansamblu, nu prezintă pentru Basarabia exemple probatoare ale unei opțiuni certe în favoarea societății civile, cu toate că pot fi atestate unele luări de poziție în această problemă ale unor publiciști precum: V. Chicu, Al. Robot, Al. Boldur, Vl. Neaga etc. [190]. Expunîndu-se în acest sens, prof. Gh. Bobîna susține că deși în această parte a Europei nu s-a cristalizat o tradiție pregnantă în dezvoltarea societății civile, ea totuși a fost receptivă ideilor respective și, posibil, în altă conjunctură, ar fi putut să se realizeze [15, p. 55].

În următoarea etapă istorică, marcată de dominația totalitară a Imperiului Sovietic, de asemenea, nu a fost loc pentru societatea civilă din motiv că această doctrină și practică liberală

i-ar fi pus în pericol existența. Faptul că societatea civilă pe parcursul evoluției sale istorice a promovat constant frustrarea puterii în favoarea cetățeanului nu se înscria în tiparele ideologice totalitare [15, p. 55]. În general, motivele care au stat la baza inexistenței societății civile în statul sovietic se regăsesc în gândirea lui K. Marx, care considera societatea civilă (pe care o identifică cu societatea burgheză [142, p. 51-52]) de nedorit, afirmând că reprezintă exclusiv interesele clasei dominante și prin acest mod burghezia și-ar fi putut exercita în continuare controlul, păstrându-și poziția de clasă privilegiată.

Prin urmare, retrospectiva istoriei politice a societății totalitare din spațiul geoistoric al Republicii Moldova (cît și al României – e.n.) demonstrează că populația ei, supusă unei masive dezrădăcinări sociale, politice, economice și spirituale de către regimul totalitarist, a fost privată de libertatea de asociere și exprimare, de posibilitatea de a avea un pluralism al intereselor și de exprimare a voinței cetățenilor, fapt ce a exclus totalmente posibilitatea de a se constitui într-o societate cu adevărat civilă. Căderea regimului totalitar, destrămarea Imperiului Sovietic și crearea unui șir de state independente, printre care și Republica Moldova, au revendicat instituirea unei stări societale calitativ noi, adverse totalitarismului. Aceasta s-a dovedit a fi o reacție la statul totalitar, o opunere față de vechiul regim și practicile acestuia realizate fără scrupule și prin cele mai dure metode [44, p. 194-195].

Analizînd procesul apariției societății civile în Republica Moldova, politologul B. Țîrdea susține că aceasta, manifestîndu-se ca o mișcare antitotalitară, a fost un produs al modernizării și iradierii societății civile internaționale. Forma în care s-a produs fenomenul a fost stihinică, conflictuală, realizîndu-se prin deșteptarea conștiinței naționale, dar și emanciparea socială, fapt datorat apariției unor noi grupuri cu revendicări sociale radicale. Geneza societății civile ca sistem de instituții bine încheiate începe doar după proclamarea independenței statului [193, p. 218].

Respectiv, populația Republicii Moldova începe să dobîndească conștiința de sine și propriul potențial de creație socială abia în ultimul deceniu al secolului trecut, cînd s-a declanșat procesul de democratizare a vieții sociale. Acest proces a constituit rezultatul unui efort ambivalent: al mișcării de renaștere națională și al mișcării de emancipare socială. În asemenea circumstanțe, societatea civilă, ca o nouă filozofie de organizare a vieții sociale, pătrunde lent și în spațiul politic moldav [15, p. 56].

Pe cale de consecință, ultimele decenii ale secolului trecut au fost marcate de o erupție spectaculoasă a interesului față de societatea civilă ca doctrină și practică socială. În primul rînd, ea a fost atestată în lumea democrațiilor avansate. După revoluțiile din Europa comunistă, după destrămarea URSS-ului și a sistemului socialist, ideea societății civile a cuprins tot spațiul ex-socialist (inclusiv România și Republica Moldova).

În pofida faptului că ambele lumi au fost cuprinse de aceeași idee și proces, totuși există o deosebire substanțială, care, în viziunea cercetătorului C. Marin [142, p. 78], rezidă în faptul că în timp ce în țările cu democrație avansată se produce redescoperirea societății civile, în cea est-europeană, postcomunistă, din care face parte Republica Moldova și România, se impune abia descoperirea societății civile, fapt ce marchează modalități particulare de conștientizare și de valorizare a societății civile. Diferența în cauză este determinată în mare parte de trecutul totalitar, dar și de itinerarul parcurs de țările europene răsăritene într-o retrospectivă istorică mai extinsă.

După cum s-a enunțat, pătrunderea în spațiul românesc post-totalitar a ideii societății civile s-a datorat unui șir de personalități remarcabile de istorici, politologi, sociologi, filosofi, juriști etc., care continuă și în prezent să dezvolte plener acest subiect aflat de altfel în centrul dezbaterilor științifice contemporene [185, p. 72]. Printre cele mai relevante lucrări, în care este abordată problema societății civile, pot fi enumerate cele semnate de:

- Cioabă A., Păvălan L., Pogăceanu R. *Societatea civilă și drepturile omului*. București, 1997 [28] – o lucrare ce pune accentul pe rolul drepturilor omului în societatea civilă, fără de care aceasta practic își denaturează esența;

- Ionescu C. *Principii fundamentale ale democrației constituționale*. București, 1997 [97] – o monografie axată pe cercetarea profundă a principiilor constituționale, unul dintre care este *pluralismul* ca fundament constituțional indispensabil societății civile în statul român;

- Ionescu C. *Conceptul de societate civilă*. București, 2005 [98] – un studiu în care este dezvoltat atât conceptul de „societate civilă”, cât și evoluția istorică a fenomenului în plan internațional. O atenție distinctă este acordată raportului dintre stat și societate civilă, punându-se accentul pe ideea că „societatea civilă” capătă sens doar în condițiile unui stat democratic de drept.

- Dobrescu E. M. *Conceptul de societate civilă*. București, 1998 [55] – reprezintă o abordare detaliată atât conceptuală, practică, cât și sub aspect evolutiv a societății civile, nu doar în spațiul românesc, dar și în plan global;

- Dungaciu D., Cristea D. *Istoria drepturilor omului și a societății civile*. București, 2006 [61] – lucrare în care autorii fac o trecere în revistă a apariției și dezvoltării societății civile prin prisma unor personalități celebre precum Aristotel, J. Locke, J.J. Rousseau, Hegel, S. Giner etc.;

- Mureșan M., Dușu M. *Societatea civilă – actor nonstatal major*. București, 2006 [151] – o lucrare destul de amplă axată pe asemenea probleme precum: dezvoltarea conceptului de societate civilă, elementele definitorii ale acesteia, nivelurile și formele de existență a societății civile, statutul și rolul acesteia. În același timp, autorii abordează societatea civilă în raport cu: democrația, armata, globalizarea, Uniunea Europeană, ONU și securitatea umană etc.

Desigur, șirul poate fi continuat, întrucât popularitatea societății civile ca subiect de studiu practic este enormă. Noi însă ținem să generalizăm la moment că toate cercetările realizate au marcat contribuții inedite la „redescoperirea” societății civile în spațiul românesc, servind astfel ca prețioase surse de inspirație și pentru conceperea și realizarea prezentului studiu.

Referitor la abordarea doctrinară a societății civile în Republica Moldova, ținem să menționăm câteva nume sonore care au semnat valoroase studii în domeniu:

- Costachi Gh. *Spre o statalitate democratică și de drept*. Chișinău, 2007 [43]; *Direcții prioritare ale edificării statului de drept în Republica Moldova*. Chișinău, 2009 [41]; *Organizarea și funcționarea puterii în statul de drept*. Chișinău, 2011 [44]; *Prin știință spre un stat de drept*. Chișinău, 2011 [42]; *Cultura și educația juridică – condiții necesare pentru edificarea statului de drept*. Chișinău, 2014 [40] – lucrări destul de voluminoase în care dl profesor abordează detaliat problema statului de drept, inclusiv prin prisma societății civile, elucidând diferite trăsături, particularități, roluri și forme de manifestare a acesteia. În același timp, autorul se impune în atenție și printr-o serie de articole științifice în care rămâne fidel principalei sale direcții de cercetare – statul de drept și societatea civilă (Костаки Г. *Гражданское общество как одно из основных условий формирования правового государства*. Chișinău, 2003 [299]; *Правовое государство и гражданское общество*. Chișinău, 2003 [300] etc.).

- Guceac I. *Edificarea unei societăți democratice în condițiile constituționalismului contemporan* [79] – un demers științific axat pe problematica valorii constituției și a constituționalismului în procesul edificării unei societăți democratice. Pornind de la condițiile și exigențele democrației, dl profesor subliniază principalele momente de natură să contribuie la edificarea societății democratice, expunându-se argumentat atât asupra necesității percepției adecvate a Constituției ca lege supremă și respectării acesteia de către cetățeni, cât și asupra necesității completării și modificării textului constituțional pentru a fi astfel ajustată la noile realități sociale și politice și la aspirațiile de integrare europeană ale statului.

- Avornic Gh. *Tratat de teoria generală a statului și dreptului*. Chișinău, 2010 [7] – lucrare în care autorul, elucidând specificul societății civile, trasează o paralelă între stat și societatea civilă, în vederea identificării punctelor de tangență și influență.

- Marin C. *Societatea civilă: între mit politic și pledoarie socială*. Chișinău, 2002 [142] – reprezintă un studiu monografic de mare valoare teoretică și practică, întrucât autorul dezvăluie nu doar evoluția conceptului și fenomenului de societate civilă în plan național și global, dar încearcă să identifice o serie de căi și soluții pentru dezvoltarea cu succes a acesteia în spațiul românesc.

- Bantuș A. *Rolul sectorului asociativ în dezvoltarea democrației*. Chișinău, 2006 [12] – din însăși denumire este clar că cercetătorul pune accentul în lucrarea sa nu doar pe esența și trăsăturile societății civile, dar și pe rolul, posibilitățile și mijloacele acesteia de a condiționa dezvoltarea democrației.

- Bobâna Gh. *Etape istorice de afirmare a societății civile în Moldova*. Chișinău, 2003 [15] – reprezintă un studiu axat, în special, pe istoricul conceptualizării societății civile în Republica Moldova, autorul analizând contribuțiile diferitor intelectuali basarabeni și români în acest sens.

- Sali N., Lașcu M. *Sectorul neguvernamental din Republica Moldova*. Chișinău, 2002 [180] – o lucrare teoretico-practică de factură mai mult sociologică, în care, pe lângă elucidarea esenței societății civile, sînt prezentate date și cifre concrete referitoare la manifestarea acesteia în Republica Moldova într-o perioadă de referință.

- Bantaș V. *Statul de drept și societatea civilă: probleme ale teoriei și practicii* [11] – este un studiu ce cuprinde o analiză a noțiunilor „stat de drept” și „societate civilă”, autorul urmărind evoluția istorică a interpretării acestor fenomene și dezvăluind situația actuală în materia dată, punînd un accent deosebit pe problema interacțiunii și interdependenței statului de drept cu societatea civilă.

- Игнатьев В. *К вопросу об определении понятия «гражданское общество»*. Chișinău, 2003 [294] – reprezintă o abordare sumară a contribuțiilor cercetătorilor la definirea conceptului de societate civilă, finalizînd cu o formulă proprie a acesteia.

- Мишин В. *Правовые аспекты становления гражданского общества в Молдове: реальность и перспективы*. Chișinău, 2003 [304] – prezintă importanță prin faptul că autorul urmărește dezvoltarea societății civile în Republica Moldova prin prisma cadrului juridic consacrat acesteia, venind cu unele interpretări și propuneri de modificare legislativă.

- Cenușă D. *Consolidarea societății civile din Republica Moldova*. Chișinău, 2007 [26] – este o lucrare în care cercetătorul, în baza problemelor atestate la nivelul societății civile, identifică o serie de soluții orientate în special spre consolidarea acesteia în societatea moldovenească.

- Dulschi I. *Raporturile administrației publice cu societatea civilă în Republica Moldova* [59] – este un studiu ce prezintă importanță mai ales prin faptul că autorul, pe lângă accentuarea celor mai importante momente ce caracterizează societatea civilă, subliniază destul de tranșant că finalizarea procesului de constituire a societății civile în noile democrații, practic, este imposibil fără armonizarea relațiilor acesteia cu puterea politică, cu statul [59, p. 9].

- Goriuc S. *Societatea civilă consolidată – una din garanțiile respectării drepturilor și libertăților cetățenești*. Bălți, 2010 [73] – este un studiu ce relevă valoarea societății civile într-un stat de drept, prin accentuarea rolului acesteia în apărarea și respectarea drepturilor și

libertăților omului și cetățeanului, prin intermediul intervenției organizațiilor nonguvernamentale pe lângă factorii de decizie pentru a le influența în acest sens. Într-o altă lucrare (*Constituirea societății civile – principiu al statului de drept*. Chișinău, 2012 [72]), autoarea dezvoltă într-un mod inedit valoarea societății civile în calitatea sa de principiu al statului de drept, accentuând astfel legătura indisolubilă și interdependența strânsă dintre aceste două fenomene ale democrației contemporane.

- Smochină A. *Interacțiunea dintre puterea de stat și societatea civilă într-un stat democratic: reglementări juridice*. Chișinău, 2006 [184] – reprezintă o analiză profundă a cadrului normativ în vigoare ce ține de reglementarea relațiilor dintre stat și societatea civilă, fiind identificate atât curențe în materie, cât și soluții de depășire a acestora. În cuprinsul unui alt studiu realizat în coautorat (Smochină A., Galben C. *Implicarea societății civile în procesul decizional al statului*. Chișinău, 2011 [185]), dl profesor își propune o interpretare și analiză a modului în care societatea civilă este reflectată în cele mai importante acte juridice și politice ale Parlamentului Republicii Moldova, care, prin esență, reliefează atitudinea statului față de acest fenomen și conștientizarea rolului acestuia în democratizarea societății. Respectiv, autorii pun un accent deosebit pe ideea că reglementarea activității organizațiilor societății civile constituie un factor relevant în procesul legitimării acestora [185, p. 76].

- Rotaru M. *Reglementarea juridică a constituirii și dezvoltării societății civile în Republica Moldova*. Comrat, 2011 [176] – este un studiu axat pe aspectul evoluției societății civile în Republica Moldova, pe principalele etape de dezvoltare a acesteia și măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru consolidarea societății civile. Prezintă importanță faptul că autorul argumentează ideea (pe care o susținem) că domeniile de implicare a ONG-urilor trebuie să țină în mod prioritar de elaborarea cadrului legislativ, a politicilor de monitorizare și de promovare a serviciilor sociale, precum și de consolidarea capacităților de advocacy și lobby, care sînt indispensabile evoluției și consolidării societății civile, afirmării ei în calitate de partener al administrației publice într-un stat democratic de drept [176, p. 76].

- Moraru V., Roșca Al., Varzari P., Juc V. *Puterea politică și coeziunea socială în Republica Moldova din perspectiva integrării europene*. Chișinău, 2010 [169] – reprezintă o lucrare voluminoasă și importantă pentru investigația noastră mai ales prin faptul că autorii, pe lângă expunerea evoluției conceptului de societate civilă, atrag o atenție deosebită relațiilor dintre stat și societatea civilă, atât în domeniul elaborării politicilor publice (în colaborare cu Parlamentul și Guvernul), a deciziilor administrative, cât și în materia interacțiunii cu sistemul judiciar, invocînd diferite reglementări juridice în acest sens și pronunțîndu-se ferm pentru participarea reală a organizațiilor societății civile la efectuarea controlului obștesc asupra activității organelor de stat [169, p. 158].

- Galben C. *Societatea civilă în procesul decizional al statului*. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2014 [68] – valoroasă teză de doctorat, în care sînt abordate detaliat conceptul, structura și funcțiile societății civile, precum și formele, metodele și instrumentele de participare a societății civile în procesul decizional al statului;

- Pînzaru T. *Asigurarea juridică a implicării cetățeanului în procesul decizional al autorităților de guvernare și reprezentative*. Chișinău, 2015 [163] – la fel o teză de doctor în drept voluminoasă și valoroasă care prezintă interes pentru investigația noastră mai ales grație faptului că autorul pune accentul anume pe asigurarea juridică a implicării cetățeanului în procesul decizional (respectiv și a ONG-urilor), identificînd astfel principalele instrumente juridice care fac posibilă participarea cetățenească.

Evident, lista cercetărilor care au abordat problema societății civile poate fi continuată, nefiind nici posibil de a enumera exhaustiv toți autorii. E clar, fiecare studiază, analizează, interpretează și descrie în mod diferit fenomenul, moment bine venit, deoarece îi îmbogățește substanțial conținutul. Din acest punct de vedere, nu am vrea să neglijăm aportul în materie al unor cercetători ruși, doctrina rusească în acest sens, de asemenea, fiind foarte bogată. În special, ținem să nominalizăm lucrările semnate de: Матузов Н.И. *Гражданское общество: сущность и основные принципы*. В: Правоведение, 1995 [302]; Автономов А.С. *Понятие межсекторного взаимодействия*. Москва, 2009 [279]; Авцинова Г.И. *Гражданское общество в России: проблемы и перспективы*. Москва, 2000 [280]; Батянова Л.И. *Гражданское общество в современной России: особенности институционализации и современного функционирования*. Автореферат диссертации. Иркутск, 2009 [281]; Гребенников В.В., Дмитриев Ю.А. *Гражданское общество как конституционно-правовая категория*. В: Право и жизнь, 1996 [287]; Гриб В.В. *Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты*. Москва, 2011 [288] etc.

După cum se poate observa, cercetătorii enunțați atrag atenția la unele momente deosebit de relevante pentru investigația noastră, precum: principiile societății civile, interacțiunea statului cu societatea civilă și interpretarea societății civile drept categorie juridico-constituțională. Utilizîndu-le ca surse valoroase de referință, în prezenta lucrare, vom urmări dimensionarea juridică a societății civile, prin aceasta relevînd un aspect important al statutului juridic al ONG-urilor în statele democratice contemporane.

1.2. Organizațiile nonguvernamentale ca subiect de cercetare științifică

Vorbind despre problematica ONG-urilor ca subiect de cercetare științifică, precizăm chiar de la bun început că, practic, în toate lucrările enunțate în secțiunea anterioară, într-un fel sau

altul, mai mult sau mai puțin, a fost abordat și subiectul ONG-urilor, întrucât anume ele sînt reprezentanții societății civile.

În același timp, o importanță teoretică deosebită prezintă lucrările special consacrate ONG-urilor, întrucît, după cum ne vom convinge și pe parcursul lucrării, este o tematică destul de amplă și controversată. La moment însă, vom nota cele mai remarcabile contribuții la înțelegerea fenomenului de ONG.

Pentru început considerăm deosebit de reprezentative studiile realizate de cercetătorii străini, specialiști de renume, precum: Lador-Lederer J.J. *International Non-Governmental Organisations and Economic Entities*. The Netherlands, 1963 [232]; Weyers H. *Co-operation between non-governmental volunteer services and the United Nations Volunteer Programme*. In: *The International Journal of Comparative Sociology*, 1980 [251]; Beigbeder I. *Le rôle international des organisations nongouvernementales*. Paris, 1992 [255]; Mawlawski F. *The evolving role of non-governmental actors*. In: *Journal of International Affairs*, 1993 [236]; Brett R. *The role and limits of human rights NGOs at the United Nations*. In: *Political Studies*, 1995 [203]; Schoener W. *Non-governmental organizations and global activism: Legal and informal approaches*. In: *Global Legal Studies Journal*, 1997 [244]; Judge A. *NGOs and civil society: Some realities and distortions. The challenge of "Necessary-to-Governance Organizations" (NGOs)*. In: *Transnational Associations*, 1995 [230]; Pouligny-Morgant B. *L'analyse des ONG dans la discipline des „Relations Internationales”: Pistes de recherche et application au cas des ONG de défense des droits de l'homme*. Bordeaux, 1996 [273]; Weiss T.G. *Nongovernmental organizations and internal conflict*. Cambridge, 1996 [250]; Uvin P., Weiss T. G. *The United Nations and NGOs: Global civil society and institutional change*. Westport, 1998 [249]; Clarke G. *Non-governmental organizations (NGOs) and politics in the developing world*. In: *Political Studies*, 1998 [209]; Martens K. *Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations*. In: *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organisations*, 2002 [235]; Martens K. *Examining the (Non-)Status of NGOs in International Law*. In: *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2003 [234]; Richmond O.P., Carey H.F. *Subcontracting Peace – The Challenges of NGO Peacebuilding*. London, 2005 [240]; Dermagne J. *Institutions et société civile*. In: *Revue Agir*, 2007 [260]; Jenkins G.W. *Nongovernmental organizations and the forces against them: lessons of the anti-NGO movement*. In: *Brooklyn Journal of International Law*, 2012 [228] etc.

Apreciind în mod deosebit aceste studii, precizăm că ele sînt semnificative datorită faptului că abordează asemenea aspecte importante precum: identificarea instituțiilor societății civile, particularitățile ONG-urilor internaționale în raport cu alte entități de pe plan internațional, cooperarea sectorului nonguvernamental cu Organizația Națiunilor Unite (în continuare ONU),

raportul dintre ONG-uri și societatea civilă, implicarea ONG-urilor în soluționarea problemelor globale ale omenirii, definirea conceptului de ONG și identificarea particularităților acesteia, explicarea conceptului de ONG sub aspect sociologic în raport cu accepțiunea juridică a acesteia, conturarea statutului internațional al ONG-urilor etc. Respectiv, aceste studii au servit drept surse relevante pentru conceperea și dezvoltarea unor importante aspecte ale problematicii investigate în prezenta teză.

În spațiul românesc și cel moldovenesc, de asemenea, pot fi atestate valoroase realizări științifico-practice axate pe problema ONG-urilor. Dintre ele menționăm:

- Roșca N., Gribincea L., Efrim O., Ceașu S. *Studiu de analiză a cadrului legislativ privind organizațiile necomerciale din Republica Moldova*. Chișinău, 2007 [189] – chiar dacă nu este o lucrare de dată recentă, totuși studiul cuprinde o interpretare a cadrului legal în materie, autorii intervenind cu importante explicații pentru înțelegerea acestuia.

- Țugui Ed. *Organizațiile neguvernamentale din Republica Moldova: evoluție, activități, perspectivele dezvoltării*. Chișinău, 2013 [195] – autorul încearcă să surprindă dezvoltarea organizațiilor neguvernamentale în contextul dinamicii sociale interne și angajamentelor externe ale Republicii Moldova. În același timp, sunt analizate perspectivele de dezvoltare ale sectorului asociativ prin prisma tranziției democratice și integrării europene a Republicii Moldova.

- Căce S., Nicolăescu V., Anton A.-N., Rotaru S. *Organizațiile neguvernamentale și economia socială*. București, 2011 [21] – este un manual de intervenție ce cuprinde o introducere privind contextul coexistenței organizațiilor neguvernamentale în societate și trei capitole distincte în care se tratează de la nivel general la nivel secvențial principalele coordonate ale activităților organizațiilor neguvernamentale în raport cu economia socială (cadrul general de funcționare în Europa și în România, principiile economiei sociale și principiile organizațiilor neguvernamentale, perspective comparative, dezvoltarea sectorului economiei sociale la nivelul organizațiilor neguvernamentale).

- Jura C. Rolul *Organizațiilor nonguvernamentale pe plan internațional*. București, 2003 [101] – este un studiu axat pe obiectivul de a răspunde la întrebarea: ce este o organizație internațională interguvernamentală? Respectiv, este o lucrare utilă ce delimitează lumea organizațiilor internaționale interguvernamentale de alte entități ce activează pe plan internațional ca: organizațiile neguvernamentale, conferințele internaționale sau societățile transnaționale.

- Lisetchi M. *Model participativ de elaborare a unei politici publice privind ONG în România*. Timișoara, 2006 [139] – reprezintă o lucrare în care se propune un ghid util de implicare a ONG-urilor în activitatea autorităților publice, autorul intervenind cu diferite explicații, interpretări a legii și exemple concrete din practica procesului decizional.

- Brighidin A., Godea M., Ostaf S., Trombițki I., Țarelunga T., Vacaru A. *Studiu privind dezvoltarea organizațiilor neguvernamentale din Republica Moldova*. Chișinău, 2007 [20] – studiul oferă o imagine în mișcare a sectorului neguvernamental din Republica Moldova, de la înregistrarea primelor organizații obștești, după obținerea independenței, în 1991, până la depășirea cifrei de 7 000 de ONG-uri, în 2007. Studiul relevă potențialul organizațiilor neguvernamentale din Moldova și vulnerabilitățile acestora, oferind totodată informații prețioase privind starea la moment a sectorului, dificultățile existente și direcțiile prioritare de dezvoltare. În același timp, autorii formulează concluzii și recomandări pentru fiecare dimensiune de dezvoltare a sectorului neguvernamental: de la capacitățile și acțiunile de advocacy ale ONG-urilor până la transparența, dezvoltarea financiară durabilă și oportunitățile de prestare a serviciilor de către organizațiile neguvernamentale.

- Guceac I., Foca M. *Dreptul de a întemeia și de a se afilia la un sindicat în condițiile societății civile contemporane*. Constanța, 2011 [80] – reprezintă o lucrare destul de voluminoasă consacrată nu doar dreptului de a întemeia și a se afilia în sindicate, dar și, în general, dimensiunilor juridice ale dreptului de asociere, în acest sens fiind abordate destul de detaliat asemenea aspecte precum: consacrarea normativă și esența dreptului fundamental la asociere; structura dreptului fundamental la asociere; particularitățile legislației privitor la subiecții dreptului la asociere; dreptul la asociere în lumina prevederilor Convenției Europene a Drepturilor Omului; principiile de bază privind constituirea formelor de asociere ale cetățenilor și dobândirea calității de membru al acestora; aspecte privind restrângerea dreptului la asociere etc.

- Nicolăescu V., Rotaru S. *Contribuția organizațiilor neguvernamentale în cadrul economiei sociale*, 2011 [155] – este un studiu important mai ales sub aspectul că cercetătorii se expun asupra principiilor organizațiilor nonguvernamentale, care în viziunea noastră constituie un element important al statutului juridic al acestora.

- Rață N. *Advocacy și influențarea politicilor publice. Un ghid pentru organizațiile neguvernamentale*. București, 2007 [172] – reprezintă o lucrare teoretico-practică extrem de utilă atât pentru cei interesați de activitatea ONG-urilor, cât și pentru ONG-urile implicate nemijlocit în activități de influențare a puterii și a guvernanților. Semnificația teoretică distinctă a lucrării rezidă în faptul că autorul prezintă atât conceptele și principiile de bază necesare înțelegerii și derulării cu succes a unei activități de *advocacy*, cât și unele strategii și instrumente care pot fi utilizate în pregătirea și realizarea activităților de *advocacy* de către ONG-uri. Pentru cercetarea noastră, o valoare distinctă prezintă însăși explicarea conceptului de *advocacy* pe care autorul o expune destul clar și argumentat.

- Firăstrăeru A., Georgescu I., Vrabie C. *Monitorizarea implementării politicilor publice*. București, 2007 [62] – lucrarea reprezintă un ghid practic pentru organizațiile nonguvernamentale, care se concentrează pe aspectele practice ale activității de monitorizare a implementării politicilor publice pentru a servi drept linie directoare organizațiilor care vor să inițieze sau să perfecționeze modul de derulare a unor astfel de demersuri. Prima parte a ghidului este dedicată delimitării conceptuale ale monitorizării implementării politicilor publice, în timp ce partea a doua prezintă dimensiunile practice ale procesului și aduce în discuție mai multe exemple din experiențele de monitorizare ale organizațiilor nonguvernamentale din România.

În ansamblul lor, aceste lucrări completează problematica societății civile prin aprofundarea rolului și particularităților ONG-urilor în cadrul acesteia.

Dincolo de cadrul general, social-practic în care sînt plasate ONG-urile în contextul studiilor enunțate mai sus, trebuie menționat în context, că un aspect important al tematicii propuse spre cercetare în prezenta teză de doctorat privește, în special, *statutul juridic al ONG-urilor*. După cum vom vedea și pe parcurs, acesta este un subiect relativ puțin studiat în literatura de specialitate mai ales din România și Republica Moldova (avem în vedere problema în sensul său strict), dar care, în viziunea noastră, nu trebuie nicidecum neglijat, deoarece este foarte importantă atît pentru dezvoltarea societății civile, cît și pentru consolidarea democrației.

Din acest punct de vedere, considerăm că merită apreciat faptul că unii cercetători recunosc ONG-urile ca subiecte de drept administrativ (Guțuleac V. *Drept administrativ*. Chișinău, 2013 [82]; Cobăneanu S., Bobeica E., Rusu V. *Drept administrativ*. Chișinău, 2012 [29] etc.), moment ce sugerează ideea că în cadrul acestei ramuri de drept, ONG-urile dispun de un statut juridic distinct.

În contextul elucidării conceptului de *statut juridic al ONG-urilor* și a elementelor acestuia, considerăm relevante lucrările axate în general pe problematica *statutului juridic al persoanei*, și anume: Grama D.C., Martîncic E.G. *Statutul constituțional al persoanei*. Chișinău, 1981 [75]; Marian O. *Statutul juridic al persoanei: concept, structură și categorii*. Chișinău, 2014 [141]; Иванов В.М., Абдулмухамед Е. *Проблемы правового статуса человека и гражданина Молдовы*. Chișinău, 2002 [293]; Витрук Н.В. *Общая теория правового положения личности*. Москва, 2008 [283]; Воеводин Л.Д. *Юридический статус личности в России*. Москва, 1997 [284]; Якимов Г.А. *Конституционный статус человека в Российской Федерации: вопросы теории и практики*. Автореферат диссертации. Екатеринбург, 2010 [319]; Джафарова А.А. *Соотношение социального и правового статусов личности*. В: Вестник КрасГАУ, 2011 [290]; Данилюк И.А. *Правовой статус личности: понятие, юридическая конструкция*. В: Известия АГУ, 2013 [289] etc.

Incontestabil, valoarea științifică a acestor studii este imensă, ele prezentînd un reper inedit pentru înțelegerea esenței conceptului de statut juridic și pentru încercarea de a identifica un asemenea statut și ONG-urilor. Cu toate acestea, însă o apreciere distinctă merită lucrările direct axate pe problematica cercetării noastre – statutul juridic al ONG-urilor. Din numărul acestora consemnăm: Кудрявцева Г.А., Пчелинцева К.Н., Орлова О.В. *Конституционный статус общественных организаций в СССР*. Москва, 1983 [296]; Ямпольская Ц.А. *Общественные организации, право и личность*. Москва, 1981 [306]; Мерешкин Д. Е. *Конституционно-правовой статус общественных объединений в современной России*. Автореферат диссертации. Санкт-Петербург, 2006 [303]; Ивакин А. *Понятие и содержание административно-правового статуса общественных объединений в Российской Федерации*. В: Право и жизнь, 2006 [292]; Гакало Е.В. *Понятие конституционно-правового статуса общественных объединений*. В: Управление в социальных и экономических системах. Минск, 2008 [285]; Карлина Т.М. *Правовой статус общественных объединений Российской Федерации*. Автореферат диссертации. Казань, 2009 [295]; Фатов И.С. *Конституционно-правовой статус общественных объединений и механизм его реализации в становлении гражданского общества России*. Автореферат диссертации. Москва, 2008 [318]; Янковская Е.В. *Конституционно-правовой статус общественных объединений в Республике Беларусь*. Автореферат диссертации. Минск, 2011 [320] etc.

Deci, după cum se poate observa, în literatura de specialitate, se abordează atît problema statutului juridic al ONG-urilor, cît și diferite tipuri concrete ale acestuia: statutul constituțional și statutul administrativ. Cu regret, asemenea studii nu pot fi atestate în mediul academic românesc și cel moldovenesc, fapt ce ne-a motivat în mare parte să ne propunem un asemenea deziderat în prezenta teză de doctorat.

1.3. Concluzii la capitolul 1

În urma radiografierii lucrărilor științifice dedicate problemei societății civile, ONG-urilor și statutului juridic al acestora, constatăm că unele aspecte sînt dezvoltate destul de profund (precum particularitățile, funcțiile, rolul societății civile etc.), în timp ce altele nu se bucură de atenția cuvenită (în special, specificul ONG-urilor ca forme asociative).

La fel, unele momente importante, cu regret, nu sînt abordate practic deloc în literatura de specialitate moldovenească și românească (precum este însăși conceptul de statut juridic al ONG-urilor, tipurile acestora etc.), ceea ce justifică, în viziunea noastră, oportunitatea și necesitatea studiului de față.

Gradul de cercetare a problemei și particularitățile acesteia ne-a determinat să ne propunem în prezenta teză de doctorat **scopul** să studiem organizațiile nonguvernamentale ca exponenți principali ai societății civile, în vederea conturării statutului lor juridic și aprecierii cadrului constituțional, legislativ și comunitar ce permite manifestarea acestora ca parteneri ai statului în cadrul democrației participative din România și Republica Moldova.

Întru atingerea acestui scop, ne-am trasat următoarele **obiective de cercetare**:

- analiza formelor de organizare a societății civile și identificarea ONG-urilor în cadrul acestora;
- argumentarea rolului ONG-urilor ca exponenți principali ai societății civile, în dezvoltarea democrației;
- dezvoltarea conținutului și rolului pluralismului ca fundament constituțional al societății civile și al ONG-urilor în statele democratice;
- analiza dreptului la asociere ca fundament al statutului constituțional al ONG-urilor;
- fundamentarea teoretică a statutului juridic al ONG-urilor și identificarea tipurilor de statute de care dispun acestea;
- analiza conținutului statutului juridic al ONG-urilor în România, Republica Moldova și actele Uniunii Europene, în vederea aprecierii contribuției pe care o are la afirmarea sectorului neguvernamental ca partener al statului în contextul democrației participative.

Realizarea acestor obiective de cercetare considerăm că va face posibilă soluționarea unei importante probleme științifice care constă astfel în identificarea elementelor fundamentale ale statutului juridic al ONG-urilor și propunerea unor amendamente constituționale și legislative, necesare pentru consolidarea societății civile și a statutului ONG-urilor ca parteneri ai statului în România și în Republica Moldova în contextul democrației participative.

2. ORGANIZAȚIILE NONGUVERNAMENTALE – EXPONENT PRINCIPAL AL SOCIETĂȚII CIVILE

2.1. Societatea civilă: concept, rol și funcții

Intrînd în contact practic cu orice fenomen social, politic și economic, problematica *societății civile* este prezentă aproape în toate domeniile de activitate ale societății, avînd tangență cu toate sferele vieții sociale – filosofică, socială, economică, politică, juridică etc. După cum s-a expus politologul R. Darendorf: „Societatea civilă este unul din cei trei piloni (oportunități economice – societatea civilă – libertatea politică), pe care se bazează societatea democratică și poate rezolva în mod eficient multe probleme” [215, p. 229]. Desigur, un asemenea deziderat este actual și pentru noile democrații.

Despre societatea civilă s-a disputat în trecut și continuă să se dispute și în prezent. Pe de o parte, acest moment demonstrează potențialul euristic al fenomenului, iar, pe de altă parte, posibil că „ideea societății civile” și căutarea căilor de realizare a acesteia nu au fost dezvoltate conceptual suficient [286, p. 8].

Geneza societății civile constituie una dintre cele mai complicate probleme. Actualitatea investigării acesteia este determinată de faptul că ea poate deveni fundamentul necesar pentru studierea profundă a interacțiunii puterii statului cu instituțiile sociale, aflată la moment în plin proces de transformare. Pe de altă parte, vom reitera că pentru demersul nostru științific, problematica societății civile prezintă importanță mai mult sub aspectul său de cadru general, fenomen determinant al existenței și activității ONG-urilor. Or, altfel vorbind, imposibilitatea existenței ONG-urilor în lipsa societății civile și viceversa ne determină să pătrundem în sfera legăturilor strînse dintre aceste două fenomene, în scopul elucidării particularităților acestora și a legităților care le mențin.

Un prim obiectiv propus în contextul dat ține de relevarea succintă a etimologiei și conținutului conceptului de „societate civilă”, precum și a definițiilor date în timp acestuia.

Aspecte etimologice și semantice. Potrivit cercetătorilor români [151, p. 20], „societate civilă” este traducerea expresiei latine „*societas civilis*” (engleză – *civil society*, germană – *burgeliche gesellschaft*, franceză – *société civile*, italiană – *società civile* etc.) care, la rîndul său, provine din traducerea utilizată pentru grupul lexical grec „politike koinonia”, o formulă folosită de Aristotel (filosof grec, 384-322 î.Hr.) în lucrarea sa *Politica*, prin care desemna „asociațiunea politică” a oamenilor [5, p. 13] – comunitatea superioară care desăvîrșește ordonarea ierarhizată a comunităților naturale (de bărbați și femei, de stăpîni și de sclavi) în scopul asigurării nu doar a unei simple vieți domestice, ci a unei vieți bune [142, p. 12].

Într-o altă accepțiune, „societatea civilă” descinde de la termenul latin „civitas” (adică *stat* sau *republică* [7, p. 349]), de la „civis” – cetățean, care semnifică în Roma Antică comunitatea civilă, membrii căreia (romanii) erau subiecți ai dreptului civil roman (*jus civile*). Trebuie precizat în context că, la început, cuvintele „civitas”, „civis”, „jus civile” aveau un sens sincretic, fără o diferențiere a semnificațiilor lor politice sau nepolitice, ulterior însă o semnificație politică și-a păstrat doar termenul de „cetățean” („societatea civilă” și „dreptul civil” fiind lipsite de o asemenea conotație) [305, p. 279; 288, p. 10].

Oferind unele detalii în acest sens, cercetătorul rus B.C. Нерсисянц notează că constituirea istorică a expresiei „societate civilă” cu semnificația de societate (comunitate de oameni apolitică), care se deosebește și, în același timp, se află în raport de corelație cu statul (comunitate politică) nu corespunde, în mod evident, cu respectivul sens exprimat, deoarece societatea civilă nu reprezintă societatea cetățenilor (subiecți politici), ci, din contra, formează o comunitate a persoanelor private (nepolitică) care posedă scopuri și interese particulare. În ceea ce privește comunitatea cetățenilor, ea reprezintă o comunitate politică, adică este statul (statul politic) propriu-zis, care este distinct de societate (societatea civilă). De altfel, nici „dreptul civil” (ca ramură a dreptului) nu este dreptul cetățenilor, dar un drept al persoanelor private [305, p. 279-280].

Pe de altă parte, în același context, H.И. Мрызоб consideră că expresia „societate civilă” este relativă, întrucât societate „necivilă” sau cu atât mai mult „anticivilă” nu există. Orice societate este constituită din cetățeni și, respectiv, în lipsa acestora, societatea este de neimaginat. Doar societatea prestatală, necivilizată nu putea fi numită „civilă”, deoarece, în primul rând, era nedezvoltată, primitivă; în al doilea rând, pe acele timpuri nu existau asemenea noțiuni ca „cetățean” sau „cetățenie”. Strict vorbind, nu putea fi considerată societate civilă nici societatea sclavagistă, deoarece, o bună parte din membrii acesteia nu erau liberi și egali în drepturi. Același lucru este valabil și pentru societatea feudală [302, p. 84-85]. Momentul decisiv în acest sens a fost marcat de Marea Revoluție Franceză din secolul al XVIII-lea, pentru care societatea civilă a fost un principiu fundamental. Revoluția a proclamat apariția „cetățenilor”, aceștia fiind definiți ca membri ai societății cu drepturi egale, care sînt conștienți de interesele personale, integrate cu interesele societății și ale statului [43, p. 82].

În lumina celor menționate, presupunem că termenul de „societate civilă” are un conținut distinct (fiind tratat în mod diferit în literatura de specialitate), prin esența sa desemnînd un anumit tip (stare, caracter) al societății, cu un anumit nivel de dezvoltare social-economică, politică și juridică. Altfel spus, această noțiune desemnează o societate ce corespunde anumitor criterii determinate de experiența istorică a civilizației umane.

Conceptualizarea și definirea „societății civile”. Referitor la definirea „societății civile”, numeroși cercetători atestă că este un demers prea dificil [260, p. 2; 162, p. 186] (deoarece aceasta variază de la o epocă la alta, de la o țară la alta și se află într-o permanentă evoluție [7, p. 350]), în timp ce unele voci recomandă abținerea de la formularea unei definiții prea riguroase [264, p. 3]. Cu toate acestea, practic fiecare din cei care au studiat fenomenul încearcă să traseze o serie de caracteristici proprii acesteia. În ceea mai mare parte însă, tentativele de definire pornesc de la termenul „civil”, care după cum am văzut și vom vedea și în continuare, cunoaște variate interpretări. În acest sens, savantul francez J. Dermagne notează că pentru unii, în special, latini, din „societatea civilă” face parte tot ceea ce nu este „militar”; pentru alții – „societatea civilă” cuprinde ansamblul actorilor sociali cu excepția organizațiilor politice, în timp ce pentru anglo-saxoni aceasta nu este decât „ansamblul lumii asociative”. Unii însă consideră că este „civil” tot ceea ce nu este religios. Această varietate de semnificații, în viziunea savantului, este determinată de cultura și de tradițiile naționale ale celor care interpretează termenul în cauză [260, p. 2]. Prin urmare, sub acest aspect, devine clar că o abordare unică a fenomenului societății civile este practic dificil de obținut.

După cum am enunțat în capitolul anterior, sub aspect istoric, noțiunea de „societate civilă” a parcurs o lungă evoluție în timp, înțelegerea acesteia producându-se în câteva etape [288, p. 9]. Potrivit cercetătorilor români M. Mureșan și P. Duțu, definirea conceptului de „societate civilă” cunoaște patru etape, relativ distincte [151, p. 20-21]: - o *primă etapă* este legată de reflecțiile filosofilor antici Platon și Aristotel; - o a *doua etapă* ar reprezenta-o Renașterea, marcată de reflecțiile unor așa gânditori remarcabili precum: englezii Th. Hobbes (filosof și exponent al iluminismului englez, 1588-1679), J. Locke (filosof și teoretician politic, 1632-1702) și francezii Ch. Montesquieu (1689-1755) și J.-J. Rousseau (1712-1778) etc.); - a *treia etapă* începe odată cu Hegel (filosof german, 1770-1831), continuând cu K. Marx (teoretician german 1818-1883) și alții; - *ultima etapă* în dezvoltarea conceptului de „societate civilă” este cea care începe în secolul al XX-lea și continuă și în prezent.

Important e că formula „societate civilă” a cunoscut un mare avânt începând cu anii 1970, devenind la moment, după unii, la fel de banală ca termenul „democrație”, înlocuindu-l pe acesta din urmă pentru a indica aspirația către libertatea civică [258, p. 23]. Într-o altă viziune, noțiunea de „societate civilă” a parcurs o lungă evoluție în timp, actualmente devenind o noțiune-cheie, identificându-se cu sfera drepturilor și a intereselor private ale cetățenilor [288, p. 9].

Realizând o totalizare asupra explicațiilor date societății civile în perioadele istorice anterioare, se poate conchide că practic permanent s-a căutat cea mai rațională și eficientă formă de organizare a existenței umane. Iată de ce se consideră pe bună dreptate că categoria de „societate civilă” marchează un moment important în dezvoltarea omenirii, caracterizat prin

tendința marilor gânditori din toate timpurile de a crea un model ideal de organizare socială, în care să domine rațiunea, libertatea, bunăstarea și dreptatea. Societatea civilă reprezintă, astfel, expresia teoretică și practică pregnantă a pledoariei umanității spre punerea în valoare a cetățeanului în calitatea lui de autor al creației sociale [142, p. 6]. Într-o altă accepție se susține destul de just că „societatea civilă își justifică denumirea nu prin aceea că e constituită din cetățeni, ci prin faptul că creează condiții normale acestora” [315, p. 165].

Dintr-o perspectivă mai largă, trebuie să recunoaștem că societatea civilă, fetișizată în repetate rînduri, contestată de nu mai puține ori, a cunoscut atît avînturi, cît și eclipsări spectaculoase de conceptualizare [142, p. 6]. Ea avut și are părtași ardenti care i-au evidențiat virtuțile, vitalitatea și viabilitatea (bunăoară, S. Giner [223, p. 323]). Alții, dimpotrivă, au tratat societatea civilă cu scepticism sau au fost adversarii ei intransigenți, prezicîndu-i decesul din motivul că ea reprezintă un pericol constant de dezordine [27, p. 111].

În pofida interpretărilor contradictorii, ideea societății civile, lansată încă de gânditorii antici, a fost reeditată și dezvoltată în mod constant în conformitate cu realitățile sociale concrete istorice. Recrudescența problematicii respective s-a produs în epoca modernă, cînd, mai mult decît în perioadele precedente, au fost revendicate scoaterea efectivă a ființei umane din anonimatul societal, articularea virtuților firești și a drepturilor naturale ale omului în condițiile instituționalizării vieții sociale [142, p. 6].

Astfel, în prezent, pot fi atestate o multitudine de abordări a fenomenului de societate civilă. Pe de o parte, aceasta se explică prin faptul că societatea civilă, avînd tangență practic cu toate sferele vieții sociale, constituie obiect de cercetare pentru numeroase științe. Pe de altă parte, multitudinea definițiilor date societății civile este condiționată de faptul că specialiștii studiază fenomenul aplicînd diferite metode de cercetare științifică: instituțională, structural-funcțională, normativă, culturologică etc. [288, p. 16].

Ținînd cont de aceste momente, autorul В.В. Грѣб identifică în cadrul doctrinei rusești cîteva accepțiuni/abordări a societății civile, și anume [288, p. 16-21]: *o totalitate de relații sociale; o realitate socială nestatală* (care se opune sau coexistă cu statul, o oarecare „societate în societate”, „societate aptă să-și apere propriile interese fără stat și în afara acestuia”), *o totalitate de persoane și instituții; un sistem de relații sociale complexe, nivelul cel mai înalt de dezvoltare a societății*.

Exemplificînd cu definiții concrete, cercetătorul conchide că fiecare din aceste abordări are dreptul la existență, întrucît se sprijină pe importante argumente, or, însăși complexitatea fenomenului implică o diversitate de abordări [288, p. 21], care se completează reciproc.

În viziunea noastră, asemenea tratări ale fenomenului de societate civilă pot fi atestate și în doctrina românească, în cea moldovenească și, evident, în cea străină. Bunăoară, cercetătorul Ed.

Țugui notează în acest sens că în literatura de specialitate contemporană *societatea civilă* este înțeleasă diferit, dar o accepțiune generală o definește ca un sector al societății (din cele trei: public, privat și non-profit), reglementat de o anumită ordine legală (un set de reguli, cutume), dar „autonom” în raport cu statul și mediul de afaceri, în care se manifestă inițiativa voluntară a indivizilor și a grupurilor umane, într-o diversitate de forme de organizare/asociere (economice, profesionale, politice, civice, culturale, educative, religioase, informaționale etc.) cu scopul satisfacerii intereselor, aspirațiilor private și de grup. Autonomia în raport cu statul și agenții economici înseamnă mai curînd un atribut al instituționalizării, decît o separare definitivă de sectorul public și cel privat [195, p. 8].

La rîndul lor, M. Mureșan și P. Duțu susțin că societatea civilă este acea entitate eterogenă care activează în spațiul neocupat dintre stat (cu toate instituțiile sale) și piață (zona care are drept element esențial profitul). În această zonă, dezinteresată politic (societatea civilă, prin definiție, nu are ca scop cucerirea puterii politice, la nivel local sau central) și financiar ar trebui să se întrevadă valorile și principiile care ghidează o societate. Aceasta este zona de mijloc a societății care formează, indirect, reperele și care controlează, cel puțin, (moral și valoric) funcționarea corectă a instituțiilor social-politice [151, p. 79].

În același timp, societatea civilă este definită restrictiv ca fiind spațiul de asociere liberă, neîngrădită, a oamenilor și setul de legături relaționale – apărute din motive de credință, interes și ideologie – care umple acest spațiu [304, p. 13]; sfera socială a libertății, a asocierilor voluntare și a pluralității de relații umane, identități, diferențe sau valori ce contrastează cu puterea coercitivă a statului și guvernului [61, p. 7]. Adesea societatea civilă mai este văzută ca: - un sistem de instituții și relații sociale de sine stătătoare și independente față de stat, ce asigură condițiile necesare pentru realizarea intereselor și necesităților particulare ale indivizilor și ale colectivelor acestora, pentru funcționarea normală a sferelor sociale, culturale și spirituale, valorificarea și transmiterea lor din generație în generație; - totalitatea instituțiilor și relațiilor sociale care, funcționînd alături de alte elemente ale sistemului social, asigură prioritatea omului (cu drepturile, libertățile și obligațiile acestuia) [294, p. 240] etc.

Societatea civilă este înțeleasă, astfel, ca o societate formată din cetățeni, asociați sub diferite forme, care au aceleași interese și care își dedică timpul, cunoștințele și experiența pentru a-și promova și apăra drepturile și interesele personale [80, p. 30], or, un sistem de structuri, care implică cetățeanul în diferitele sale ipostaze de membru într-o organizație neguvenamentală, într-un sindicat sau într-o organizație patronală etc., care, fiind actori ai societății civile, intervin pe lîngă factorii de decizie, pe lîngă instituțiile statului pentru a le influența, în sensul apărării drepturilor și intereselor cetățenilor pe care îi reprezintă. Respectiv, în limbajul curent, societatea

civilă este utilizată ca o noțiune care descrie forme asociative de tip apolitic și care nu sînt părți ale unei instituții fundamentale a statului sau ale sectorului de afaceri [151, p. 10].

În context, considerăm necesar a invoca și definiții formulate la nivel oficial. Bunăoară, Consiliul Economic și Social din Franța, într-un studiu realizat asupra problematicii societății civile, o definește ca [264, p. 3]: „ansamblul cetățenilor, în diversitatea apartenenței lor sociale și profesionale, care constituie societatea și își exprimă voința de a participa prin intermediul organizațiilor, asociațiilor și a diverselor structuri la realizarea obiectivelor cu caracter economic, social, cultural, educativ, sportiv, umanitar, civic sau de altă natură în afara sferei politice și statale”. Totodată, Consiliul Economic și Social formulează și definiția „societății civile organizate”, care „înglobează totalitatea entităților organizate pe bază de voluntariat și care exprimă voința cetățenilor de a se reuni în baza propriilor valori, pentru apărarea intereselor și realizarea unui obiectiv comun” [264, p. 4].

Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile din România vorbește despre societatea civilă ca fiind „o noțiune care descrie forme asociative de tip apolitic și care nu sînt părți ale unei instituții fundamentale ale statului sau ale sectorului de afaceri. Astfel, organizațiile neguvernamentale sînt actori ai societății civile care intervin pe lângă factorii de decizie, pe lângă instituțiile statului de drept pentru a le influența, în sensul apărării drepturilor și intereselor grupurilor de cetățeni pe care îi reprezintă” (citată de C. Popa [164, p. 12]).

Referindu-ne nemijlocit la situația României și a Republicii Moldova, precizăm că aici societatea civilă trebuie înțeleasă în cadrul tradiției istorice și a trecutului totalitar care au marcat destinele acestor societăți timp de mai multe decenii. În acest sens, Vl. Tismăneanu dă o definiție societății civile circumscrisă transformărilor din lagărul socialist: „Societatea civilă poate fi definită ca un ansamblu de inițiative zonale, spontane, nonguvernamentale (deși nu neapărat antiguvernamentale), pornite de jos, care apar în ordinea posttotalitară ca un efect al slăbirii controlului de către stat și al declinului constrîngerilor ideologice impuse de partidele de la conducere” [194, p. 157]. Potrivit acestei definiții, societatea civilă este instrumentul prin care statul, cu ajutorul cetățenilor, își poate dezvolta democrația [196, p. 49].

Dincolo de aceste momente, aderăm la opinia prof. Gh. Costachi, care susține că, în general, definițiile date conceptului de societate civilă sînt insuficient de relevante, întrucît aceasta este o categorie deosebit de complexă, avînd un sens cu mult mai profund. Pornind de la faptul că concepția contemporană a societății civile presupune un set de caracteristici și trăsături inerente acesteia, domnia sa susține necesitatea cunoașterii acestora, deoarece numai astfel este posibilă pătrunderea în esența fenomenului dat [41, p. 49-50].

În această ordine de idei, sînt considerate relevante următoarele trăsături fundamentale ale societății civile, care-i exprimă esența [313, p. 346-347; 41, p. 50-51; 11, p. 231]: - *societatea*

civilă este o societate a indivizilor liberi (sub aspect economic, social și politic); - *societatea civilă este o formațiune socială deschisă* (în cadrul ei fiind asigurate libertatea cuvântului, inclusiv a criticii, transparența, accesul la informație de diferită natură etc.); - *societatea civilă este un sistem pluralist cu o structură complexă* (cu multiple forme și instituții sociale); - *societatea civilă este un sistem ce se autodezvoltă și autoguvernează* (fără intervenția statului, fapt ce îi oferă posibilitatea de a limita activitatea și puterea statului); - *societatea civilă este o societate democratică și de drept* (în care este recunoscută și asigurată protecția drepturilor fundamentale ale omului și cetățeanului). În baza acestor trăsături, societatea civilă este definită ca „o societate liberă, democratică și de drept, orientată spre individ, în care sînt respectate legile, tradițiile dreptului și idealurile generale umane, în care este garantată libertatea activității creative și economice, sînt create condițiile necesare pentru asigurarea bunăstării generale, respectării drepturilor și libertăților omului și cetățeanului, societate cu mecanisme eficiente de limitare și control asupra activității statului” [313, p. 346-347].

Anumite „trăsături” sînt recunoscute societății civile și în literatura juridică din Republica Moldova. În acest sens, C. Galben, menționează [68, p. 55]: - societatea civilă este o societate care se află, *în primul rînd*, la o anumită etapă a dezvoltării (...) și care (...) satisface necesitățile indivizilor săi; - *în al doilea rînd*, aceasta reprezintă un complex de comunități benevol formate între indivizi (familie, asociații, corporații agricole, organizații publice, comunități culturale, sportive, etnice, confesionale și altele, în afară de structurile de stat și politice); - *în al treilea rînd*, ea reprezintă un ansamblu de relații nestatale în societate. În interiorul ei, se dezvoltă liber viața asociativă sau, cum mai este ea numită deseori, domeniul public (spre deosebire de cel privat), domeniu caracterizat de intense mișcări ale maselor, partidelor, grupărilor (în funcție de interese, convingeri, opinii etc.); - finalmente, *în al patrulea rînd*, această este un domeniu de autoguvernare de către indivizii liberi și comunitățile lor, domeniu delimitat de legislație și scutit de oricare intervenție directă și reglementare arbitrară din partea puterii statale.

Cu mult mai succint se expun în acest sens cercetătorii germani, potrivit cărora societatea civilă [274, p. 10]: se înscrie în spațiul public al societății; se plasează între stat, piață și familie; nu desemnează niciun grup omogen, nicio masă de cetățeni izolați unii de alții; desemnează reuniuni ale cetățenilor ce urmăresc realizarea intereselor comune.

În acest context, se înscrie perfect observația făcută de cercetătorii români, potrivit cărora conceptul de *societate civilă* se poate construi prin separarea sferei acesteia de cea a statului. Asocierile libere, voluntare, necondiționate de instituțiile statului modern, deși nu epuizează conceptul, reprezintă *chintesența societății civile* [61, p. 8]. În viziunea noastră, din chintesența societății civile mai fac parte și valorile democratice recunoscute și respectate de stat și societate.

Așadar, societatea civilă reprezintă o orînduire socială, în care omului i se garantează alegerea benevolă a formelor vieții economice și politice, se afirmă drepturile și libertățile fundamentale, se asigură pluralismul ideologic, ea urmînd să dețină controlul direct și deplin asupra statului, care servește intereselor acestei societăți. În cadrul unei asemenea societăți, ocrotită de mecanismele statului de drept, cetățenii, în mod individual sau în grupuri, asociați în baza diferitor principii (ideologice, politice, sociale, teritoriale, profesionale etc.) și consolidați organizatoric, se manifestă ca entități autonome față de stat, a cărui poziție este respectată. În formațiunea statală cu o societate civilă dezvoltată este interzis abuzul de putere asupra cetățenilor din partea autorităților publice centrale sau locale [43, p. 82].

Totodată, trebuie subliniat că societatea civilă, reprezentînd o stare complexă și multiformă a corpului social, este orientată eminent spre articularea libertății, egalității și independenței omului-cetățean (armonia și echilibrul dintre interesele persoanei și ale societății [281, p. 20]) și, în acest temei, a coeziunii, solidarității și integrității țesutului social aflat sub o guvernare emanată în mod democratic. Din această perspectivă, societatea civilă este incompatibilă cu organizarea socială autoritară sau totalitară, care desconsideră virtuțile firești ale ființei umane [142, p. 161].

Dincolo de cele menționate, în literatura de specialitate poate fi atestată și încercarea de a formula o *definiție juridică* a societății civile, considerîndu-se că „pentru a conferi o existență reală unui concept este necesar a-i formula o definiție juridică/legală” [256, p. 182]. Desigur, în drept, poate fi atestat termenul de *societate civilă* (doar că acesta se referă în principal, la grupuri de persoane al căror scop este unul necomercial), dar *societatea civilă* este absentă practic din textele legislative, mai ales ca definiție juridică [256, p. 182]. Explicația în viziunea noastră este simplă – societatea civilă nu poate fi identificată cu o oarecare entitate. De aici, trebuie să recunoaștem că momentul-cheie în definirea conceptului pentru un jurist constă în precizarea faptului dacă există sau nu o persoană morală (persoană juridică). În context, este important că anume afirmația „societatea civilă tinde să devină o persoană morală” a și dus la instituționalizarea fenomenului [269, p. 24]. Cu toate acestea, recunoașterea societății civile ca fiind persoană morală nu este posibilă, deoarece aceasta (persoana morală) în mod normal este titulară de drepturi și obligații, avînd și o organizare distinctă. Totodată, termenul este unul ambiguu, deoarece desemnează un sens prea larg – ansamblul cetățenilor reuniți. Pe cale de consecință, în prezent, cînd se vorbește despre societatea civilă, se înțelege, în formatul democrației participative, asociațiile care o reprezintă [256, p. 182].

În viziunea cercetătorilor francezi, „calificarea societății civile ca fiind o persoană morală este sortită eșecului din cauza caracterului neconfiscabil și dezorganizat al fenomenului pe care îl presupune” [269, p. 24-25]. Cu toate acestea, respingerea sa în întregime în domeniul informal

nu corespunde realității. De aceea, se propune înțelegerea acesteia ca o „rețea de raporturi juridice” stabilite între membrii săi [269, p. 25]. Sub acest aspect, considerăm că sînt posibile două categorii de raporturi juridice: în primul rînd, cele dintre organizațiile societății civile și, în al doilea rînd, raporturile juridice dintre societatea civilă și autoritățile statului (mai ales în contextul procesului decizional). Aceste relații, în opinia cercetătorilor, prezintă un dublu avantaj de a menține membrii săi în interdependență, rămînînd în același timp autonomi [269, p. 25].

În doctrina românească, din perspectivă juridică, societatea civilă a fost definită ca „ansamblul formelor organizatorice nestatale, fundamentate pe dreptul constituțional de liberă asociere, veritabile relee ale opiniei publice, prin care se exprimă public și se încearcă promovarea în comun a unor interese specifice, economice, sociale, culturale, informaționale, educative, profesionale etc.” (V. Stănescu [188, p. 22] citat de C. Ionescu [98, p. 5]). În opinia noastră, este o definiție relevantă și pentru studiul nostru, deoarece autorul scoate în evidență fundamentul constituțional al formelor organizatorice nestatale (din care fac parte și ONG-urile) și anume – *dreptul la liberă asociere*, care este unul crucial pentru constituirea și funcționarea acestor entități, fapt ce ne-a determinat să-i acordăm o atenție deosebită în unul din compartimentele de mai jos ale lucrării.

În fine, este important de subliniat că, dacă societatea civilă, din punct de vedere juridic, presupune un ansamblu de relații juridice ce reunesc oamenii, în afara familiei și a statului, atunci evident că este absolut necesară și prezența statului, singurul competent a stabili norme generale și a arbitra eventualele conflicte [256, p. 183]. De aici devine vădită legătura indisolubilă dintre stat și societatea civilă și, practic, imposibilitatea existenței unuia fără altul, precum și necesitatea unei interacțiuni permanente.

Societatea civilă și statul. Din perspectivă istorică, societatea (înțeleasă ca un sistem de legături și raporturi între indivizi) apare înaintea statului, în timp ce apariția și evoluția societății civile sînt legate de articularea și dezvoltarea celui din urmă. Iată de ce societatea civilă este definită (doar) în raport cu statul, prin indivizi și organizații independente de guvern sau prin totalitatea instituțiilor nonguvernamentale care exprimă interesele și voința cetățenilor [195, p. 8].

Pe parcursul evoluției sale conceptuale, societatea civilă, marcînd un grad anume de civilizare umană, inițial a fost identificată cu statul, apoi a fost distinsă de el. Ulterior ea a fost contrapusă statului, localizată fiind în spațiul public, ca, în cele din urmă, să se insiste asupra armonizării lor în calitate de vase comunicante sociale, interdependente [142, p. 7]. Într-o opinie se susține că evoluția societății civile a cunoscut cîteva momente decisive. Mai întîi, în Antichitate, societatea civilă s-a identificat cu statul. Apoi, a fost considerată ca ceva distinct de

stat și opusă acestuia. În fine, în prezent, societatea civilă tinde să devină un partener al statului în soluționarea democratică a problemelor cetățenilor [80, p. 35-36; 151, p. 24].

Vorbind despre vremuri mai recente, vom menționa că identificarea societății civile cu statul a fost proprie, în special, doctrinei totalitare, potrivit căreia statul în evoluția sa pe calea socialismului devine garantul intereselor tuturor și, odată cu eliminarea diferențelor de clasă, sînt eliminate și diferențele ce există între stat și societate civilă. Practic deci, statul a supus și a absorbit societatea, permițîndu-și ingerința în viața socială și personală a individului [316, p. 279]. Mai mult, în perioada regimului autoritar de guvernare societatea civilă a fost condamnată la neființă, deoarece populația în această perioadă nu a dispus de libertățile imanente omului, condiție fundamentală pentru o societate cu adevărat civilă. Conștiința de sine și propriul potențial de creație socială, rațiunea civică au început să se contureze odată cu procesul de democratizare a societății, moment ce a marcat începutul cristalizării elementelor societății civile.

Evident, actualmente, e de necontestat faptul că societatea civilă nu se contopește cu statul. Mai mult, societatea civilă este interpretată ca fiind un corp social în care statul este o construcție derivată de la aceasta, autonomă și armonios relaționată cu ea [142, p. 10]. La acest capitol, în studiile de specialitate [314, p. 230] se susține că detașarea statului de societate și separarea societății de stat se exprimă prin diferența dintre structurile acestora și principiile lor de organizare și formare. Orice stat se organizează sub forma unui sistem vertical condus de un singur centru, ierarhia organelor de stat și a funcționarilor acestora, relații de subordonare și disciplină de stat. Scopul general și permanent al statului, justificarea și legitimarea acestuia se exprimă prin protecția societății și conducerea ei. Spre deosebire de stat, societatea civilă reprezintă un sistem orizontal de diferite relații între cetățeni, asociațiile, colectivele, uniunile acestora bazate pe egalitate și inițiativă personală.

Fiind, în prezent, practic unanim acceptată distincția dintre stat și societatea civilă, tot mai mult se susține că o trăsătură fundamentală a societății civile privește *coraportul acesteia cu statul*. În acest sens, evident că statul influențează societatea. Dar, în același timp, și el suportă o anumită influență din partea societății civile. Structurile acesteia pot influența mai întîi de toate activitatea normativă a statului, prin cenzurarea proiectelor de legi, prin propunerea de a modifica, a completa ori a elabora alte acte normative. În sfera executivă, măsurile economice întreprinse de guvern sînt evaluate de către partide și uniuni ale producătorilor, ale consumatorilor etc., care, respectiv, aduc la cunoștință interesele grupurilor pe care le reprezintă, determinînd în așa mod executivul să acționeze în interesele cetățenilor [40, p. 478; 41, p. 54].

Referitor la activitatea de ocrotire a ordinii de drept, din cauza transparenței reduse, ea este mai puțin influențată de societatea civilă. Cu toate acestea, evident în cazurile în care procesele

judiciare sînt difuzate în sursele de informare în masă, magistrații deja cu o mai mare prudență soluționează cazurile. În același timp, merită accentuată semnificația conlucrării cetățenilor cu poliția întru menținerea eficientă a ordinii publice (în special, prin intermediul *gărzilor populare* [169, p. 140; 19, p. 59-60]), fapt ce presupune posibilitatea exercitării diferitor forme de control asupra activității poliției [160, p. 106].

Așadar, societatea civilă, ca parte componentă a statului, controlează guvernanții, adică pe cei aflați la putere, pentru a se asigura o echitate socială deplină. În principal, ea impune statul să se supună legilor pe care le adoptă și să servească interesele tuturor cetățenilor. Din acest punct de vedere, organizațiile societății civile reprezintă o multitudine de centre de putere, un sistem al puterilor nonstatale [248, p. 112]. Aceste forme de asociere, realizate pe plan național sau local, avînd obiective politice, profesionale, culturale, religioase, morale, reprezintă nu numai un cadru de manifestare a drepturilor indivizilor, a minorităților, ci și o contrapondere în raport cu forța statului sau diversele combinații de interese ale instituțiilor politice oficiale [40, p. 479].

În lumina celor expuse, s-ar părea că societatea civilă se susține pe sine însăși și nu are nevoie de stat. În realitate însă, numeroase fenomene nedorite în societate (de exemplu, criminalitatea etc.) și nu numai impun existența statului. Astfel, că societatea civilă are nevoie de stat pentru a funcționa normal, fiindu-i absolut necesară și protecția acestuia. Deci atît societatea civilă, cît și statul au fiecare rațiunea lor de a fi și propria realitate autonomă, ceea ce nu exclude, ba chiar implică existența interacțiunilor. În mod special, interconexiunea societății civile cu statul se exprimă prin faptul că cu cît este mai puternică societatea civilă, cu atît este mai puțin observabil rolul statului. Și viceversa – o societate civilă slab dezvoltată condiționează fortificarea exagerată a statului și absorbirea societății de către acesta [41, p. 55].

Așadar, există o legătură strînsă între societatea civilă și stat, care se manifestă în aceea că fără stat, societatea civilă nu poate exista, iar statul, fără o societate civilă dezvoltată, nu este democratic. Însăși dezvoltarea structurilor societății civile necesită o putere politică care trebuie să asigure funcționarea efectivă a lor pe calea formării bazelor juridice, economice, ideologice, psihologice, fiind, în același timp, un garant al legitimității structurilor societății civile. La rîndul său, societatea civilă reprezintă un mecanism complex de echilibrare a tendinței puterii politice spre dominare absolută. În cadrul unui regim democratic între societatea civilă și societatea politică nu pot exista raporturi nici de subordonare, nici de coordonare, ci doar raporturi complexe de interdependență. Societatea civilă se opune tentativelor statului de a-și subordona întreaga complexitate și diversitate de relații sociale, de a le reduce la o situație unidimensională. Prin urmare, doar în condițiile respectului reciproc se pot statornici raporturi normale între societatea civilă și societatea politică, între guvernanți și guvernați, astfel realizîndu-se sisteme de comunicare și transfer de interese [280, p. 26].

În context, atragem atenția că un asemenea sistem de colaborare, dialog și echilibrare este posibil doar în condițiile unui stat de drept. Or, după cum s-a afirmat în doctrină, societatea civilă este însoțitorul statului de drept, adică statul de drept este prezent în acea țară în care există nu pur și simplu o comunitate de oameni, ci o societate civilă [300, p. 45]. Mai mult, doar statul de drept poate să creeze condițiile necesare pentru funcționarea și dezvoltarea societății civile. În interdependența și interconexiunea acestor subiecți se conțin garanțiile necesare pentru soluționarea civilizată și echitabilă a eventualelor contradicții din societate, excluderea cataclismelor sociale, dezvoltarea non-violentă, treptată a societății [299, p. 283]. Deci conceptul statului de drept este inseparabil de conceptul societății civile ca parte componentă a acestuia.

Așadar, statul de drept autentic se poate dezvolta în măsura în care se afirmă societatea civilă și viceversa. Relația dată de reciprocitate este și de simultaneitate. Totodată, trebuie recunoscut că instalarea statului de drept în parametrii lui tradiționali nu oferă din oficiu garanția dimensionării juridice adecvate a societății civile. De aici derivă sarcina monitorizării acestui proces și necesitatea intervențiilor de rigoare ale cetățenilor ori de câte ori drepturile și libertățile lor sînt sacrificate în numele fortificării puterii. Mai mult, activismul societății civile în raport cu statul este necesar atît pentru propria dezvoltare și fortificare, cît și pentru consolidarea însăși a statului de drept.

Gradul de dezvoltare a societății civile și de implicare a instituțiilor acesteia în procesul de luare a deciziilor indică nivelul de dezvoltare a democrației unui stat. Statul de drept constituie o condiție necesară și suficientă pentru a fi apreciat drept promotor al implicării societății civile în procesul decizional [196, p. 51].

Important este că o interacțiune normală cu societatea civilă poate avea doar un stat constituțional real democratic. Mai mult, însuși statul poate deveni real constituțional doar odată cu formarea societății civile. Astfel, statul constituțional este un produs, un garant și un izvor al societății civile, existența unuia fără altul fiind imposibilă.

Rolul și funcțiile societății civile în perioada contemporană. Urmărind în prezentul studiu scopul de a identifica statutul distinct al ONG-urilor în cadrul statelor democratice, considerăm că unul din obiectivele care ne-ar permite realizarea acestui deziderat constă în elucidarea rolului societății civile în perioada contemporană prin prisma funcțiilor pe care le realizează. La acest capitol în doctrină nu poate fi atestată o viziune unică, cercetătorii operînd atît cu noțiunea de „funcție”, cît și cu cea de „rol”.

În general, în literatura de specialitate, societății civile i-au fost recunoscute mai multe funcții. În special, cercetătorii germani enumeră următoarele șapte funcții [274, p. 10-12]: - *funcția de protecție* (a cetățenilor de acțiunile arbitrare ale statului); - *funcția de control* (asupra puterii politice); - *funcția de participare* (socializarea democratică și participativă a cetățenilor;

societatea civilă este considerată o școală a democrației); - *funcția de ajutorare* (a statului prin preluarea unor sarcini, servicii ale acestuia); - *funcția de articulare* (a valorilor comunității și a intereselor sociale, exterioare partidelor politice și parlamentelor); - *funcția de democratizare* (contribuția la formarea opiniei publice și a voinței poporului); - *funcția de reglementare (sau de gestionare) a conflictelor sociale*. Astfel, se poate conchide că societatea civilă îndeplinește o serie de funcții active atât în raport cu membrii săi, cât și în raport cu statul și autoritățile acestuia, urmărind în toate cazurile realizarea și concilierea intereselor comune.

În context, considerăm necesar a reitiera poziția Consiliului Economic și Social din Franța, care chiar dacă nu se referă direct la noțiunea de „funcție”, identifică câteva roluri importante ce-i revin societății civile, și anume [264, p. 10]: - *un rol de reprezentare*; - *un rol de monitorizare, anticipare și de alertă*; - *un rol de expertiză*; - *un rol de releu și pedagogie colectivă*. Astfel concepută, societatea civilă, prin rețeaua densă de organizații care o compun, poate facilita exercitarea controlului și evaluarea activităților din sfera politicului, limitînd astfel riscul de izolare, pe care adeseori îl ascund factorii de decizie administrativi și politici. Avînd un rol complementar față de instituțiile politice, acestea pot constitui un instrument de participare populară la viața politică. În cele din urmă, ele stabilesc legături între diferite grupuri sociale, utile în special pentru prevenirea și soluționarea conflictelor. Fiind purtătorul de cuvînt al celor mai slabi și, uneori, marginalizați, instituțiile societății civile sînt de multe ori o structură eficientă pentru integrarea lor socială [264, p. 10]. Prin urmare, implicarea organizațiilor societății civile în viața socială poate avea o contribuție importantă la buna funcționare a democrației.

Așadar, în țările cu tradiție democratică, societatea civilă reprezintă un element de echilibru, prin îndeplinirea rolului de releu între cetățeni și puterile publice. Motivația principală a inițiativelor civice o reprezintă implicarea în viața social-politică a comunității locale, a țării, și nu doar contestarea celor aflați la guvernare. De fapt, în aceste țări, societatea civilă preia din obligațiile statului, fixîndu-și obiective proprii [80, p. 41; 151, p. 79-80].

În contrast cu cele expuse, specialistul american B. Buzan susține că principala **funcție** a societății civile este să asigure „baza” pentru eliminarea puterii absolute a statului și pentru controlul instituțiilor sale. Aceasta deoarece statul, pe măsură ce puterea sa crește, devine o sursă de amenințare pentru securitatea individuală [18, p. 54]. Această funcție are două dimensiuni: să supravegheze exercitarea puterii în statele democratice și să contribuie la democratizarea statelor autoritare. În acest scop, societatea civilă își creează structurile proprii prin care controlează eventualele abuzuri și încălcări de lege ce pot fi comise de către guvernanți [18, p. 54-55].

O altă **funcție** a societății civile, potrivit cercetătorilor români, este aceea de *a reforma clasa politică* considerată coruptă, mai ales în acele societăți în care democrația nu este

consolidată. Din această perspectivă, societatea civilă îndeplinește și **rolul** de „bază” pentru formarea de noi lideri politici, deoarece se prezintă ca un teren excelent pentru acele persoane cu calități de lider, care nu-și găsesc locul în partidele politice. În plus, angajarea politică a persoanelor care au desfășurat activități civice, de interes general, pentru întreaga societate, se pare că aduce un suflu nou în organismele politice și, într-o mare măsură, o susținere consistentă pentru partidele care practică o astfel de metodă [151, p. 80-81].

În acest context, se înscriu perfect evenimentele actuale din capitala Republicii Moldova, unde societatea civilă, prin acțiuni de protest continue, contestă vehement actuala guvernare și invocând lipsa de legitimitate a acesteia, precum și necesitatea demisionării ei, încearcă să contribuie la reformarea clasei politice moldovenești [140].

În același timp, societatea civilă, prin organizațiile sale, poate și trebuie să aibă și *un rol contestatar al liniei politice a celor aflați la putere*. Eficiența acțiunilor sale este direct proporțională cu calitatea informării asupra a ceea ce vor să conteste. Iată de ce o presă liberă înseamnă doar un mijloc de a asigura publicului o seamă de informații despre activitățile guvernului, a diverselor organizații administrative, judiciare și politice ale statului [151, p. 82].

De asemenea, societatea civilă, prin activitatea civică a componentelor sale, *compensează „minusurile” statului*, instituțiilor sale politice și administrative în ceea ce privește apărarea și promovarea intereselor generale, dar specifice ale cetățenilor, ale comunităților, ale grupurilor umane [151, p. 81]. În același timp, societatea civilă poate acoperi unele domenii pe care statul nu le acoperă; de exemplu, oferirea de servicii pe care statul nu le prestează sau conlucrarea cu statul la oferirea unor servicii [95, p. 107]. În contextul dat, tot mai mult, cercetătorii accentuează semnificația delegării cu împuterniciri de putere publică atât a organelor administrației publice centrale sau locale, cât și a altor subiecți de drept public, deoarece aceasta permite: a) a evita concentrarea excesivă a puterii la nivelul central, suprasolicitarea administrației publice centrale cu sarcini pasibile soluționării la alte niveluri sau de alți subiecți de drept public; b) conlucrarea administrației publice cu reprezentanții societății civile, comunitățile și alte entități în exercitarea administrării publice; c) raționalizarea și optimizarea administrării treburilor publice [9, p. 6].

Este important de reținut că societatea civilă își îndeplinește acest rol prin statornicirea unor raporturi de colaborare cu statul, organismele sale și nu printr-o subordonare necondiționată față de acesta. Iată de ce tot mai mult în prezent se consideră că organizațiile societății civile și organismele statului sînt două laturi complementare ale existenței umane în societățile moderne [28, p. 60-69]. Statul reprezintă ansamblul instituțiilor puterii prin care se reglementează normarea vieții sociale și se asigură ordinea în plan intrasocial și apărarea, securitatea în plan extern. În schimb, societatea civilă privește domeniul relațiilor directe dintre interesele grupurilor umane și dintre indivizi în toate planurile vieții sociale și nu numai [151, p. 81].

Pornind de la cele menționate, cercetătorii susțin că organizațiile societății civile au un rol esențial în *crearea unui model european de democrație* în sînul căruia cetățenii, prin intermediul acestor structuri, își exprimă activ acordul și angajamentul pentru dezvoltarea economică, socială și a vieții comunității lor. Prin acțiunile lor, aceste organizații contribuie la dezvoltarea unui model participativ al societății civile în conceperea și punerea în practică a politicilor care, întărind structurile democratice exterioare sferei parlamentare, sporesc încrederea în sistemul democratic [151, p. 82]. De aici se poate susține că societatea civilă este acel mecanism necesar și suficient ce stă la dispoziția cetățeanului pentru promovarea intereselor sale în procesul de luare a deciziilor la nivel etatic [68, p. 17].

Astfel, societatea civilă este importantă într-un stat democratic – în special în tranziție – pentru a asigura protejarea interesului public în deciziile politice și economice, care deseori sînt influențate de interesele promovate de unii politicieni sau oameni de afaceri. De aceea, pe bună dreptate se subliniază că societatea civilă acționează ca un mecanism regulator pentru societățile democratice [95, p. 106]. Societatea civilă are, de asemenea, menirea de a contribui la îmbunătățirea calității actului de guvernare și, respectiv, la îmbunătățirea calității vieții cetățenilor. În acest sens, societatea civilă trebuie să colaboreze cu instituțiile statului spre a găsi cele mai potrivite soluții pentru populație. Societatea civilă, fiind foarte complexă, compusă din diferite grupuri, organizații și asociații, reprezentînd un spectru foarte larg de puncte de vedere și interese, aduce opiniile și experiențele diferitor categorii de persoane la cunoștința instituțiilor publice pentru a îmbunătăți deciziile adoptate de acestea [95, p. 107].

În același context, este necesar a sublinia și faptul că societatea civilă are de îndeplinit un rol destul de important și în ceea ce privește respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor [73, p. 104; 72, p. 120], veghind la apărarea și garantarea acestora și sancționînd derapajele puterii de natură să altereze raporturile sociale și să aducă atingere acestor drepturi și libertăți [147, p. 250], precum și intereselor legitime ale cetățenilor.

Din această perspectivă trebuie să recunoaștem că evoluția societății civile a marcat un real progres, atît la nivel național, cît și regional și internațional. Astfel, de la statutul de „oaspete nepoftit”, pe care l-a avut inițial societatea civilă, în prezent, se asistă la dobîndirea de către organizațiile acesteia a unui statut înalt, recunoscut de aproape toți actorii implicați în soluționarea problemelor cu care comunitatea umană se confruntă. De altfel, acțiunile și activitățile societății civile au sporit puternic sub aspect calitativ, depășindu-se stadiul contestărilor și trecîndu-se, cu succes, în etapa parteneriatelor cu diferite organizații, organisme și instituții ale statului cu competențe într-un domeniu sau altul de activitate umană [151, p. 8].

Astfel, marcînd un grad avansat de maturitate a organizării democratice a corpului social și de implicare a cetățeanului în afacerile publice, societatea civilă semnifică disponibilitatea

societății, a puterii și a cetățeanului de a conlucra în beneficiul comun și al fiecărei părți constitutive a societății [142, p. 77]. De aici se poate deduce că rolul societății civile este de a conlucra cu structurile guvernamentale pentru a găsi împreună cu acestea calea ideală pentru îmbunătățirea continuă a calității vieții. Prin urmare, societatea civilă este un element inerent al unei democrații, iar o societate civilă puternică este un indicator al gradului de dezvoltare a democrației.

Profesorul C. Ionescu subliniază în context că societatea civilă în ansamblul său și componentele influente ale acesteia pot avea un rol esențial în asigurarea unei guvernări democratice, în exprimarea anumitor categorii de interese, în creșterea transparenței actului de conducere, în exercitarea unui control cetățenesc asupra celor aflați la conducere [98, p. 4].

În același timp, nu putem trece cu vederea rolul distinct recunoscut societății civile în literatura străină. Astfel, D. Piana menționează că posibilitatea de a instaura un sistem de *cheks and balances* în interiorul unei guvernări democratice nu este atât de mult legată de crearea de *balance* instituționale (ca pondere și contrapondere între organele puterii), cât de crearea și dezvoltarea de actori colectivi neguvernamentali care au independență economică și organizațională față de stat și care sînt în măsură să familiarizeze cetățenii cu valorile democratice și cultura civică [162, p. 186]. Respectiv, putem deduce că anume societății civile îi revine rolul de a promova și a dezvolta cultura democrației și a statului de drept, fără de care sînt practic imposibile recunoașterea și respectarea valorilor pe care le implică acestea.

Nu în ultimul rînd, ținînd cont de cele mai recente evoluții ale relațiilor dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, trebuie să menționăm că în cadrul acestora un rol deosebit este rezervat societății civile. În acest sens, *Acordul de asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană* [1] consacră cîteva articole distincte (art. 134-136, art. 442-443) dialogului și colaborării tripartite dintre UE, RM și societatea civilă, fapt ce denotă valoarea și contribuția enormă a societății civile în procesul dificil de integrare europeană a Republicii Moldova.

Dincolo de momentele enunțate, în literatura de specialitate se atrage atenția că, în pofida rolului semnificativ al societății civile, acesta totuși nu trebuie exagerat. Este important de reținut că societatea civilă nu se substituie statului și nu este un ingredient determinant pentru constituirea unei democrații. Societatea civilă nu este un mediu omogen ce ar promova doar interesele generale valabile ale populației, pentru că aceasta este compusă dintr-o serie de organizații, grupuri de interese, asociații, unele promovînd drepturile omului și alte valori democratice, iar altele promovînd interesele membrilor lor, care nu sînt neapărat în tandem cu valorile democratice. De aceea acțiunile reprezentanților societății civile trebuie privite sub spectrul responsabilității, corectitudinii și calității prestației [95, p. 107].

Totodată, trebuie precizat că îndeplinirea funcțiilor menționate de către societatea civilă în stat este diferită de la o țară la alta și depinde de dezvoltarea economică pe principiile economiei de piață, de nivelul și conținutul democrației etc. Totodată, o societate civilă hiperactivă, necruțătoare, rezistentă poate copleși un stat slăbit, cu mulțimea și diversitatea solicitărilor sale. De aceea, statul trebuie să aibă suficientă autonomie, legitimitate, capacitate și suport pentru a media interesele deosebite ale grupurilor și pentru armonizarea cererilor lor. Cu alte cuvinte, statul este chemat să creeze condiții normative și instituționale ale constituirii și funcționării normale atât a structurilor sale specifice, cât și a celor caracteristice societății civile [80, p. 43; 151, p. 83-84]. În această ordine de idei, cercetătorii se pronunță destul de tranșant pentru o direcție distinctă a evoluției constituționalismului (în special, din Republica Moldova) - renunțarea la rolul paternist al statului și acordarea mai multor drepturi societății civile [81, p. 986].

Important este că într-un regim democratic statul și societatea civilă apar ca parteneri egali în drepturi, ca subiecte independente ale vieții sociale. Problemele sociale se rezolvă pe calea compromisurilor. Pentru țările postcomuniste formarea societății civile prezintă o condiție necesară trecerii la economia de piață și construirii statului de drept [14, p. 7]. În acest sens, este relevant faptul că societatea civilă este văzută a fi un determinant al statului de drept [80, p. 37].

În fine, concludiv menționăm că valoarea societății civile rezidă în faptul că ea întărește legitimitatea democrației, exercită un control social asupra statului și puterii, multiplică mijloacele de exprimare a intereselor, întărește conștiința și încrederea cetățenilor în puterea lor, permite recrutarea și formarea de noi lideri și reprezentanți competenți, care ar putea activa în parteneriat cu autoritățile statului în soluționarea problemelor și realizarea intereselor societății. Respectiv, cu cât e mai dezvoltată societatea civilă, cu atât mai multe posibilități sînt pentru dezvoltarea și fortificarea statului de drept democratic. Și nu în ultimul rînd, ținem să subliniem că toate aceste deziderate sunt realizabile doar în condițiile existenței unor organizații nonguvernamentale puternice, responsabile și profesionalizate ca exponenți principali ale societății civile.

2.2. Formele de organizare a societății civile și identificarea ONG-urilor

Vom iniția acest subiect prin precizarea faptului că societatea civilă este structurală, la fel ca și statul. Important este că structuralitatea societății civile nu este verticală, ca cea a statului, ci orizontală [80, p. 36]. Pe cale de consecință se poate susține că puterea societății civile rezidă în numărul de organizații care o compun [80, p. 40].

În prezent, este unanim acceptată existența unei pluralități de forme de organizare a societății civile. Toate au caracteristici comune, cum ar fi: autonomie, auto-reglementare,

voluntariatul și solidaritatea, precum și diferite valori democratice fundamentale (libertatea de opinie, libertatea de întrunire etc.) ca elemente de bază ale acestora. Formele cele mai cunoscute de organizare a societății civile sînt considerate, în doctrina străină, cluburile sau asociațiile, syndicatele, inițiativele cetățenilor, grupuri de sprijin și ajutor reciproc așa ca organizații non-profit și ONG-uri (organizații nonguvernamentale) [274, p. 14].

Cu unele rezerve față de această opinie menționăm, referitor la componența societății civile românești, că aceasta diferă de la un autor la altul. Astfel, unii apreciază că din societatea civilă fac parte: organizațiile nonguvernamentale, syndicatele și mass-media [56, p. 127]. Alții includ în societatea civilă mass-media, syndicatele, bisericile, organizațiile nonguvernamentale (prin care înțeleg *asociațiile, fundațiile și federațiile*) și familia [151, p. 84]. În doctrina rusă drept structuri ale societății civile sunt considerate: partidele politice, uniunile profesionale (avocatura (instituție recunoscută și de către cercetătorii moldoveni ca fiind reprezentativă societății civile [66, p. 369] – e.n.), notariatul etc.), mass-media, asociațiile religioase, asociațiile obștești [288, p. 81-100].

Evident, că pentru a identifica formele de organizare a societății civile, este nevoie de un set de criterii în acest sens, precum și o noțiune care să înglobeze întreaga diversitate a formelor de asociere. În viziunea noastră, este relevantă în acest sens poziția cercetătorilor români M. Mureșan și P. Duțu, care utilizează o noțiune generică – „organizațiile societății civile”, abreviat OSC [151, p. 26] (în literatură mai întîlnindu-se și „instituții ale societății civile” [288]). Recunoscînd dificultatea definirii expresiei OSC (sector ce a fost adesea descris ca un domeniu extrem de divers, eterogen și care regroupează organizații ale căror obiective, structură și motivații variază considerabil), cercetătorii menționează totuși că grupul lexical OSC poate fi folosit pentru a descrie o gamă de organizații care au în comun următoarele caracteristici [151, p. 26-29]:

- *nu sînt create pentru a realiza profituri personale*. Deși ele pot avea salariați și pot realiza activități care produc venituri, ele nu distribuie niciun beneficiu membrilor lor.

- *sînt benevole*, adică ele se constituie pentru că așa vor persoanele care le compun și există, în general, un element de participare voluntară în organizație.

- *se disting de grupurile informale sau constituite ad-hoc printr-un anumit grad de existență formală sau instituțională*. În general, OSC-urile sînt structuri oficiale, instituționalizate, cu o definire strictă a misiunilor, obiectivelor și a cîmpului de acțiune. Ele sînt responsabile în fața membrilor și a donatorilor lor (în viziunea noastră, o asemenea trăsătură nu trebuie să definească general formele de organizare a societății civile, deoarece multe dintre acestea sînt grupuri informale, adică uneori chiar au un caracter ad-hoc).

- *sînt independente*, în special de guverne și de puterile publice, în general, ca și de partidele politice sau de organizațiile comerciale.

- *sînt dezinteresate în ceea ce privește obiectivele lor și valorile pe care le apără*. Scopul lor este să ia parte activă la viața publică, în general, pe chestiuni și probleme legate de interesul general al populației, al anumitor grupuri sociale sau ale societății în ansamblu. Ele nu apără interesele comerciale sau profesionale ale membrilor săi (prin acest moment, după cum se poate observa, cercetătorii exclud sindicatele din cercul organizațiilor societății civile, ceea ce în viziunea noastră nu este corect).

Deși aceste caracteristici comune pot servi pentru definirea conceptului de OSC, în viziunea autorilor se cuvine amintit că mărimea și câmpul lor de activitate pot varia considerabil. Unele asemenea organizații se compun dintr-un număr limitat de persoane, în timp ce altele pot număra mii de simpatizanți și sute de membri [151, p. 27].

Aceleași caracteristici pot fi atestate și la alți autori [26, p. 15-16], dar care le atribuie ONG-urilor, prin aceasta punînd semnul egalității între OSC și ONG.

Într-o altă opinie, parțial asemănătoare, entitățile date prezintă următoarele trăsături comune [243, p. 36]:

- sînt organizații, adică au o prezență și o structură instituționale;
- sînt private, adică independente de stat din punct de vedere instituțional;
- nu distribuie profit – nu împart profiturile cu administratorii (managerii) lor sau cu un grup de „proprietari”;
- se autoguvernează – dețin controlul asupra deciziilor și operațiunilor proprii;
- sînt voluntare – apartenența la ele nu este cerută prin lege, ele putînd atrage contribuții benevole de timp sau de bani.

În același context, cercetătorii români citați *supra* mai notează că organizațiile societății civile sînt, în primul rînd, asociații de ordin juridic, în care cetățenii se reunesc voluntar și potrivit propriilor interese. OSC-urile sînt structuri instituționalizate independente față de stat și de instituțiile acestuia, inclusiv de partidele politice. Acestora le sînt specifice următoarele trăsături definitorii [151, p. 26]: *se înființează din inițiativa cetățenilor* pe baza unei convenții de constituire de drept privat și/sau internațional; *au obiective și sarcini strîns corelate* cu natura lor; *posedă o structură minimă instituțională și democratică*; *dețin un sediu propriu* în statul în care s-au înființat; *au activitate pe plan local, național, regional și/sau internațional*; *obiectivele lor nu vizează scopuri lucrative*. Din cîte se poate observa, aceste trăsături deja sînt proprii OSC-urilor internaționale, întrucît cercetătorii menționează clar că ele pot fi constituite în baza unei convenții de drept internațional, au sediul în statul în care s-au înființat și își desfășoară

activitatea pe plan local, național, regional și/sau internațional. Deci prin aceste trăsături OSC-urile internaționale se deosebesc de cele naționale.

Plus la cele menționate, autorii citați conchid că societatea civilă nu este decât o noțiune globală politică ce cuprinde toate organizațiile de la asociații, fundații, ligi, sindicate și până la organizații nonguvernamentale ce acționează în acest cadru. OSC-urile se disting de celelalte organizații ce nu aparțin spațiului ocupat de societatea civilă, cum ar fi: partidele politice și alianțele lor; adunările spirituale și religioase; organizațiile închise, ce nu permit adeziunea și nici demisia voluntară, așa cum sînt sectele; organizațiile ilegale (grupuri internaționale teroriste, mafia, cartelurile drogurilor); asociații ce acționează în scopuri pur științifice sau juridice cum sînt *International Law Association (ILA)* sau *Institute of International Law (IDI)* [151, p. 27].

Deschizînd puțin parantezele, ținem să precizăm în context că, pe cît de paradoxal, dar tot în arealul nostru științific poate fi atestată o viziune cu totul opusă. Bunăoară, prof. I. Alexandru, referindu-se la activitățile desfășurate de ONG-uri (care, în opinia domniei sale, includ toate domeniile vieții economice și sociale – educație, știință, habitat, sănătate, petrecerea timpului liber, agricultură, acțiune sindicală etc., putîndu-se exercita la scara unei comunități restrînsă, a unui oraș sau regiuni, a unui ansamblu de țări sau la nivel global), notează că modalitățile de acțiune ale acestora sînt variate. Unele ONG-uri sînt mari, cu un personal numeros și buget important, altele nu grupează decât cîțiva membri. Profilul membrilor și cotizațiile variază în aceeași măsură: aceștia pot reprezenta marele public sau anumite categorii socio-profesionale, medii politice sau religioase [2, p. 280]. Deci se poate observa că, în timp ce unii autori sînt de părere că din spațiul societății civile nu fac parte partidele politice, asociațiile religioase etc., alții recunosc că nemijlocit ONG-urile ar putea să reprezinte mediile politice și religioase. Aceasta ne determină să conchidem că pînă la moment nu există o viziune unică asupra ce ar cuprinde noțiunea și sectorul societății civile și care este locul ONG-urilor în cadrul acesteia.

Revenind la subiectul inițiat mai sus, menționăm că în doctrina străină, la acest capitol, succint se enunță că organizațiile societății civile [274, p. 10]: sînt independente față de stat și de mediul de afaceri; în activitatea lor nu au scop lucrativ; încearcă să atragă atenția asupra intereselor lor; activează în conformitate cu obiectivele prestabilite, servind „binelui public”; nu urmăresc funcții de stat, ci sînt interesate doar de o participare politică independentă.

La rîndul lor, cercetătorii ruși subliniază că instituțiile societății civile se caracterizează prin următoarele trăsături [288, p. 100]: independență economică; autonomie față de organele puterii publice; capacitate de realizare a controlului social asupra activității organelor puterii publice (sau de a participa la realizarea unui astfel de control); caracterul benevol al participării cetățenilor la activitatea sa; reprezentarea și protecția intereselor obștești sau ale diferitor grupuri sociale; realizarea drepturilor, libertăților și necesităților cetățenilor în sfera social-economică,

politică, culturală, spirituală etc.; funcționează în baza principiilor umanistice general recunoscute.

Interesantă în context este viziunea lui C. Jura, care, referindu-se deja la *organizațiile non-profit*, identifică următoarele caracteristici ale acestora [101, p. 14]: au personalitate juridică; sînt private, funcționînd separat de instituțiile guvernamentale, dar pot primi sprijin guvernamental sau include în consiliile lor de administrație și membri sau reprezentanți ai guvernului; nu aduc profit membrilor, ci, dacă acestea se realizează, este reinvestit în beneficiul organizației; au un regim de autodeterminare, ceea ce înseamnă că își controlează propriile acțiuni prin procedee de conducere internă și se bucură de un mare grad de autonomie; implică un nivel însemnat de participare voluntară.

Astfel, organizațiile non-profit, potrivit autorului citat, sînt acele entități nonguvernamentale, constituite din punct de vedere structural-legal într-o formă caritabilă sau nu pentru profit, al căror scop principal este acela de furnizare a unor servicii publice sau de apărare a unor cauze. Ele sînt deci organizații private, desemnate a servi obiective publice sau cvasipublice [101, p. 14].

În baza tuturor caracteristicilor recunoscute organizațiilor societății civile, în studiile de specialitate au fost formulate diferite definiții ale acestora. Bunăoară, în viziunea prof. A. Bantuș, indiferent de cum se numesc ONG-urile – „organizații necomerciale”, „organizații nonprofit”, „organizații neguvernamentale”, „sectorul asociativ necomercial”, „societate civilă”, „sectorul trei”, „sectorul nonprofit”, „asociații fără scop lucrativ”, „organizații fără scop patrimonial” etc. – toate au o singură definiție. Ele sînt formațiuni benevole, de sine stătătoare, constituite prin libera manifestare a voinței cetățenilor asociați pe baza comunității de interese profesionale și/sau de altă natură, în vederea realizării în comun a drepturilor civile, economice, sociale și culturale, care nu au drept scop obținerea profitului [12, p. 105].

În alte accepțiuni, ONG-urile sînt definite drept: organizații profesionale sau de voluntariat, care promovează sau prestează servicii în favoarea membrilor săi sau a comunității, bazîndu-se pe un sistem nonprofit [26, p. 14-15]; o asociere de persoane fizice și juridice care urmăresc desfășurarea unor activități de interes general sau în interesul unei colectivități or, după caz, în interesul lor personal nepatrimonial (aceste organizații de drept privat nu au scop patrimonial) [71]; structuri instituționalizate, cu existență limitată sau nu în timp, cu scopuri și obiective definite – altele decît cele lucrative și cucerirea puterii politice în stat – cu claritate în statutul lor de constituire, la care participarea oamenilor este voluntară, liberă și conștientă [80, p. 31]; or, pur și simplu, ONG înseamnă orice organizație independentă, nonpartizană, o trăsătură specifică fiindu-i participarea voluntară, care oferă, într-un cadru caritabil, servicii de informare și conștientizare, precum și de suport și sprijin social [21, p. 26].

O definiție a ONG-urilor poate fi găsită în Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei Rec(2007)14 [278, pct. 1] care prevede că „ONG-urile sînt organisme sau organizații voluntare de auto-guvernare înființate cu scopul de a urmări obiectivele în esență non-profit ale fondatorilor sau ale membrilor acestora”.

În același timp, termenul de ONG este folosit frecvent de către Banca Mondială în domeniul cooperării și al dezvoltării durabile. Directiva 1470 a Băncii Mondiale definește ONG-urile ca: organizații private care se dedică unor activități de atenuare a suferinței, de promovare a intereselor celor săraci, de protejare a mediului înconjurător, de furnizare a unor servicii sociale de bază, de angajare în dezvoltarea comunității [221; 220, p. 44].

Data fiind varietatea activităților desfășurate de către aceste organizații, în literatura de specialitate s-au realizat diferite clasificări ale acestora. O primă clasificare pe care o vom invoca cuprinde trei tipuri de organizații [101, p. 19]:

a) *Organizații filantropice sau organizate pe „beneficiul public”* (organizații religioase, de învățămînt și cercetare, de ocrotire a sănătății, de artă și cultură, serviciile sociale, programe de asistență și servicii juridice). Această categorie este considerată cea mai interesantă din punct de vedere teoretic, cît timp oferta privată de „bunuri publice” se constituie ca o alternativă în raport cu sectorul guvernamental, iar în unele țări, acest tip reprezintă majoritatea organizațiilor nonprofit.

b) *Organizații constituite pe principiul „beneficiul reciproc” al membrilor săi* (cluburi sociale, organizații profesionale, ligi, societăți comerciale, sindicate și, de regulă, toate societățile, asociațiile și fundațiile organizate astfel încît să ofere membrilor săi avantaje reciproce). Deci, scopul principal al acestora este furnizarea de servicii propriilor membri.

c) *Organizații centrate nu pe furnizarea unor servicii în sine, ci pe acțiuni politice*, menite a convinge guvernul să le ofere un asemenea tip de servicii (partide politice, grupuri de presiune, organizații ale mișcărilor sociale, respectiv, acele organizații politice, care sînt constituite pe bază voluntară și nonprofit și care urmăresc „interesul public” în sfera politicii).

Alți cercetători clasifică organizațiile nonprofit doar în două categorii [205, p. 558]:

- organizații de utilitate publică („*public benefit organizations*”) – o organizații care oferă un beneficiu direct societății sub formă de servicii de caritate, religioase, științifice sau educaționale;

- asociații de ajutor reciproc („*mutual benefit associations*”) – urmăresc doar realizarea intereselor membrilor lor.

O asemenea clasificare a fost preluată și de legiuitorul din Republica Moldova, care în art. 2 alin. (1) din *Legea Republicii Moldova cu privire la asociațiile obștești* [106], prevede două

tipuri de asociații obștești: *asociații ce urmăresc beneficiul public* și *asociații ce urmăresc beneficiul mutual*.

În acest context, este relevant faptul că și alte voci [151, p. 26-27] susțin că, în plan funcțional, OSC-urile pot avea în esență activități operaționale sau de apărare a anumitor interese. OSC-urile operaționale contribuie la furnizarea de servicii în materie de securitate socială, în timp ce primul obiectiv al OSC-urilor care apără anumite interese este de a influența politica puterilor publice și opinia publică, în general.

Cu precizări importante în context intervin unii specialiști – activiști civici, care susțin că ONG-urile se diferențiază, cel mai ușor, în funcție de scopul activității lor. O asociație profesională sau un club de bridge are un scop mai degrabă intrinsec, urmărind satisfacerea cerințelor, intereselor și/sau nevoilor tuturor membrilor acelei organizații. Prin contrast, o fundație pentru protecția drepturilor copilului sau o coaliție de organizații pentru promovarea principiilor de bună guvernare are un scop evident extrinsec, urmărind satisfacerea nevoilor unor segmente mai largi de populație. Astfel, cu cât segmentul de populație deservit este mai larg, mai mare, mai puternic ori mai relevant pentru subiectele care se află pe agenda publică a momentului, cu atât mai pronunțat devine și caracterul extrinsec al activităților acelei organizații [62, p. 5].

Pornind de la cele menționate, trebuie să subliniem că în lumea contemporană poate fi atestată o accentuare a importanței și o activizare, în special, a organizațiilor centrate pe beneficiul public și a celor implicate în acțiuni politice. În cazul statelor foste totalitare, marcate de probleme sociale și economice aduse de tranziție, acutizate și de comportamentul nesatisfăcător al clasei politice, s-a observat o creștere a interesului organizațiilor societății civile pentru participare și implicare, în special, în procesele de rezolvare a problemelor cu care se confruntă grupul, comunitatea sau societatea, cum ar fi: inegalitatea socială, șomajul, încălcarea drepturilor omului, creșterea ratei criminalității, corupția, distrugerea patrimoniului cultural, poluarea mediului etc. [101, p. 19]. În același timp, evoluția și activitatea ONG-urilor în aceste țări au condus la creșterea rolului pe care acestea îl joacă în consolidarea democrației și construirea unei societăți civile active, sănătoase și responsabile [45, p. 41].

În concluzie, subliniem că societatea civilă cuprinde diverse forme asociative, toate dispunând de un set de trăsături comune, fiindu-le proprie și o denumire comună – *organizații* sau *instituții ale societății civile*. În baza criteriilor puse la baza clasificării acestora, considerăm că ONG-urile fac parte din categoria organizațiilor centrate pe beneficiul public și a celor centrate pe acțiuni politice, cu excepția partidelor politice. Chiar dacă, la o primă vedere, pare îndrăzneată o asemenea afirmație (căci după cum se va vedea pe parcurs, la nivelul Uniunii Europene drept ONG-uri sunt recunoscute a fi atât organizațiile formale cât și cele informale,

indiferent de scopul lor), totuși suntem de părerea că în statele democratice, ONG-urile trebuie să reprezinte nu doar forme simple de asociere, ci adevărate centre de putere ale societății civile, care să se impună în relațiile cu autoritățile statului, deci ca grupuri de presiune, în vederea racordării activității acestuia la necesitățile și interesele cetățenilor.

ONG-urile ca grupuri de interese și presiune. Grupurile de interese reprezintă probabil, în aproape toate statele lumii, principalul mijloc de reprezentare a opiniilor publicului și de aducere a acestuia, într-un mod organizat, în fața autorităților guvernamentale [62, p. 54].

În general, grupurile de interese și presiune sînt specifice contemporaneității, constituind un fenomen politic al epocii contemporane. Ele cuprind diferite forme de agregare socială, precum: organizații patronale, syndicate, mișcări ecologiste, diferite grupuri religioase, asociații pentru protecția familiei, asociații de caritate etc.

Sub aspect conceptual, se susține că grupurile care sînt, în general, organizate în legătură cu un anumit interes, se numesc grupuri de interese. Cele care exercită presiune asupra centrelor de putere se numesc grupuri de presiune [191, p. 182].

Potrivit cercetătorului P. Varzari, grupul de presiune este o organizație ce exercită efectiv influență asupra factorului de decizie și prin aceasta asigură interacțiunea societății civile cu cea politică. Grupurile de interese sînt formațiuni în cadrul cărora se elaborează baza ideologică a unei eventuale acțiuni de presiune. Orice grup de presiune poate fi și grup de interese (dacă nu promovează interesele altora), iar orice grup de interese este un potențial grup de presiune (dacă își valorifică interesele sale în raport cu puterea politică). Respectiv, fiecare grup de presiune, pornind de la interesele sale, întreprinde acțiuni de influență asupra factorilor de decizie în vederea realizării acestor interese [199, p. 26-27].

În opinia altor cercetători, un grup de presiune este definit ca o organizație constituită pentru a apăra interesele unei categorii a populației, exercitînd presiuni asupra puterilor publice pînă obțin o decizie conformă acestor interese [200, p. 547]. În această viziune, strict tehnică, grupul de presiune trebuie să îndeplinească trei condiții cumulative: să reprezinte o asociere a unor persoane pentru apărarea unor interese comune care pot fi materiale sau morale; să aibă o organizare permanentă și durabilă; presiunea pe care o exercită asupra puterii să nu urmărească cucerirea puterii pentru sine, ca în cazul partidelor politice. Modurile lor de acțiune sunt foarte variate. De regulă, ele acționează simultan asupra opiniei publice, partidelor și autorităților publice [200, p. 547].

Tot mai mult în doctrina juridică și politologică, grupurile de presiune sunt studiate în raport cu partidele politice. În acest sens, se susține că alături de partidele politice, grupurile de presiune influențează cu o forță crescîndă jocul politic, fiind o prezență tot mai activă în zonele în care se modelează decizia. Spre deosebire de partidele politice, grupurile de presiune sînt

asociații de persoane care nu urmăresc să cucerească puterea de stat, ci numai să determine fie organele de stat deja constituite să ia anumite măsuri conforme intereselor sau aspirațiilor lor, fie să influențeze partidele politice să acționeze în sensul dorit. Prin urmare, grupurile de presiune sînt asociații de persoane care își exercită influența asupra organelor de decizie ale statului sau asupra partidelor politice din afara structurii lor organizatorice, și fără să facă apel direct la corpul electoral în scopul de a dobîndi, prin votul acestuia, poziții cheie în conducerea de stat [168, p. 339; 58, p. 57]. Această caracteristică a grupurilor de presiune este exprimată prin denumirea de *lobby* [58, p. 57-58].

Chiar dacă principală direcție de acțiune a grupurilor de presiune o constituie puterea politico-etatică (guvernanții), totuși acestea, susțin cercetătorii, pot exercita influențe și asupra partidelor politice și a societății civile. Exemplul relevant de acțiune al grupurilor de presiune este reprezentat de Statele Unite ale Americii (în continuare SUA). Tradiția acestor grupuri este foarte puternică în această țară așa încît unele dintre ele au fost integrate în sistemul politic american și oficializate – *lobbysmul politic*. Fiind integrate în sistemele politice ale diferitelor state grupurile de presiune influențează, în diferite forme, deciziile politice majore ale guvernanților [199, p. 26]. În același timp, aceste grupuri au depășit sfera politicii etatice naționale, făcîndu-și simțită prezența și în politica internațională.

În viziunea cercetătorului N. Purdă, grupurile de presiune au două forme principale: pe de o parte cele care urmăresc exclusiv promovarea unor măsuri de interes obștesc și ca atare din programul lor de acțiune lipsește orice preocupare de realizare a unor avantaje materiale pentru membrii lor, cum este cazul asociațiilor antidrog etc. Pe de altă parte, grupurile de presiune care au un caracter profesional, cultural sau religios și care sînt constituite, în primul rînd, în vederea promovării intereselor materiale sau de altă natură a membrilor lor, dar care, în mod subsidiar, atunci cînd se simte nevoia, se pot transforma în factori de intervenție sau chiar de luptă, urmărind să influențeze linia politică a organelor de stat sau a partidelor. Astfel de grupuri de presiune sînt: asociațiile pensionarilor, ale veteranilor, ale foștilor deținuți și deportați etc. [168, p. 339-340].

Un exemplu relevant de grupuri de presiune îl oferă sindicatele. Potrivit legislației în vigoare [137], ele se constituie în vederea apărării drepturilor și intereselor profesionale, economice, de muncă și sociale colective și individuale ale membrilor lor. Totuși, în practică, ele nu se mărginesc să susțină interesele membrilor lor în raporturile cu patronatul, ci ori de cîte ori satisfacerea acestor interese depinde de anumite măsuri guvernamentale, ele sînt puse în situația de a face presiuni, mai ales recurgînd la amenințarea cu greva, asupra diferiților factori de decizie [58, p. 58].

O importantă sarcină a grupurilor de interese și presiune constă în informarea societății și puterii despre necesitățile și viziunile grupurilor sociale, utilizând diverse modalități de acțiune (convingerea, îndrumarea, consultarea etc.) [199, p. 25]. În același timp, grupurile organizate îndeplinesc și funcții politice, ele contribuind la gradul de inteligență al elaborării deciziei, precum și la diversitatea punctelor de vedere din sistemele democratice reprezentative [138, p. 133].

Din cele menționate, putem susține că ONG-urile în societatea contemporană reprezintă adevărate grupuri de interese și presiune, care prin activitatea lor realizează misiunea și funcțiile societății civile.

ONG-urile sub aspect istoric. Potrivit unor surse, prima organizație nonguvernamentală (ONG) a fost consemnată în anul 1839 [195, p. 9; 240, p. 21]. Alte voci atestă însă existența în sec. al XVIII-lea și al XIX-lea a multiplelor societăți (după cum erau ele numite) cu sediul în SUA, Anglia, Franța (de ex., *Society for the Relief of Free Negroes Unlawfully Held in Bondage* (fondată în SUA în anul 1775), *The Pennsylvania Society for Promoting the Abolition of Slavery* (fondată în anul 1787), *The Society for Effecting the Abolition of Slave Trade* (fondată în Marea Britanie în anul 1787) și *The Société des Amis des Noirs* (fondată în Franța în anul 1788)), care pledau pentru abolirea sclaviei [274, p. 15] și a comerțului internațional cu sclavi. Acest grup de organizații a fost catalogat ca „prima rețea transnațională de advocacy” din lume [228, p. 469].

Ulterior, începând cu anul 1815, în SUA și Europa a apărut o serie de societăți de pace (formă timpurie a ONG-urilor globalizate), al căror număr a depășit 400 de la începutul secolului (în anul 1914 existând deja aproximativ 1000 de asemenea organizații [240, p. 21]). Aceste societăți de pace au avut o influență semnificativă asupra dreptului internațional, mai ales, în legătură cu dezvoltarea arbitrajului și a medierii internaționale. Prin urmare, ele au avut o contribuție importantă atât în mișcarea împotriva sclaviei și pentru drepturile femeilor, cât și un rol decisiv în timpul Conferinței Mondiale pentru Dezarmare (1932-1934), contribuind substanțial la demararea construcției europene postbelice. Dincolo de aceste reușite însă, organizațiile nonguvernamentale nu ajung un fenomen de masă, mai ales că statul devine în sec. al XX-lea unul „mare” și intervenționist [240, p. 22].

La originea creării ONG-urilor în țările occidentale se consideră că au stat două curente istorice: tradiția creștină și liberalismul. Tradiția creștină de caritate și ajutorare a aproapelui s-a materializat prin preluarea de către biserică sau diferite ordine religioase a multiplelor forme de servicii publice: școală, spitale, orfeline [251, p. 5]. Potrivit altor cercetători [3, p. 34], apariția asociațiilor nonprofit a fost determinată de necesitatea unei „revoluții asociative” globale, care astfel a condus la instituirea unor forme de asociere ca rezultat al unor mișcări spontane și creatoare, realizate pe plan local, național sau internațional, având obiective politice, economice,

profesionale, civice, culturale, religioase etc. Aceste grupuri auto-organizate, mișcări și indivizi relativ autonomi constituie un număr mare de organizații „specializate” în mai multe domenii, ce vizează organizarea și administrarea societății [242]. Altfel spus, „revoluția globală a asociativității” a generat dezvoltarea unui al treilea sector – *sectorul nonprofit*, avînd implicații profunde în domeniul organizării sociale și în proiectarea și funcționarea unor noi strategii de guvernare [101, p. 11].

În opinia cercetătorilor, „revoluția asociativă” globală a fost condiționată, la rîndul său, de patru tipuri de crize și anume: criza statului bunăstării, criza dezvoltării, începînd cu anii 1970, criza stării mediului înconjurător și criza socialismului, reprezentat de regimurile comuniste în estul continentului european [3, p. 34]. Deci, „explozia asocierii” s-a extins pe orizontală și verticală începînd cu anii '80 ai sec. al XX-lea, mai ales după ce destrămarea lagărului socialist a permis difuziunea culturală euroatlantică în Europa Centrală și de Est. În consecință, ONG-urile devin parte a tranziției democratice în toate regiunile lumii și se angajează să participe la realizarea Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului (ODM) [229, p. 21-80].

Se poate observa astfel că, în fapt, sectorul nonprofit nu a reprezentat o noutate absolută în sistemul de organizare a vieții sociale, existența sa fiind cunoscută de cel puțin patru secole, sub forma activităților desfășurate de biserică, instituțiile filantropice sau de caritate, asociațiile de ajutor reciproc, școlile private etc. Noutatea se referă la afirmarea din ce în ce mai puternică și chiar la impunerea acestui sector, nu numai ca o entitate distinctă a vieții organizaționale, dar chiar și ca o alternativă de schimbare și perfecționare a vieții sociale [101, p. 11-12].

O viziune distinctă asupra evoluției ONG-urilor (mai ales a celor internaționale) expun cercetătorii români, potrivit cărora prima generație de ONG-uri a activat în anii '80, a doua generație din anii '90 și, în final, a treia generație este cea care se manifestă la începutul sec. al XXI-lea [21, p. 27]. Interesant este că *prima generație* a avut un element puternic de „anti-”, altfel spus, opera mai presus de partide și state și avea o mare diversitate de priorități. *A doua generație* a apărut în anii '90, perioadă în care ONG-urile au evoluat, s-au multiplicat, au creat rețele internaționale, au cîștigat putere politică și și-au îndreptat atenția și criticile spre spațiul public. Caracteristica celei de-a doua generații a fost depășirea elementului „anti-”, locul său fiind preluat de „asumă-ți responsabilitatea publică în stat și în partid”. În același timp, s-a format un curent internațional al ONG-urilor cu afirmare spre descoperirea spațiului public și promovarea noilor cerințe ale calității vieții, protejarea mediului, a valorilor umanității și a noilor forme de cetățenie. Apariția celei *de-a treia generații* de ONG-uri nu a fost remarcabilă. A trecut fără a face zgomot, deși a schimbat radical regulile politicii actuale. ONG-urile, bazate pe cooperarea largă, voluntară a cetățenilor, indiferent de stat și piață, nu numai că au introdus cu succes noi probleme în agenda politică și socială (mediu, calitatea vieții, drepturile omului etc.),

dar, odată cu utilizarea flexibilă a internetului, se bazează pe modelul cetățeanului digital activ, cu costuri reduse, dar multă forță în a crea *e-comunități* și, astfel, în a valoriza capacitatea de a folosi tehnologia comunicațiilor într-un model mai vast al democrației (*e-democrație*). În acest context, ONG-urile devin autonome, proiectează politici nonprofit și nu se subordonează structurilor guvernamentale. Acești „subiecți nonstatali”, asupra cărora se poate exercita câteodată puterea publică, sugerează interesul profund social (și nu cel statal) promovat, fiind pronunțată tendința de a-și forma propriile politici [21, p. 28]. Pe de altă parte, s-ar putea susține că această ultimă generație de ONG-uri se manifestă tot mai mult ca parteneri ai guvernelor și statelor în probleme ce țin de elaburarea politicilor publice și realizarea acestora.

ONG-urile și asociațiile. Din cele expuse pînă acum, în opinia noastră, destul de vag poate fi conturată imaginea ONG-urilor în ansamblul formelor asociative ale societății civile. Cu regret, puține reflecții în acest sens pot fi regăsite în doctrină. Și totuși, anumite încercări le-am atestat în literatura de specialitate străină, pe care ținem să le reproducem în cele ce urmează. Astfel, N. Cvetek și F. Daiber, în contextul unui demers științific axat pe problematica societății civile, notează că ONG-urile dețin un loc special în cercul formelor asociative și sînt adesea menționate ca „motoare ale societății civile” [274, p. 14].

Care sînt totuși particularitățile acestei forme de organizare a societății civile? – se întreabă autorii. Ca răspuns, dînșii definesc ONG-urile ca „uniuni voluntare, private, independente (față de stat, de partide sau entitățile de afaceri), care însă nu sînt guvernate de „interesele particulare” ale membrilor lor, și scopul lor real este să ia în considerare anumite interese sociale și politice care au fost neglijate și să pledeze pentru acestea [274, p. 14].

Distincția dintre ONG-uri și alte forme de organizare a societății civile, cum ar fi cluburile și sindicatele, de exemplu, constă în aceea că ele reprezintă interesele membrilor lor spre exterior, în timp ce ONG-urile abordează subiecte, de care nimeni de fapt nu se simte responsabil, dar care, în cele din urmă, se referă la întreaga societate, sau cel puțin la grupuri mari sociale, uneori neglijate și, prin urmare, care trebuie să fie tratate. ONG-urile susțin și abordează aceste probleme și tind să înlocuiască, în discuție, grupurile interesate, din cauza că acestea din urmă fie sînt dificil de a organiza sau se află în imposibilitatea de a-și reprezenta în mod direct propriile interese, pentru că sînt marginalizate, neglijate sau abuzate în societate. În acest sens se vorbește despre „pledoarie”. ONG-urile sînt practic avocații acestor grupuri dezavantajate sau aflate în dificultate temporară sau permanentă și vorbesc în numele lor. Un mare număr de ONG-uri activează în domeniul cooperării pentru dezvoltare. Iată de ce adeseori ele sînt percepute ca fiind „inima societății civile” [274, p. 15].

În viziunea cercetătorilor citați, primele ONG-uri au fost create în sec. al XVIII-lea și al XIX-lea în Marea Britanie. Conform estimărilor ONU, în anul 2009 existau mai mult de 50.000

de ONG-uri la nivel mondial, ele fiind angajate în așa domenii, precum: dezvoltare, mediu, sănătate, planificarea familiei, drepturile omului, drepturile femeilor și ale cetățenilor, instaurarea păcii la nivel național, internațional sau global.

O altă caracteristică constă în faptul că ONG-urile, spre deosebire de alte organizații ale societății civile, au adesea o reprezentare internațională și activează în mai multe țări; acestea sînt recunoscute în calitate de consilieri, atît din partea guvernelor naționale, cît și internaționale, în cadrul unor așa organizații oficiale, cum ar fi ONU, fapt ce le oferă mari oportunități de influență și spațiu de manevră [274, p. 15]. În opinia noastră, aceasta nu este o trăsătură definitorie a ONG-urilor, deoarece, în caz contrar, am fi nevoiți să excludem organizațiile societății civile naționale din definiția și noțiunea ONG-urilor, fapt ce nu este nici posibil și nici necesar.

Referindu-se la asociații, cercetătorii menționează că, pe lîngă ONG-uri, acestea, de asemenea, sînt actori ai societății civile. În termeni generali, o asociație este definită ca „o uniune liberă de voluntari ce activează în mod constant pentru a atinge un scop anumit”, ale căror obiective au caracter religios, științific, cultural sau sînt de ordine publică. Mai mult, în calitate de mijlocitori între societate sau individ și stat, ele au un rol de societate civilă corelînd interesele acestora. Ca și ONG-urile, asociațiile nu funcționează în beneficiul lor. Este adevărat că, în mare parte, activitățile lor sînt efectuate de către voluntari. Cu toate acestea, membrii lor sînt angajați și remunerați în mod regulat. Domeniile de activitate ale asociațiilor pot fi localizate atît într-o anumită țară, cît și la nivel internațional, regional și local. Printre acestea însă, asociațiile sînt în principal concentrate în zona regională și locală. Asociațiile acoperă un domeniu tematic destul de larg, variînd de la sport, sprijinirea dezvoltării, pînă la protecția mediului. Prin urmare, o asociație este în măsură să se preocupe de mai multe probleme diferite. Prin activitatea lor, ele reprezintă interesele membrilor săi, care pot viza chiar și sprijinirea dezvoltării în țările aflate în curs de dezvoltare [274, p. 15-16].

În același context, autorii precizează că primele asociații au apărut în secolele al XVII-lea și al XVIII-lea sub forma comunităților lingvistice sau a asociațiilor preocupate de idealurile iluminismului. Obiectivul lor a constat în conservarea educației și a culturii. Odată cu progresul industrializării, asociațiile s-au bucurat de o creștere considerabilă, fiind tot mai pronunțată activitatea lor orientată spre dezvoltarea unei vieți sociale și impunerea intereselor comune. În anul 2009 existau aproximativ 535.000 de asociații doar în Germania. Pe întreg teritoriul Uniunii Europene erau aproximativ 100 de milioane de membri asociați înregistrați. În schimb, cifre exacte cu privire la numărul de asociații la nivel internațional nu sînt disponibile [274, p. 16].

În calitate de membri ai societății civile, rolurile acestor asociații sînt pentru a ajuta pe cei aflați la nevoie și a îmbunătăți calitatea vieții lor. Deci se poate spune că termenul „ajutor” este

cuvîntul-cheie la rolul atribuit acestor asociații (acțiunile lor acoperind asemenea domenii precum: sănătate, educație, dezvoltare etc.) [274, p. 17].

Subliniind prin aceasta și mai mult specificul ONG-urilor, autorii citați susțin că practic, cîmpul de acțiune al ONG-urilor poate fi descris în linii generale ca o activitate de „pledoarie”. După cum s-a menționat deja, ONG-urile reprezintă anumite grupuri sociale, care de unele singure nu au posibilitatea de a se reprezenta adecvat. În acest context, toate acțiunile ONG-urilor sînt considerate ca activitate de *avocat* și *advocacy*. Respectiv, ele sînt văzute ca avocați ai celor, care în cadrul societății, nu au voce, sau care nu au mijloace pentru a se face auzite, de către societate, lumea politică și mass-media. În cadrul acestei activități, ONG-urile folosesc diferite instrumente și acționează în diverse domenii. Printre activitățile lor principalele pot fi enumerate, „campaniile”, furnizarea de expertiză, precum și *lobby* [274, p. 18].

Prin desfășurarea campaniilor, ONG-urile urmăresc scopul de a convinge actorii statali și ai mediului de afaceri, de a-i încuraja să-și modifice atitudinea, abordarea și conduita. De multe ori aceste campanii presupun pur și simplu o activitate de informare. Alte instrumente, inclusiv *exper-tiza* și *lobby-ul*, sînt interdependente, deoarece, în aceste cazuri, sînt necesare aptitudini de expert, altfel spus, cunoștințe și capacități de vehiculare și convingere în cadrul procesului de elaborare a politicilor publice și de luare a deciziilor. Această activitate se desfășoară în timpul activităților de consiliere cu politicienii, de către experți sau instituții, prin conversații personale sau alte abordări. Trasînd distincția dintre aceste două instrumente, cercetătorii menționează că un exemplu de expertiză politică servește cazul în care un guvern solicită avizul și propunerile Consiliului Economic pe marginea legilor care influențează economia. Dar dacă asociațiile de afaceri, sindica-tele, organizațiile nonguvernamentale și alte asociații sau companii mai mari într-un mod orientat încearcă să influențeze procesul legiferării, aceste procese sînt numite deja *lobby* [274, p. 18].

Cu referire la doctrina românească, precizăm că în cadrul acesteia, de asemenea, este subliniat rolul deosebit al ONG-urilor. Bunăoară, într-o viziune se susține că „comunitatea ONG-urilor poate fi examinată ca un nucleu, element de bază al societății civile” [80, p. 29]; într-o altă opinie „criteriul fundamental pentru calificarea unei organizații nonguvernamentale ca o componentă a societății civile îl constituie misiunea de a milita pentru conservarea, asigurarea și apărarea drepturilor și libertăților indivizilor, așa cum aceasta este garantată în Constituție [98, p. 5].

Desigur, multe organizații îndeplinesc rolul de intermediar între persoană și puterea de stat. În aceasta și constă rolul lor politic, menirea socială și importanța pentru funcționarea pluralistă a societății. Activitatea acestor organizații servește drept protecție împotriva abuzurilor claselor dominante și ale organelor lor administrative birocratice [182, p. 101].

Ținând cont și de unele idei expuse ceva mai sus, am putea conchide la acest moment că o distincție clară între ONG-uri și alte asociații ale societății civile ține de scopul și domeniul de activitate al acestora, astfel dacă ONG-urile sînt orientate mai mult spre promovarea, realizarea unor interese publice, implicîndu-se în activități de *expertiză*, *lobby* și *advocacy*, deci interacționînd cu autoritățile statului, atunci celelalte asociații sînt axate, în special, pe atingerea unor scopuri mai restrînse, pe realizarea unor activități de ajutor și susținere, fie doar în raport cu membrii lor, fie în raport cu alte grupuri și categorii sociale.

De aici reiese destul de clar că anume ONG-urile reprezintă acele forme asociative care contribuie la dezvoltarea democrației, în general, și a democrației participative, în special, în cadrul statului de drept, în virtutea acestui fapt fiindu-le absolut necesar un statut juridic distinct.

2.3. Abordarea terminologică a conceptului „organizație nonguvernamentală”

Termenul „organizație nonguvernamentală” (abreviat ONG; în engleză NGO) a apărut după cel de-al Doilea Război Mondial, care a fost inițial inventat de către Organizația Națiunilor Unite (ONU). Pentru prima dată termenul („nongovernmental organizations”) a fost prevăzut în art. 71 din *Carta Națiunilor Unite* [24], potrivit căruia ONG-urilor le este recunoscut un rol consultativ în procesul de elaborare a politicilor și adoptare a deciziilor în cadrul ONU [234, p. 15; 21, p. 25]. Acest moment a determinat oamenii de știință să utilizeze acronimul ONG (și, respectiv, echivalentul său – organizație nonguvernamentală) numai atunci cînd se referă la acei actori societali care (în baza criteriilor ONU) sînt organisme internaționale și se angajează în activitatea desfășurată de ONU. Ulterior, mai ales începînd cu anii '80, termenul ONG a devenit popular și pentru alți diferiți actori sociali implicați în afara cadrului ONU, la nivel internațional și național, fiind recunoscut atît de către academicieni, cît și de activiștii înșiși [234, p. 15].

Înainte de răspîndirea sa largă, termenul ONG a fost consolidat în practica ONU, autorii utilizînd și alte expresii, precum „organizații private” sau „grupuri internaționale de presiune”. Bunăoară, Liga Națiunilor a folosit expresia „agenții de voluntariat”. În prezent însă, termenul ONG a devenit unul proeminent în cele mai multe limbi ale lumii.

Pe de altă parte, după cum menționează A. Archer [202, p. 303], chiar dacă „nereușit” și „negativ”, termenul inventat de Organizația Națiunilor Unite descrie o gamă largă de organizații ale cetățenilor: internaționale și naționale, syndicate, asociații de voluntari, institute de cercetare, centre de politici publice, agenții guvernamentale private, asociații de afaceri și comerciale, fundații și instituții de caritate.

Deși nu sînt un fenomen recent, ONG-urile au atras în ultimul timp din ce în ce mai mult atenția în cercetarea academică. În special, în ultimele decenii, ONG-urile au fost recunoscute ca actori importanți în relațiile internaționale. Și totuși, în pofida interesului academic sporit, ONG-

urile nu au fost suficient definite, problematica în cauză rămânând în continuare *terra incognita* și chiar dacă a devenit o expresie general acceptată în lumea academică, totuși nu este clar ce cuprinde în conținutul său termenul ONG [235, p. 272].

O cercetare terminologică profundă a problematicii ONG-urilor a fost realizată de către K. Materns, care atestă existența a două abordări distincte ale conceptului: *juridică* și *sociologică*. În studiile juridice, accentul este pus pe statutul juridic al ONG-urilor în context național și implicațiile acestora în dreptul internațional. Lucrările sociologice, în schimb, se bazează pe studiul actorilor societății, încercând să surprindă termenul sub aspectul structurii și al funcțiilor ONG-urilor, inclusiv pe arena transnațională [235, p. 271].

Rezervându-ne dreptul de a reveni ulterior la abordarea juridică a noțiunii de ONG, în cele ce urmează ne vom reține atenția asupra abordării sociologice, care în contextul cercetării noastre prezintă un interes distinct. Astfel, în studiile sociologice nu poate fi atestată o abordare unică a ONG-urilor. În realitate, termenul de ONG a fost criticat pentru conotația sa negativă și inexactitatea pe care o conține, mai ales că a fost raportată la noțiunea „guvernare” – „nonguvernamentală”. În unele state termenul este chiar tradus ca „împotriva guvernului”. Bunăoară, în China ONG este tradusă ca „antiguvernamentală” [253, p. 7; 203, p. 96]. Respectiv, unii autori au susținut că termenul ar trebui să fie înlocuit cu o noțiune mai „pozitivă” [251, p. 228]. Bunăoară, A. Judge consideră că acronimul ONG nu poate fi abandonat, acestuia urmînd să i se atribuie un conținut nou „pozitiv”. Astfel, în viziunea sa, ONG ar putea desemna „Organizație Necesară Guvernării” („Necessary to Governance Organization”) [230, p. 156-180].

Pe de altă parte, termenul „organizație neguvernamentală” a fost criticat pentru că ar fi un „coș de gunoi” pentru tot ceea ce pur și simplu nu este guvernamental [277, p. 31]. Cercetătorii T. Princen și M. Finger, explicînd de ce este atît de complicat să se fixeze caracteristici tipice pentru ONG-uri, notează că „dificultatea caracterizării întregului fenomen derivă în mare parte din diversitatea extraordinară a comunității globale a ONG-urilor, care, la rîndul său, sînt determinate de diferențele de mărime, durată, gamă și domeniul activităților, ideologii, cultura generală, cultura organizațională și statut juridic [238, p. 6]. Din aceste considerente nu este surprinzător că unii cercetători au afirmat deja cu resemnare că nu există un „ONG tipic” [255, p. 7; 252, p. 9; 2, p. 280]. Ca urmare a unei astfel de critici, alți savanți au introdus expresii alternative cu care a fost frecvent substituit termenul de ONG, precum: „grup de presiune”, „grup de interese”, „organizație voluntară privată”, „sector independent de voluntariat”, „societate civilă”, „organizații din sectorul al treilea”, „organizație activistă”, „corp non-profit”, „organizație profesionistă” etc. [202, p. 303; 252, p. 5], „organizație sau instituție a societății civile” [206, p. 58; 151, p. 7-9].

Dincolo de acest aspect, trebuie precizat că abordarea sociologică definește ONG-urile în principal din perspectiva a ceea ce ele **nu sînt** [235, p. 278]. De exemplu, J.J. Lador-Lederer [232, p. 60] notează că „ONG-urile sunt *non*-guvernamentale, *non*-profit, *non*-uninaționale”. În mod similar, P. Willetts declară că ONG-urile sînt „orice grup organizat de oameni *non*-profit și *non*-violent” [252, p. 5], iar F. Rangeon susține că organizațiile neguvernamentale sînt „grupuri *non*-statale, *non*-profit care își propun realizarea obiectivelor interesului public” [275, p. 34], fără a ține cont de sectorul privat.

Astfel, foarte des ONG-urile sînt menționate ca entități **non-profit** [236, p. 392; 250, p. 437]. În opinia unor cercetători, sintagma *non-profit* este uneori folosită pentru a indica o organizație internă, în raport cu cele internaționale [228, p. 468].

În esență, acestea sînt organisme bazate pe non-repartizarea profitului. Desigur, ele pot obține venituri, respectiv, „profit” de la activitățile lor, dar care nu poate fi distribuit membrilor lor, ci folosite doar pentru atingerea obiectivelor declarate [248, p. 111].

Prin catalogarea ONG-urilor ca fiind entități *non-profit* se încearcă de fapt trasarea unei demarcații între ONG-uri și alți actori non-statali, cum ar fi companiile multinaționale, al căror scop principal este urmărirea profitului. ONG-urile, în schimb, sînt interesate în promovarea unor obiective prestabilite, cum ar fi interesele membrilor lor sau diferite revendicări generale [244, p. 538]. Activiștii din cadrul ONG-urilor combină abilitățile lor, mijloacele și energiile lor în slujba idealurilor comune. Ei tind, de asemenea, să influențeze actorii guvernamentali, cum ar fi statele sau organizațiile internaționale interguvernamentale sau să pună în aplicare politici în domeniul lor de interes. Banii pe care îi obțin din publicații, strîngere de fonduri și diferite vânzări sînt folosiți pentru remunerarea personalului și finanțarea activităților de sprijinire eficientă a obiectivelor și a scopurilor prestabilite [235, p. 279].

În acest context, ONG-urile frecvent sînt descrise ca avînd scopuri nelucrative, fiind grupuri sociale neprofesionalizate. Mai exact, în literatura de specialitate anglo-saxonă, acestea adesea sînt menționate ca „organizații de voluntari”, în cadrul cărora oamenii se reunesc pentru realizarea unor scopuri „bune” în timpul lor liber [273, p. 211]. Profesionalismul în creștere însă al acestor organizații a schimbat treptat și această imagine. Ca urmare, unii autori se referă acum la ONG-uri ca fiind grupuri non-profit, dar profesionalizate. Astfel că, în prezent, multe ONG-uri mențin un personal permanent și remunerat, membrii acestora avînd anumite capacități, necesare în mod special pentru activitatea de ansamblu a ONG-lui [209, p. 36]. Mai mult, este relevant în context faptul că reputația unor ONG-uri a suferit de pe urma lipsei de profesionalism a membrilor lor. Specialiștii susțin în acest sens că nici motivația, nici entuziasmul de amatori devotați cauzei nu înlocuiesc competența în domeniul gestiunii și pe plan organizatoric [255, p.

20-21]. În acord cu această poziție, suntem de părerea că, profesionalismul trebuie să-i fie inerent unei ONG de succes.

În ceea ce privește caracterul *non-violent* al ONG-urilor, prin recunoașterea acestuia se tinde a distinge aceste organizații de grupurile care utilizează forța întru atingerea obiectivelor lor. În special, acest atribut este menit să excludă din definiția ONG-urilor teroristii, grupurile de gherilă sau organizațiile de eliberare și crima organizată (cum ar fi Armata Republicană Irlandeză, Organizația pentru Eliberarea Palestinei sau Mafia) ca actori nestatali [249, p. 213; 252, p. 6].

După cum s-a menționat mai sus, inițial termenul ONG s-a referit la organizațiile *non-unaționale*. Ca urmare a recunoașterii termenului în Carta Națiunilor Unite, ONG-urile au fost înțelese, în primul rând, ca organizații internaționale. Dat fiind faptul că în literatura de specialitate termenul a fost utilizat într-o varietate de moduri, în prezent, s-a conturat o oarecare incertitudine referitor la faptul dacă ONG-urile reprezintă sau nu doar organizații internaționale. În acest sens, unii cercetători nu indică nicio distincție între organismele naționale și internaționale, folosind sintagma ONG ca un termen generic pentru toate tipurile de actori ai societății la toate nivelurile [236, p. 392; 244, p. 538]. În schimb, în lucrările axate pe organizațiile naționale, ONG-urile sînt, în primul rând, înțelese ca actori naționali și, pe cale de consecință, ONG-urile cu o rază de activitate dincolo de domeniul național se consideră că trebuie să fie etichetate în mod specific cu termeni precum „internațional” sau „regional”.

În contextul dat, S. Dulschi precizează că o organizație nonguvernamentală internațională (ONGI) are aceeași misiune ca și o organizație nonguvernamentală, dar domeniul său de aplicare este supranațional și are avanposturi în întreaga lume, ocupîndu-se cu probleme specifice în multe țări [60, p. 91].

Cu toate acestea, implicațiile termenului „internațional” sînt controversate. Pentru unii, aceasta înseamnă că membrii lor trebuie să aparțină la două sau mai multe țări [252, p. 5]; alții susțin că un ONG internațional trebuie să acționeze în diferite țări [267, p. 148]. Clarificarea o aduce în acest sens însăși Uniunea Asociațiilor Internaționale care, de fapt, solicită întrunirea ambelor condiții [254, p. 38].

Cel mai important moment în înțelegerea ONG-urilor, în viziunea specialiștilor, ține de faptul că componenta „**guvernamental**” este exclusă din definiția acestora. Sub acest aspect, ONG-urile sînt înțelese, în general, ca fiind organizații care nu includ reprezentanți guvernamentali. ONG-urile sînt formate din indivizi sau grupuri naționale (care întrunesc numai persoane fizice) și nu reprezentanți oficiali ai guvernelor naționale [241, p. 67]. Din perspectiva dată, unii autori au tendința de a descrie ONG-urile ca „organizații private”, deoarece acestea includ doar persoane fizice sau colective de persoane private [236, p. 392; 273, p. 211]. Uniunea

Asociațiilor Internaționale, în acest sens, are o abordare mai liberală. În viziunea sa, membri ai acestor organizații pot fi atât persoane fizice, cât și persoane colective. Plus la toate, aceasta trebuie să fie deschisă pentru orice persoană sau entitate calificată corespunzător din sfera de funcționare a organizației; de asemenea, Uniunea permite și componente guvernamentale în calitate de membri, dar cere ca ONG-urile să fie libere de orice influență [254, p. 38]. Aceste așa-numite „organizații hibride” sînt, de obicei, luate în considerare ca ONG-uri sau cvasi-ONG-uri, atît timp cît ele își stabilesc propriul lor program, independent de influența elementului guvernamental [252, p. 8]. Excepție fac doar acele ONG-uri care sînt create în mod expres de către state pentru atingerea unui scop precis, servind astfel ca instrumente pentru acestea [235, p. 280].

În contextul dat, cercetătorii atrag atenția că ONG-urile nu trebuie să depindă în mod semnificativ de guverne prin sprijinul financiar și moral acordat. Ele pot primi contribuții financiare din surse guvernamentale, doar că într-o măsură limitată, astfel încît să fie capabile de a se menține în cazul în care contribuțiile guvernamentale sînt retrase. Desigur, există și anumite limite în acest sens. De exemplu, multe ONG-uri devin tot mai dependente de guvern atunci cînd acceptă finanțare guvernamentală, fiind astfel subcontractate de către instituțiile oficiale pentru scopuri specifice. Ca rezultat, multe organizații se bazează pe contribuțiile instituțiilor de stat ca pe una din sursele lor majore de venituri. Acest lucru este valabil mai ales pentru organizațiile care furnizează servicii și de multe ori preiau responsabilitățile statului în domeniu. În acest context, oamenii de știință au pus la îndoială independența ONG-urilor față de guverne, atunci cînd se bazează pe fondurile oficiale [235, p. 280-281].

Plus la cele menționate, ONG-urile sînt, de asemenea, înțelese că nu urmăresc obținerea sau exercitarea puterii guvernamentale. Acest atribut exclude partidele politice sau alte grupuri politice organizate din noțiunea de ONG-uri, întrucît aceste organizații vizează preluarea sau partajarea puterii în procesul de guvernare [250, p. 437; 249, p. 213]. Din aceste considerente, ONG-urile sînt frecvent etichetate cu atributul „apolitice”, în sensul că ele nu sînt „interesate de promovarea candidaților pentru funcții politice”. Mai mult, unele voci susțin că termenul „nonguvernamental” este folosit pentru a marca toate formele posibile de guvernare și nu doar guvernarea statelor, de la nivel local, național, supranațional și internațional, prin organizații regionale și globale [21, p. 26, 155, p. 6].

Pe de altă parte, se consideră că acest termen sugerează ideea unui antonim al termenului „organizație guvernamentală” sau organizații ale statului. Astfel, sînt guvernamentale autoritățile publice centrale ce formează guvernul sau sînt constituite de guvern, iar uneori chiar și unele structuri statale care nu sînt subordonate guvernului. Toate celelalte organizații-persoane juridice sînt neguvernamentale, indiferent de faptul dacă ele sînt persoane juridice cu scop lucrativ

(societăți comerciale sau societăți cooperatiste) sau fără scop lucrativ [189, p. 8]. Respectiv, atributul de „neguvernamental”, deși exprimă o trăsătură importantă a sectorului asociativ, nu este suficient pentru separarea organizațiilor la care se face referire din mulțimea instituțiilor cărora le corespunde această caracteristică. În ultimă instanță și societățile comerciale și sindicatele, deși nu sînt subordonate ierarhic guvernului, nu sunt considerate organizații neguvernamentale. Ele însă fac parte, împreună cu organizațiile neguvernamentale, dintr-o categorie mai largă de instituții, reunite sub denumirea de organizații ale societății civile [139, p. 7-8]. Desigur, dintr-un anumit punct de vedere, această opinie este corectă. Însă în acest caz, considerăm că trebuie să se țină cont și de celelalte momente enunțate anterior, or, cu alte cuvinte, este necesară o viziune sistemică pentru a pătrunde în particularitățile ce fac ca ONG-urile să fie organizații distincte.

În continuare, referindu-ne la termenul „**organizație**” din sintagma „organizație nonguvernamentală”, trebuie să precizăm că anume acest criteriu – „organizație” – distinge ONG-urile de forțele spontane sau alte mișcări [272, p. 388]. În special, ONG-urile sînt distincte de alte forme de acțiune colectivă cu o structură organizatorică mai puțin permanentă, cum ar fi protestele publice. Atributul de organizație caracterizează ONG-urile ca avînd cel puțin o structură organizatorică de bază, cum ar fi membri permanenți, birouri sau venituri financiare. Sub acest aspect, ONG-urile sunt instituții formale cu reguli proprii de activitate autonomă [249, p. 213; 250, p. 437]. Deci, ele nu sînt entități ad-hoc, fiind marcate astfel de o anumită durabilitate și stabilitate [224, p. 18]. Cu toate acestea, multe ONG-uri își au rădăcinile în domeniul mișcărilor sociale, fiind grupuri anterior instabile care și-au dezvoltat treptat structuri permanente. La nivel internațional, aceste organizații au fost menționate ca organizații transnaționale de mișcare socială care – printre alte atribute – sînt caracterizate ca avînd o structură formală [231, p. 12; 249, p. 213; 209, p. 38].

Pe de altă parte, trebuie să precizăm că unii cercetători pun semnul egalității între termenul „organizație” și „persoană juridică” [10, p. 18], ceea ce logic impune ideea că ONG-urile sînt în exclusivitate persoane juridice, obligate să acționeze conform statutului lor și să poarte răspundere pentru activitatea desfășurată. Acest moment, practic contravine recunoașterii la nivel european a statutului de ONG și formelor de asociere informale. Din punctul nostru de vedere, situația dată impune delimitarea statutului juridic al ONG-urilor – persoane juridice de statutul juridic al ONG-urilor „informale”.

Într-o generalizare a celor analizate, menționăm că per ansamblu, studiile sociologice au dezvoltat o serie de caracteristici proprii ONG-urilor. Mai mult, întrucît termenul a fost analizat în continuu, în timp interpretările acestuia s-au schimbat ușor, mai ales, în ultimii ani. Dat fiind faptul că ONG-urile au devenit din ce în ce mai mult subiecte de cercetare academică, oamenii

de știință au completat substanțial unele aspecte ale naturii acestora. În mod ironic, în timp ce ONU a introdus un termen „negativ” (organizație nonguvernamentală) numai pentru a cuprinde o varietate de actori, majoritatea abordărilor sociologice explică ONG-urile prin aplicarea unei „metode de excluziune”, altfel spus ele au tendința de a sublinia mai curînd ceea ce este exclus din sectorul ONG-urilor, decît să elaboreze caracteristici „pozitive” pentru acestea [235, p. 281-282].

În consecință, se poate susține că conotația termenului de ONG a evoluat în mai multe moduri de la introducerea sa de către ONU, în anul 1945, pentru organismele internaționale angajate în cadrul ONU. El și-a găsit aplicare pe scară largă, utilizarea variată a acestuia determinînd extinderea conținutului său. Cu toate acestea însă, unele controverse rămîn, mai ales cu privire la raza reală de activitate a ONG-urilor.

La origini deci, termenul s-a referit la actorii societali cu o activitate desfășurată la nivel internațional. În acest sens, Uniunea Asociațiilor Internaționale continuă să ceară ca ONG-urile să fie organizații care operează la nivel internațional; abordările sociologice, în schimb, nu sînt clare cu privire la acest lucru și folosesc termenul pentru ambele categorii de organizații – naționale și internaționale. Cu toate acestea, avînd în vedere faptul că chiar ONU interpretează acum termenul de ONG cu referire la actorii naționali, regionali și internaționali, interpretarea inițială a ONG-urilor ca organizații „internaționale” poate fi văzută astăzi ca anacronică [235, p. 282]. Mai mult, tot mai frecvent, specialiștii apelează la terminologii diferite pentru a marca distincția dintre organizațiile nonguvernamentale naționale (ONG) și organizațiile nonguvernamentale internaționale (ONGI) [60, p. 90-93]. Acest lucru conduce la concluzia că multe ONG-uri de azi operează doar în sfera națională; iar ONG-urile internaționale, la rîndul lor, sînt compuse din membri din cel puțin două țări, niciuna din ele nefiind dominantă, și își exercită activitatea, de asemenea, în mai multe țări [235, p. 282].

Din momentele expuse, cercetătorii deduc cîteva trăsături relevante, și anume [235, p. 284]:

- ONG-urile sînt *actori societali*, deoarece provin din sfera privată, membrii acestora sînt persoane fizice sau filiale locale, regionale sau naționale ale unei asociații (care, de asemenea, sînt constituite din persoane fizice) și, de obicei, nu includ (sau numai într-o măsură limitată) membri oficiali, cum ar fi guvernele, reprezentanți guvernamentali sau instituții guvernamentale.

- ONG-urile *promovează obiective comune*, întrucît ele activează în scopul realizării unor interese comune.

- ONG-urile pot fi *profesionalizate*, întrucît pot avea un personal remunerat cu competențe, instruit în mod special, dar ele nu sînt orientate spre profit.

- ONG-urile sînt *independente*, deoarece, în primul rînd, sunt sponsorizate din cotizațiile de membru și donațiile private. Acestea pot primi finanțare din partea instituțiilor financiare oficiale, dar numai într-o măsură limitată, astfel încît să nu se afle sub controlul instituțiilor guvernamentale.

- ONG-urile sînt *organizații formale*, deoarece au cel puțin o structură organizatorică minimă care le permite să asigure o activitate continuă. Aceasta include un sediu, personal permanent și un statut (recunoscut legal în cel puțin un stat).

Concluziv, se poate susține că abordarea sociologică [234, p. 283] permite conturarea unei definiții cuprinzătoare a ONG-urilor, care include toate caracteristicile tipice relevante, și anume, ONG-urile sînt organizații sociale, independente, formale (profesionalizate), al căror scop principal este de a promova obiectivele comune la nivel național sau internațional.

2.4. Concluzii la capitolul 2

Generalizînd asupra momentelor studiate, putem formula următoarele concluzii importante:

- Societatea civilă marchează un anumit nivel de dezvoltare a comunității umane în care sînt recunoscute și respectate valorile democratice, în baza cărora se stabilesc multiple relații între membrii comunității și între aceștia și stat.

- Societatea civilă este strîns legată de democrație și statul de drept, de care depinde și pe care le influențează. O societate civilă dezvoltată poate fi o forță capabilă să se impună statului, să-l influențeze și să-l controleze, precum și să-l susțină în exercitarea funcțiilor sale.

- Rolul deosebit al societății civile în statul de drept este determinat de funcțiile pe care le îndeplinește aceasta, și anume: funcția de reprezentare a intereselor cetățenilor; funcția de susținere a statului în prestarea diferitor servicii publice; funcția de participare la procesul de elaborare a politicilor și deciziilor publice; funcția de control și monitorizare a modului de realizare a politicilor și deciziilor publice; funcția de aplanare a conflictelor sociale și de dezvoltare a culturii politice și juridice; funcția de responsabilizare a puterii în raport cu cetățenii.

- Societatea civilă cuprinde diverse forme asociative, toate dispunînd de un set de trăsături comune, fiindu-le proprie și o denumire comună – *organizații* sau *instituții ale societății civile*. În baza criteriilor puse la baza clasificării acestora, considerăm că din categoria ONG-urilor fac parte în special organizațiile centrate pe beneficiul public și cele centrate pe acțiuni politice (reprezentînd adevărate grupuri de interese și presiune), cu excepția partidelor politice.

- O distincție clară între ONG-uri și alte asociații ale societății civile ține de scopul și domeniul de activitate al acestora, astfel dacă ONG-urile sînt orientate mai mult spre

promovarea, realizarea unor interese publice, implicându-se în activități de *expertiză*, *lobby* și *advocacy*, deci interacționând cu autoritățile statului, atunci celelalte asociații sînt axate, în special, pe atingerea unor scopuri mai restrînse, pe realizarea unor activități de ajutor și susținere, fie doar în raport cu membrii lor, fie în raport cu alte grupuri și categorii sociale.

- De aici reiese destul de clar că anume ONG-urile reprezintă acele forme asociative care contribuie la dezvoltarea democrației, în general, și a democrației participative, în special, în cadrul statului de drept, reprezentînd nucleul și forța motrică a societății civile, în virtutea acestui fapt fiindu-le indispensabil un statut juridic distinct.

- Referitor la recunoașterea asociațiilor informale drept ONG-uri (fapt atestat și la nivel european după cum vom vedea ceva mai jos), considerăm că acest moment determină inevitabil și echivalarea statutului lor juridic, ceea ce este practic imposibil, deoarece statutul juridic al persoanei juridice se distinge net de statutul oricărei forme asociative informale.

- În acest sens, vom preciza (anticipînd anumite momente) că în coroborare cu dreptul constituțional de asociere, recunoscut tuturor persoanelor, se poate susține că acestea au dreptul de a se asocia și fără înregistrare, moment perfect valabil și indispensabil societății democratice, doar că o asemenea asociere poate să dispună doar de drepturile fundamentale prevăzute de constituție, nefiind capabile să-și dobîndească drepturi și să-și asume obligații în nume colectiv. Deci, acțiunile lor pot fi percepute doar ca acțiuni ale mai multor persoane fizice și nu ale unui singur subiect de drept. La fel, răspunderea poată să intervină pentru fiecare persoană fizică în mod separat. Pe cale de consecință, considerăm că acestor forme de asociere le este propriu statutul juridic al persoanei.

- Cele expuse ne determină să conchidem că, sub aspect juridic, în categoria ONG-urilor nu trebuie incluse formele asociative informale, mai ales din considerentul distincției dintre statutele lor juridice.

3. ROLUL ORGANIZAȚIILOR NONGUVERNAMENTALE ÎN STATUL CONTEMPORAN: FUNDAMENTE CONSTITUȚIONALE ȘI PRINCIPII DE INTERACȚIUNE

3.1. Organizațiile nonguvernamentale – factor de dezvoltare a democrației în statul contemporan

Prin esență, oricare ar fi rațiunea asocierii și modul de formare a organizațiilor neguvernamentale, faptul că sînt create prin asocierea indivizilor cu probleme, interese și obiective comune, le conferă acestora rolul de mijlocitor între cetățean și instituțiile publice sau private, pentru a reprezenta și a servi aceste interese comune [42, p. 193].

Văzute în raport cu organizațiile guvernamentale și cele comerciale, precizăm că organizațiile neguvernamentale există pentru a furniza anumite servicii, pentru a apăra o anumită cauză sau pentru a promova anumite interese, în timp ce organizațiile de afaceri, pentru profit, au ca obiectiv declarat obținerea de profituri din producerea de bunuri și prestarea de servicii, iar organizațiile guvernamentale de a asigura și a controla, prin mecanisme speciale, menținerea ordinii și a bunăstării sociale [45, p. 43].

În prezent, practic este unanim acceptat că ONG-urile în calitatea lor de elemente ale societății civile au un rol extrem de important. Rolul de excepție constă în deținerea apriorică de către ONG-uri a unui șir de avantaje în fața altor structuri private sau statale. Faptul că ONG-urile nu pot avea interese economice și politice proprii ar trebui să le facă de la bun început credibile atît în fața cetățenilor, cît și a autorităților publice.

În viziunea prof. român I. Alexandru, faima ONG-urilor se poate explica prin unele caracteristici ale lor care le conferă un avantaj în raport cu acțiunea organizațiilor guvernamentale și interguvernamentale [2, p. 283]. ONG-urile se pot adapta mai rapid decît birocrațiile naționale sau internaționale la un mediu în schimbare; ele percep mai rapid aceste schimbări și resimt necesitatea propriei lor schimbări. Ele sînt organizații de dimensiuni limitate, mai puțin aservite birocrației și ierarhiei, cu structuri mult mai flexibile și mai potrivite pentru a reacționa rapid la situații de urgență [2, p. 284]. Într-o altă opinie, este important că ONG-urile nu sînt supuse direct politicilor guvernamentale, ambițiilor politice militare sau comerciale ale statelor, rivalităților lor, considerațiilor de prestigiu național. Sînt libere să adopte sau nu politica și obiectivele guvernelor, libertate ce nu poate fi limitată decît voluntar [251, p. 19].

Experiența demonstrează că rolul ONG-urilor constă în a promova valorile și inițiativele civice în favoarea beneficiului public general. Niciun alt gen de organizații nestatale (partide politice, syndicate, culte religioase etc.), deși au roluri importante în dezvoltarea societății civile,

nu pot pretinde la acoperirea spectrului de probleme diverse și a intereselor specifice după cum o pot face ONG-urile. Din acest punct de vedere, rolul ONG-urilor în societate capătă dimensiuni polivalente, susține cercetătorul A. Bantuș [12, p. 105], acestea fiind cele mai receptive la asimilarea celor mai avansate experiențe, ele producând evenimente de rezonanță, lansând idei noi, oferind servicii și transferuri de abilități.

Organizațiile neguvernamentale se regăsesc, de regulă, în zonele în care serviciile statului, precum educația, sănătatea și oferirea serviciilor unor grupuri sociale defavorizate, sînt – din motive economice, sociale, geografice sau chiar politice – imposibil de realizat sau incomplet oferite celor care au nevoie de ele [21, p. 27-28].

Contribuția cea mai importantă a acestui sector vizează, în fapt, reconstrucția sensului de *cetățenie*, înțelesă ca o angajare activă și responsabilă pentru schimbarea comunității și a societății și, în fond, ieșirea din starea de dependență creată de implicarea statului în furnizarea tuturor serviciilor sociale. Din aceste considerente, pe bună dreptate în studiile de specialitate [101, p. 32] se accentuează necesitatea schimbării de paradigmă și părăsirea conceptului de „stat-dădăcă”, ceea ce înseamnă opțiunea pentru concentrarea acestuia pe guvernare, adică pe definirea politicilor majore, a direcțiilor fundamentale de constituire și dezvoltare a unei comunități naționale, integrate în multiple interdependențe transnaționale. Într-un asemenea cadru al guvernării, unde se dezvoltă toate cele trei sectoare, ONG-urile se constituie într-o societate civilă eliberată de constrîngerile statului, care controlează toate instituțiile statale, oferind servicii sociale.

Este deosebit de important că într-o anumită măsură societatea civilă, prin intermediul ONG-urilor, are rolul de a atrage atenția statului asupra neglijării unora dintre îndatoririle sale, asupra încălcării cu sau fără intenție a unor drepturi legitime ale cetățenilor săi, mai ales ale celor aparținînd grupurilor dezavantajate. Respectiv, ONG-urile sînt cele care pot contribui la creșterea nivelului de notorietate a problemelor, colectînd date, informații, mobilizînd resursele necesare, propunînd soluții de rezolvare a acestor probleme și influențînd autoritățile publice în formularea politicilor publice și selectarea soluțiilor adecvate [172, p. 21].

De multe ori ONG-urile au demonstrat aptitudinea de a mobiliza opinia publică asupra problemelor umanitare, de mediu și de dezvoltare, au atras fonduri prin colectări și donații private, reușind să modifice orientările guvernelor și ale parlamentelor [251, p. 20-21].

Merită apreciat în context faptul că însuși Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a recunoscut (în CM/Recomandarea (2007)14 octombrie 2007) „contribuția esențială a ONG-urilor la dezvoltarea și realizarea democrației și a drepturilor omului, în special prin promovarea conștientizării publicului, participarea la viața publică și asigurarea transparenței și responsabilitatea autorităților publice” [278].

În viziunea cercetătorilor moldoveni, organizațiile neguvernamentale, fiind nucleul societății civile, au un rol determinant în democratizarea și eficientizarea administrației publice. Astfel, ele se constituie și își desfășoară activitatea în scopul [29, p. 154]:

- realizării și apărării drepturilor civile, economice, sociale, culturale, a altor drepturi și libertăți legitime (inclusiv în raport cu autoritățile publice);
- dezvoltării activismului social și spiritului de inițiativă al cetățenilor, satisfacerii intereselor lor profesionale și de amatori în domeniul creației științifice, tehnice, artistice;
- ocrotirii sănătății populației, antrenării acesteia în activitatea filantropică, în practicarea sportului de masă și a culturii fizice;
- desfășurării activității de culturalizare a populației;
- ocrotirii naturii, a monumentelor de istorie și cultură;
- educației patriotice și umanistice;
- extinderii contactelor internaționale; consolidării păcii și prieteniei dintre popoare;
- desfășurării altor activități ce urmăresc beneficiul public.

Pentru societatea românească, inclusiv pentru cea din Republica Moldova, este important că ONG-urile joacă un rol esențial în crearea unui model european de democrație, în sânul căruia cetățenii, prin intermediul acestor structuri, își exprimă activ acordul și angajamentul pentru dezvoltarea economică, socială și a vieții comunității lor [197, p. 35].

În general, regimul politic democratic presupune existența unor condiții care ar facilita participarea cetățenilor la viața politică, iar instrumentul care permite acest lucru este constituit din ONG-uri care se implică în exercitarea unui control asupra modului în care organele de stat realizează voința poporului [196, p. 51-52]. Prin acțiunile lor, ONG-urile contribuie la dezvoltarea unui model participativ al societății civile în conceperea și punerea în practică a politicilor care, întărind structurile democratice exterioare sferei parlamentare, sporesc încrederea în sistemul democratic [197, p. 35].

ONG-urile au un rol primordial de a menține stabilitatea și de a asigura credibilitatea unei societăți democratice, prin crearea unei legături permanente între cetățeni și guvern. Menținerea stabilității se face printr-un transfer de informații de la cetățeni către guvernanți, iar asigurarea credibilității – prin girarea deciziilor luate de către guvern în fața cetățenilor. Deoarece nu sînt motivate de profit sau voturi, organizațiile din sectorul nonprofit dețin un important capital public de loialitate și încredere [12, p. 128].

Democrația este o formă de organizare și conducere politică a societății prin consultarea cetățenilor, ținînd cont de voința acestora, de interesele și aspirațiile de progres ale țării. Acest fapt justifică tendința de asociere a cetățenului în ONG-uri sau alte tipuri de asociații care să reprezinte un ecou al societății civile în lupta împotriva excesului de putere realizat de proprii

aleși [172, p. 24]. Mai mult, ONG-urilor le este atribuit rolul de a contribui la dezvoltarea, la realizarea și menținerea funcționării societății democratice [248, p. 111]. Acest lucru se realizează mai cu seamă prin intermediul informării mai active a societății, stimulării participării dinamice a cetățenilor la viața socială, contribuind, în același timp, la dezvoltarea culturală și la bunăstarea societății. Aportul ONG-urilor se face observat printr-un complex de activități, începînd cu îndeplinirea rolului de agent informator de legătură dintre diferite segmente societale și organele puterii de stat și terminînd cu promovarea unor modificări în legislație și în politicile statului. De asemenea, ONG-urile monitorizează realizarea angajamentelor luate de stat față de legislația națională și internațională [26, p. 16].

Astfel, „criza statului” sau „criza participării cetățenilor la guvernare” poate fi depășită prin implicarea ONG-urilor, care oferă multiple posibilități de identificare a noi direcții și strategii de dezvoltare, bazate pe participarea efectivă și autonomă a cetățenilor, pe de o parte, iar, pe de altă parte, compensează ineficiența distribuției publice a unor servicii, propunînd noi abordări, noi reguli instituționale și noi forme alternative de organizare [101, p. 32].

În societățile democratice, organizațiile neguvernamentale constituie mecanismele eficiente prin care cetățenii sînt reprezentați și participă la guvernare. Deci aceste organizații au un dublu rol: de a răspunde unora dintre nevoile comunității care nu sînt acoperite în totalitate de alte tipuri de instituții (administrație publică, mediu de afaceri) și de a oferi posibilitatea unei participări cît mai largi a cetățenilor la decizia publică.

Datorită dreptului la asociere, cetățenii grupați în ONG-uri obțin noi mijloace de a participa activ la procesul de luare a deciziilor publice, fără a adera la partide politice sau sindicate. Tocmai grație acestui fapt, ONG-urile sînt recunoscute drept elemente reprezentative ale societății civile, care oferă un sprijin consistent sistemului democratic de guvernare. Din aceste motive autoritățile publice europene și organizațiile internaționale le acordă considerația corespunzătoare și le invită să ia parte la procesul de luare a deciziilor.

ONG-urile constituie o componentă esențială a participării într-o societate deschisă și democratică prin angajarea unui număr mare de indivizi. Faptul că multe dintre aceste persoane sînt și *alegători* subliniază relația de complementaritate cu democrația reprezentativă. ONG-urile pot contribui prin cunoștințe și expertiză independentă la procesul de luare a deciziilor. Acest lucru a determinat guvernele de la toate nivelurile, de la cel local și regional, pînă la nivel național, precum și instituțiile internaționale, să apeleze la experiența și competența relevantă a ONG-urilor care să acorde asistență în dezvoltarea și implementarea politicilor [210; 172, p. 26].

Unul dintre efectele pe termen lung al ONG-urilor este, desigur, cel de extindere a democrației participative. Democrația participativă este una dintre primele teme care au apărut pe agenda sectorului neguvernamental. După nevoia de alegeri libere și corecte, primă condiție a

democrației este erijată în nevoia existenței unor mecanisme de participare la decizia publică, care să permită cetățenilor să își exprime opiniile și așteptările către reprezentanții lor aleși. Eforturile organizațiilor neguvernamentale au fost concentrate în câteva direcții: stimularea interesului cetățenilor cu privire la decizia publică, stimularea interesului actorilor decizionali pentru organizarea de consultări, coalizarea sectorului neguvernamental în sensul unor intervenții coerente în decizii publice, construirea unui cadru legislativ și instituțional pentru participarea la decizia publică, monitorizarea aplicării legislației și reclamarea derapajelor de la regulile democrației și a bunei guvernări [172, p. 24].

Recunoașterea rolului organizațiilor neguvernamentale de către instituțiile internaționale reprezintă un argument suficient de puternic pentru a susține că, odată create, cadrul instituțional și formele de parteneriat adecvate cu administrația publică și cu sectorul privat, sectorul neguvernamental va avea un impact pozitiv decisiv în ceea ce privește reforma și dezvoltarea socioeconomică în fiecare țară [12, p. 127].

În calitatea lor de elemente active ale societății civile, ONG-urile sînt direct implicate în implementarea standardelor democratice generale acceptate, revenindu-le sarcina monitorizării organizării și funcționării instituțiilor democratice. Tot mai mult în ultimul timp, ONG-urile se implică activ în scrutinele electorale, contribuind substanțial la monitorizarea respectării standardelor democratice în procesul alegerii reprezentanților poporului [4, p. 41-42].

Datorită spectrului divers de interese, ONG-urile posedă un imens potențial de monitorizare a politicilor publice ale guvernanților în diferite domenii. În acest sens, ele sînt cei mai buni agenți pentru a da în vileag incoerența promovării politicilor publice de către guvernanți. Acest lucru face ca ONG-urile să fie extrem de utile în calitate de parteneri ai autorităților, contribuind la promovarea unor politici publice coerente și ajustate reciproc. Mai mult, parteneriatul ONG-urilor cu autoritățile publice alese periodic de către cetățeni poate servi drept cea mai sigură garanție a continuității promovării politicilor publice în interesul cetățenilor, indiferent de culoarea politică a forțelor care se succed la guvernare [12, p. 106].

Deci activitatea ONG-urilor are o contribuție importantă la consolidarea democrației, prin activitățile de monitorizare a bunei guvernări, acționînd pentru creșterea transparenței procesului de luare a deciziilor de interes public și asumarea răspunderii de către autorități, dar și prin creșterea nivelului de participare a cetățenilor, facilitarea implicării directe a grupurilor defavorizate în dezvoltarea și implementarea de soluții pentru problemele cu care se confruntă, influențarea culturii și comportamentelor, guvernanților și cetățenilor. Mai mult, ONG-urile sînt un instrument al poporului care sfidează abuzurile statului [196, p. 51].

În acest context, după cum se susține în literatura de specialitate, este important că unele organizații nonguvernamentale își asumă rolul de „câine de pază” (*watchdog*), într-un anumit

domeniu de politică publică, în interesul ori în serviciul unui anumit segment de populație. Ca orice „câine de pază” (*watchdog*), asemenea organizații „urmăresc” cu atenție (monitorizează) orice mișcare în evoluțiile decizionale și legislative din domeniul de interes, „mârâie și latră” (semnalează) la apariția oricăror pericole care amenință drepturile, interesele sau bunăstarea segmentului de populație deservit și, eventual, „mușcă” (acționează) orice „agresor” al acelor drepturi (fie dînd în judecată agresorii, fie exprimîndu-și fățiș opoziția față de un anumit curs al evenimen-telor, fie influențînd procesul decizional într-o direcție „benignă” pentru segmentul de populație deservit) [62, p. 5]. Cu cît este mai important segmentul de populație ori domeniul de politică publică abordat, cu atît crește și nivelul de așteptare față de organizațiile *watchdog*, în sensul de a putea face dovada expertizei și profesionalismului evaluărilor și a soluțiilor alternative pe care le propune la problemele identificate în performanța/activitatea autorităților publice [62, p. 5].

Astfel, ONG-urile ajung să deservească și să promoveze interese publice, iar monitorizarea politicilor publice devine parte integrantă din activitatea de *advicacy* – influențarea deciziilor și politicilor publice în deservirea interesului public identificat ca fiind de importanță strategică pentru îndeplinirea misiunii/viziunii organizației. Paralel, organizațiile respective urmăresc nu doar modul în care posibili „agresori” (responsabili din cadrul autorităților publice vizați de activitatea de monitorizare pentru posibilele abuzuri, încălcări ale drepturilor cetățenilor, ineficiență, corupție etc.) își duc la îndeplinire răspunderea individuală, ci și responsabilizarea întregului sistem (de persoane, instituții, proceduri, norme și sancțiuni), care trebuie să dea socoteală de corecta implementare a politicilor publice. Acolo unde identifică deficiențe și/sau insuficiențe ale sistemului, unele din aceste organizații contribuie cu soluții de reformă, eventual prin intermediul unor campanii/eforturi de *advocacy*. Unele organizații se implică direct în elaborarea actelor normative și/sau a politicilor publice, discutînd nemijlocit cu factorii decizionali, alte organizații fac presiuni la adresa decidenților, expunîndu-le public deficiențele, în atenția alegătorilor, sau acționează direct în instanță, urmărind să invalideze deciziile eronate ale decidenților [62, p. 6].

Așadar, rolul ONG-urilor în dezvoltarea democrației poate fi desprins, în special, din activitatea de *advocacy* realizată de către acestea, care presupune activitatea de formare a opiniei publice și de influențare a factorilor decizionali cu referire la opțiunile de politici și decizii. Drept răs-puns la provocările societale *advocacy* nu se referă la activități de promovare a intereselor perso-nale, ci a intereselor generale sau în favoarea grupurilor constituente. În sensul strict al cuvîntului, cu referire la promovarea intereselor personale se utilizează noțiunea de *lobby* [20, p. 31].

Potrivit cercetătorului N. Rață, conceptul *advocacy* presupune [172, p. 43-44]:

- *un proces* ce include un set de activități care vizează influențarea responsabililor politici și a activității autorităților publice;

- *implicarea sectorului neguvernamental în activitatea guvernanților* și a instituțiilor publice, pentru a influența deciziile și comportamentul, adică, în esență, este o formă de participare a cetățenilor la guvernare, prin care aceștia negociază controlul asupra deciziilor care le afectează viața;

- *activități vizibile, desfășurate în arena publică de către reprezentanții societății civile* – grupuri informale sau organizații – ca reacție la decizii (sau lipsa de decizii) și comportamente ale autorității – decidenți și instituții publice;

- *un grup de beneficiari* în numele cărora se desfășoară, fie că aceștia reprezintă cetățenii unui stat sau ai unei comunități sau o parte semnificativă a acestora (o categorie socială, o minoritate sau diverse categorii de grupuri defavorizate, a căror drepturi și nevoi sînt ignorate, neglijate sau încălcate cu bună știință de către cei care dețin puterea);

- o motivație de acțiune, o *situație negativă / conflictuală* creată de autoritatea publică prin ignorare, neglijare sau încălcare cu bună-știință/abuz al drepturilor, nevoilor cetățenilor în general sau a unei anumite părți din societate – a unui grup defavorizat;

- activitățile de *advocacy influențează echilibrul puterii existente*, fiind menite să aducă mai multă putere cetățenilor, pentru a-i influența pe cei care dețin puterea;

- *o viziune clară asupra schimbării dorite*, care să conducă la eliminarea situației negative/conflictuale care a declanșat reacția cetățenilor sau a structurilor neguvernamentale.

Astfel, *advocacy* reprezintă un proces politic care implică efortul coordonat al structurilor societății civile de a schimba politicile, practicile existente, distribuția puterii și a resurselor, ideile și valorile care aduc prejudicii, defavorizează sau ignoră problemele cetățenilor în general sau ale unei anumite categorii sociale [172, p. 44].

Advocacy este procesul care urmărește atât crearea sau reforma politicilor publice, cât și implementarea lor eficientă. Existența unei diversități de definiții ale procesului de *advocacy* rezultă din faptul că nu există o rețetă unică de a face *advocacy* ci o diversitate de modalități, și că aceasta este făcută de către grupuri și organizații venite din domenii profesionale și de interes diferite, cum ar fi [172, p. 41-42]:

- apărarea și reprezentarea grupurilor vulnerabile, defavorizate, marginalizate – *social justice advocacy* – făcută de organizații care lucrează cu/pentru persoane cu diferite forme de handicap, pentru femei singure, vîrșnici sau copii aflați în dificultate etc.

- monitorizarea guvernelor și a instituțiilor publice și a modului în care acestea respectă drepturile omului – *right based advocacy* – făcută de organizații de drepturile omului și cele de tip *watchdog*;

- participarea cetățenilor la procesul de luare a deciziilor de interes public (fie că sunt pentru rezolvarea problemelor existente, fie că sunt pentru formularea unor strategii și planuri de viitor) - *public interest advocacy* și *people-centered advocacy*, făcută de organizații care promovează participarea ca reacție și mod relaționare cu puterea și instituțiile statului;

- cercetarea privind analiza și evaluarea politicilor publice – *policy advocacy* – făcută de think-tank-uri, organizații specializate pe studii și cercetare, grupuri de analiști politici.

Într-un final trebuie subliniat că acțiunile de *advocacy* trebuie și pot fi valorificate în condițiile în care funcționează democrația, când instituțiile democratice oferă oportunitatea manifestării intereselor și opțiunilor din societate. Campaniile de *advocacy* sînt posibile dacă există media cu un anumit grad de independență pentru a informa publicul despre evenimente, dacă sînt garantate condițiile pentru exercitarea libertății de exprimare și organizarea adunărilor pașnice. Mai mult, un *lobby* legislativ și decizional este posibil doar în condițiile deschiderii Guvernului, Parlamentului și autorităților publice centrale și locale pentru interacțiune cu reprezentanții diferitor interese [40, p. 510].

În lumina celor expuse, trebuie totuși precizat că pentru ca sectorul neguvernamental să-și păstreze caracteristicile de bază, care îl fac atît de util dezvoltării sociale, sectorul de stat trebuie să se implice în activitatea societății civile, dovedind mai mult interes. Statul trebuie să conștientizeze contribuția pe care o pot avea ONG-urile la îmbunătățirea politicilor elaborate, la aflarea celor mai eficiente căi de soluționare a unor probleme majore din societate, la dezvoltarea pe această cale a societății civile și la edificarea statului de drept. Respectiv, el trebuie să asigure un grad înalt de transparență a activității sale, să fie pregătit mereu de a iniția și a desfășura dialogul cu ONG-urile, de a ceda uneori din pozițiile sale în luarea anumitor decizii, de a primi critici din partea acestora și – de ce nu – de a se perfecționa datorită acestora, pentru ca astfel să-și asigure eficiența activității sale întru asigurarea bunăstării fiecărui cetățean și a societății în ansamblu. Nu în ultimul rînd, e necesar ca statul să susțină organizarea acestora, să le ofere subsidiile și resursele necesare pentru o activitate eficientă [40, p. 523].

La rîndul lor, ONG-urile trebuie să fie convinse de necesitatea creșterii profesionalismului intervenției lor, pentru a asigura servicii de calitate beneficiarilor, dar și pentru a-și întări propria poziție în domeniul social. Este vorba despre acel tip de profesionalism, care să se reflecte în modul de realizare a proiectelor, în seriozitatea respectării legislației și a clauzelor contractuale, în disponibilitatea de a comunica, în dorința permanentă de autoperfecționare, de cunoaștere, de dezvoltare [40, p. 523]. ONG-urile trebuie să intensifice dialogul și cooperarea cu structurile statale doar prin insistență, perseverență, coerență în activități, lucru intensiv cu beneficiarii, viziune strategică,

argumentare clară, bazată pe indicatori specifici ONG-urile pot să-și afirme poziția în calitate de actori indispensabili unei societăți civile democratice și parteneri strategici ai autorităților publice în complicatul proces de edificare a statului de drept [45, p. 46].

3.2. Pluralismul – fundamentul constituțional al societății civile și al ONG-urilor în democrațiile constituționale

Fundamentele constituționale ale societății civile: preliminarii. Înainte de a ne referi nemijlocit la subiectul acestei secțiuni, considerăm necesar a realiza o incursiune succintă asupra problemei rolului Constituției în fundamentarea societății civile, considerată fiind ca „pilon central al dimensiunii juridice a societății civile”. Astfel, în literatura de specialitate se susține că recunoașterea în textul Constituției (atât al României, cât și al Republicii Moldova – e.n.) „demnitatea omului, drepturile și libertățile sale, dezvoltarea liberă a personalității, dreptatea și pluralismul politic ca valori supreme și garantate”, a schimbat în mod radical paradigma relațiilor dintre om și stat – nu cetățeanul pentru stat, ci statul pentru cetățean [76, p. 269-270]. Prin esență, acest moment reprezintă un pas enorm în direcția formării societății civile [304, p. 19].

În prezent, practic este general acceptată ideea că Constituția reprezintă o valoare socială nu numai pentru stat, în virtutea faptului că stabilește sistemul și structura organelor de stat, dar și pentru societate (moment expres enunțat în preambulul Constituției Republicii Moldova [34]). Astfel, Constituția consacră bazele reglementării juridice nu numai al statului, dar și ale altor elemente ale sistemului politic, moment ce are o importanță deosebită pentru dezvoltarea structurilor societății civile. În același timp, normele constituționale prin instituția justiției și alte forme de asigurare a drepturilor omului constituie instrumente importante puse la dispoziția cetățenilor spre a-și apăra drepturile și libertățile [317, p. 284-298] într-o societate democratică.

În concret, cercetătorii precizează că Constituția, ca act normativ cu forță juridică supremă, poate activ să influențeze și influențează formarea societății civile, a structurilor acesteia, în special, prin [40, p. 487-488]:

- consfințirea celor mai importante principii politico-juridice, ce trebuie respectate de către toate instituțiile societății civile (drepturile omului, supremația dreptului, pluralismul politic, ideologic și economic etc.);
- contribuția la restructurarea societății într-o societate dezvoltată, ordonată și cultă, deoarece societatea civilă nu trebuie să fie haotică, ci ordonată structural și să funcționeze în baza principiilor democratice;
- instituirea unui sistem de drept integru, orientat spre drepturile omului;
- interzicerea intervenției nejustificate a statului în viața societății și a cetățeanului;
- stabilirea concretă a competențelor organelor puterii de stat, a organelor administrației publice locale;

- stabilirea bazelor juridice de organizare și funcționare a celor mai importante structuri ale societății civile, mai întâi de toate ale partidelor politice și alte asociații ale cetățenilor.

Important este că societatea civilă începe de la cetățean, de la libertatea, bunăstarea lui, de la poziția activă a acestuia în sfera politico-juridică. Corespunzător, sarcina reglementării constituționale constă în asigurarea cu ajutorul mijloacelor juridice a condițiilor necesare pentru realizarea drepturilor și libertăților omului, egalității, respectării onoarei și demnității persoanei, libertății conștiinței și a exprimării opiniilor [40, p. 488].

Potrivit opiniei prof. I. Guceac, în constituțiile țărilor posttotalitare trebuie să fie fixate garanțiile de asigurare a progresului pe baza unor transformări cât mai rapide, însă nu la prețuri exagerate pentru oamenii de rând. Ele trebuie să presupună atât controlul tradițional al societății civile asupra statului, cât și controlul special asupra activității de stat din partea unor instituții obștești specializate, în primul rând, al organizațiilor nonguvernamentale care optează pentru apărarea drepturilor fundamentale ale omului [77, p. 45].

Într-o altă accepție, fundamentele societății civile își găsesc reflectare în textul constituțional prin stipularea următoarelor momente importante [288, p. 82-83]: - garantarea influențării puterii de către instituțiile societății civile; - neintervenția statului în viața privată; - inviolabilitatea demnității umane; - inviolabilitatea domiciliului; - dreptul la libertate și securitate personală; - garantarea neintervenției în activitatea legală a asociațiilor obștești și religioase; - garantarea libertății educației, învățământului, științei, culturii, informației publice; - garantarea autonomiei administrației publice locale; - garantarea neintervenției în activitatea legală a autorităților locale; - garantarea pluralismului politic și ideologic, pluripartidismului; - garantarea participării cetățenilor la viața politică a statului; - obligațiile statului de a asigura securitatea socială a cetățenilor, și anume garantarea dreptului la muncă, la protecția sănătății, la un mediu înconjurător sănătos, la protecția socială, la dreptul la locuință, la învățământ, adică prin garantarea unui complex de drepturi și libertăți social-economice; - determinarea mecanismelor de interacțiune a membrilor și instituțiilor societății civile cu puterea de stat.

Dincolo de aceste momente, atragem atenția că modelele contemporane ale constituțiilor din lume nu se rezumă doar la reglementarea organizării statului, a drepturilor și a libertăților cetățenilor. Despre societatea civilă se vorbește în Constituțiile Spaniei, Portugaliei, Greciei, Braziliei, Mexicului, SUA etc. În multe constituții lipsesc compartimente special dedicate societății civile, cu toate că sînt reglementate cele mai importante aspecte ale acesteia. În pofida lipsei enunțării exprese a termenului de *societate civilă*, este important că constituțiile multor state democratice subliniază prioritatea intereselor societății. Astfel, *Constituția Elveției*, stabilind principiile activității statului, în art. 5 subliniază că „activitatea acestuia trebuie orientată spre realizarea intereselor societății” [32]. La rîndul său, *Constituția Braziliei* stipulează

drept unul dintre scopurile principale ale statului: „... formarea unei societăți libere, juste și solidare” [211, art. 3]. *Constituția Republicii Portugheze*, de asemenea, consacră în art. 1: „Portugalia este o republică suverană, bazată pe demnitatea persoanei umane și pe voința poporului, care se angajează să construiască o societate liberă, echitabilă și solidară” [36]. Și mai relevante sînt dispozițiile art. 4 alin. (2) din *Constituția Republicii Bulgaria*, potrivit cărora [213]: „Republica Bulgaria garantează viața, demnitatea și drepturile persoanei și creează condiții propice dezvoltării libere a persoanei și a societății civile”.

În comparație cu aceste Constituții, atât Legea supremă a Republicii Moldova, cât și a României nu cuprind asemenea reglementări, ceea ce presupune necesitatea unei interpretări sistemice a normelor constituționale în vederea conturării contribuției lor la dezvoltarea societății civile. Unele din cele mai relevante dispoziții constituționale în acest sens, în viziunea noastră, sînt cele care consacră *principiul pluralismului*, la care ne vom opri mai detaliat în cele ce urmează.

Pluralismul, ca valoare supremă și condiție a democrației constituționale. Înainte de a pătrunde în esența *pluralismului*, se impune de la sine explicarea succintă a sintagmei „democrație constituțională”, care de altfel este stipulată doar în Constituția României [38]: în art. 1 alin. (4) – potrivit căruia „statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale”, și în art. 8 alin. (1) - „pluralismul politic în societatea românească este o condiție și o garanție a democrației constituționale”.

În general, trebuie recunoscut că termenul „democrație constituțională” a apărut destul de tîrziu în vocabularul de specialitate (fiind menționat pentru prima dată de către C.J. Friedrich [266, p. 68] și dezvoltat cu precădere începînd cu anii '70 ai secolului trecut [265, p. 59]) și, cu toate că rar, totuși este utilizat în textele constituționale [166, p. 110].

Potrivit cercetărilor, noțiunile „democrație” și „democrație constituțională” în linii generale ar părea identice. Cu toate acestea, „democrația” la general are un înțeles mai larg, atotcuprinzător, iar „democrația constituțională” are un sens mai restrîns, deoarece se limitează doar la normele constituționale care o reglementează și se realizează pe baza și în limitele stabilite de constituție. În acest sens, sintagma „democrație constituțională” are dreptul la existență, deoarece, prin normele pe care le conține, declanșează democrația în general sau, altfel spus, pune în aplicare democrația [16, p. 18].

În pofida acestor subtilități, totuși prof. V. Popa notează că noțiunile invocate sînt identice. Democrația devine constituțională în condițiile în care se realizează pe baza și în limitele constituției [166, p. 111].

În esență, democrația constituțională presupune ca întreaga dezvoltare economico-socială a țării să se realizeze cu respectarea ordinii constituționale, atât la nivel central, cât și local. De aceea, democrația constituțională presupune poziția suprapusă a Constituției și respectul ei de către toate autoritățile publice și cetățeni. Prin urmare, acesta este un principiu de bază pentru dezvoltarea întregii societăți [37, p. 11].

Într-o altă accepțiune, democrația constituțională este definită ca un regim politic supus unor reguli superioare guvernărilor [259, p. 175]; or, o guvernare prin lege, care echilibrează regula majorității cu drepturile minorității și a indivizilor și în cadrul căreia toate drepturile sînt echilibrate prin responsabilități [13, p. 967]. Democrația constituțională nu este numai un ideal de guvernare, dar și o tehnică juridică de organizare, de participare a poporului la exercitarea puterii, de apropiere a puterii față de popor [259, p. 175]. În acest sens, C. Emeri concretizează că democrația constituțională presupune un mod empiric și rațional de adoptare a deciziilor politice [262, p. 117].

Potrivit prof. I. Deleanu, democrația constituțională în România se bazează pe următoarele repere consacrate în Legea Supremă a statului [53, p. 56-57]: suveranitatea națională aparține poporului român (art. 2 alin. (1) din CR); deținătorul exclusiv al suveranității o exercită indirect, prin organele sale reprezentative și direct prin referendum (art. 2 alin. (1) din Constituția României); autoritățile publice centrale – Parlamentul, Guvernul și autoritățile judecătorești sînt organizate și funcționează ca „părți” relativ independente și interdependente ale unui și aceluiași sistem, organic articulat și ierarhizat; administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiul autonomiei locale și cel al decentralizării (art. 119), iar autoritățile administrației publice – consiliile locale și primarii comunelor și orașelor se aleg prin vot universal egal, secret, direct, secret și liber exprimat (art. 120); pluralismul politic ca o condiție și garanție a democrației constituționale (art. 8 alin. (1) din Constituția României); principiul majorității consacrat prin instituirea cvorumului legal; drepturile și libertățile fundamentale ale omului. Extrapolînd la textul constituțional moldovean, am putea susține că și Constituția Republicii Moldova cuprinde reperele necesare ale democrației constituționale.

Așadar, după cum s-a menționat deja, unul din reperele constituționale ale democrației constituționale este *pluralismul*. Potrivit doctrinei, apariția conceptului de *pluralism* și crearea unei adevărate structuri de exprimare și garantare a acestuia s-au produs în condițiile social-politice ale sfîrșitului Primului Război Mondial, cînd concepția „statului jandarm” a fost părăsită în avantajul statului monist, caracterizat, îndeosebi, prin concentrarea și centralizarea puterii, precum și prin extinderea controlului său asupra tuturor sferelor vieții comunitare. Ca reacție la acest tip de stat, a apărut curentul pluralismului, care are la baza sa multiplicitatea centrelor de interese generate de afirmarea societății civile și descentralizarea puterii. În concepția

susținătorilor pluralismului, statul nu poate fi unicul agent al deciziei politice, un rol esențial, cel puțin în influențarea procesului de adoptare a acesteia, avându-l partidele, asociațiile, ligiile, biserica etc. De aceea, susținătorii pluralismului au opus statului diversitatea grupurilor de interese autonome ale organizațiilor neguvernamentale și asociațiilor și existența lor separată de voința statului [144, p. 26].

În general, *pluralismul* este un concept multidisciplinar, întâlnit în politologie, în sociologie, în drept, fiind asociat cu alte concepte specifice acestor domenii: pluralismul social, pluralismul ideologic, pluralism juridic, pluralism politic etc. Sensul sociologic al pluralismului determină sensurile din cadrul celorlalte discipline, aceasta deoarece se referă la societatea pluralistă, care, la rândul ei, constituie baza democrației autentice [39, p. 82]. Cu titlu de exemplu, menționăm că din perspectivă sociologică, pluralismul se poate explica prin diversitatea claselor și categoriilor sociale, a unor grupuri de interese reprezentând anumite colectivități socio-profesionale, grupuri sociale etc. [97, p. 147-148].

În ceea ce privește accepțiunea pluralismului în dreptul constituțional, aceasta nu poate fi disociată de cea din cadrul științelor politice, deoarece principiile democrației constituționale, definită ca „fundamentare a procesului democratic de Constituție” sau ca „regim politic în care statul se află în slujba individului”, gravitează în jurul ideii de pluralism politic, ideologic, social, de toleranță și respect reciproc al elementelor societății. Pluralismul constituțional reprezintă deci o garanție a democrației constituționale în accepțiunea sa complexă, de respectare a regulii majorității completată de necesitatea protecției drepturilor fundamentale ale cetățeanului [39, p. 83].

Astfel, una dintre valorile fundamentale și intrinseci ale democrației moderne, ridicată la rang de principiu constituțional, este *pluralismul*, înțeles, pe de o parte, ca diversitate de interese (de opinii [165, p. 52]), de forțe, de ideologii, de culturi, de grupuri sociale, de categorii socio-profesionale, de valori și concepții politice, ideologice, filosofice, etice, religioase – fiecare dintre ele având o anumită configurație și conținut –, iar, pe de altă parte, ca diversitate de organisme politice și organizații sociale, purtătoare ale anumitor interese și câmpuri axiologice specifice [97, p. 135].

Elementele constitutive ale pluralismului se caracterizează prin diversitate, care asigură un spațiu larg pentru competiție și contestație. Dacă nu ar exista contestația însăși, în opinia cercetătorilor, acțiunea politică și-ar pierde rostul, deoarece, dacă nu ar exista un adversar, o opoziție, cineva care ar pune la îndoială actul sau acțiunea întreprinsă de cei care se află la guvernare, am fi prezenți într-un sistem totalitar, sistem de comandă, lipsit de democrație, deci într-un sistem în care puterea de stat ar fi uzurpată [16, p. 20-21].

Ușor de observat, conceptul de democrație este indisolubil legat de noțiunea de pluralism. Pluralismul este un principiu după care funcționarea democratică a societății, garantarea drepturilor și libertăților cetățenești sînt condiționate de existența și acțiunea mai multor forțe politice și sociale aflate în competiție. Prin instituirea pluralismului drept cîmp de manifestare a democrației, puterea politică nu mai tronează deasupra societății, ci se intersectează cu toate segmentele structurii sociale într-un mecanism chemat să funcționeze pe baza legitimității și a libertății [16, p. 21].

Pluralismul este o concepție despre ordinea politică și juridică care privilegiază diversitatea opiniilor, intereselor și a grupării lor într-o societate civilă și face din garantarea pluralității lor o condiție a libertății [261, p. 756]. Pluralismul exprimă, prin esența sa, o concepție liberală prin faptul că acesta face legătura dintre social și politică, care asigură medierea diversităților, consensul și, în acest fel, autonomia conducerii centralizate cu respectarea însă a intereselor pluraliste prin intermediul practicilor democratice. Tocmai de aceea, este propriu democrației de a limita prin drept tentația statului de a acționa discreționar, această limitare permițînd întemeierea caracterului specific al activităților economice, culturale și științifice în raport cu activitatea politică și, astfel, de a asigura distincția dintre societatea civilă și stat [28, p. 56-58].

Așadar, în societate pluralismul implică nu numai rolul partidelor, ci și cel al societății civile, îndeosebi al principalelor forme asociative din societate, reprezentate de sindicate, patronate și alte forme asociative (în special, ONG-uri – e.n.). În sistemul democrației constituționale, rolul acestor forme de asociere este de a apăra drepturile și de a promova interesele de ordin profesional, economic și social ale sindicaliștilor, patronilor sau membrilor altor asociații, după caz, cu respectarea prevederilor legale [37, p. 11].

Vorbind despre democrația pluralistă, L. Bordei subliniază că în această sintagmă se are în vedere atît pluralismul de opinii la general, cît și pluralismul politic, care reiese din pluralismul de opinii sau, altfel spus, este parte integrantă a acestuia [16, p. 19]. Prin *pluralism*, la general, trebuie înțeles, în viziunea sa pluralitate, diversitate, mai multe posibilități. Pluralismul de opinii înseamnă o diversitate în diferite domenii. Cît privește *pluralismul politic*, aici se are în vedere, în mod special, opiniile exprimate cu privire la guvernare, la calitatea guvernării, la condițiile de viață impuse de guvernare. Aceste opinii nu întotdeauna au fost acceptate de guvernanți, mai ales în regimurile totalitare fiind limitate sau chiar interzise, iar, prin intermediul unui aparat represiv, se impunea un anumit model de gîndire, modificînd sau construind percepți colective [16, p. 19-20].

O cu totul altă interpretare a pluralismului politic propun alți cercetători. Astfel, acesta este înțeles ca o condiție indispensabilă a democrației. Garanțiile pluralismului sînt diverse, dar principala o constituie posibilitatea și libertatea înființării și funcționării partidelor politice,

asigurarea tratamentului juridic egal și garantarea constituțională a dreptului la libera asociere [35, p. 170].

La rîndul său, B. Negru susține că *pluralismul politic* presupune existența în societate a unei pluralități sau, altfel spus, existența mai multor partide sau formațiuni politice care au viziuni și concepții diferite și care se constituie și acționează în condiții egale de tratament din partea statului. Pentru fiecare forță politică, pluralismul apare astfel ca o garanție a faptului că un alt partid nu va acționa pe ascuns și ilegal, impunînd nelegitim influența sa. Pluralismul politic este o ordine politică și juridică care permite distribuirea puterii între forțe social-politice independente, acestea putînd manifesta liber opinii și interese diverse, în condiții de cooperare, competiție sau chiar conflict [35, p. 22].

Cu unele reflecții inedite intervine în context prof. C. Ionescu. În viziunea sa, *pluralismul politic*, ca fenomen sociologic, este indisolubil legat de societatea occidentală și constă în confruntarea liberă, în lupta electorală pentru cucerirea și exercitarea puterii între partidele și formațiunile politice. Într-un sens general, pluralismul politic înseamnă libertatea de a-ți exprima de pe pozițiile unei platforme sau ale unui program politic coerent structurat, sau ale unei structuri organizatorice cu caracter de partid, opinii privind orice aspecte ale vieții sociale. Din punct de vedere constituțional, esența *pluralismului politic* constă în existența mai multor partide, formațiuni politice ce-și dispută voturile electoratului, fiecare dintre acestea avînd la dispoziție condiții egale de desfășurare a campaniei electorale, precum și în stabilirea unui statut al opoziției care garantează partidelor care au pierdut alegerile sau care dispun de mai puține mandate în parlament să-și exprime liber poziția, chiar și în confruntare cu partidul sau coaliția guvernamentală. În sens restrîns, *pluralismul politic*, ca fenomen, este sinonim cu existența și funcționarea în condiții de egalitate juridică a mai multor partide. Opusul pluralismului politic, în sens restrîns, este sistemul partidului unic, în care puterea este concentrată la un pol al societății și se exercită cu precădere prin constrîngere și în care se instituie o doctrină și o ideologie dominante. Într-o societate construită pe modelul partidului unic, însuși dreptul la asociere este afectat, de vreme ce singura modalitate și „libertate” de a te asocia din punct de vedere politic este circumscrisă la un partid unic, ale cărui ideologie și disciplină convertesc conștiința individului la un sumum de percepte și adevăruri prefabricate, acceptate din teamă sau din instinctul primar de conservare transpus în plan social [97, p. 155].

Cele expuse denotă destul de clar, în viziunea noastră, distincția netă dintre *pluralism* și *pluralism politic*. Acest moment îl subliniem nu din întâmplare, ci intenționat, întrucît la nivel de reglementare constituțională în acest sens pot fi atestate unele confuzii.

Astfel, Constituția României conține la acest capitol următoarele dispoziții [38]:

- art. 1 alin. (3) „România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și *pluralismul politic* reprezintă valori supreme, (...), și sunt garantate”;

- art. 8 alin. (1) „*pluralismul* în societatea românească este o condiție și o garanție a democrației constituționale”.

La rândul său, Constituția Republicii Moldova stipulează [34]:

- art. 1 alin. (3) – „Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și *pluralismul politic* reprezintă valori supreme și sînt garantate”;

- art. 5 alin. (1) – „Democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile *pluralismului politic*, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul”.

După cum se poate observa, în ambele constituții pluralismul politic este recunoscut ca valoare supremă, în schimb, în raport cu democrația, Constituția României invocă rolul *pluralismului*, iar Constituția Republicii Moldova – doar a *pluralismului politic*. În baza celor analizate mai sus, evident această situație necesită unele remedieri. Curios este faptul că în timp ce doctrinarii români argumentează detaliat situația reglementării constituționale românești a *pluralismului*, savanții care au comentat Constituția Republicii Moldova s-au limitat a se pronunța doar pentru o interpretare extensivă a textului constituțional. Astfel, în viziunea prof. B. Negru: „Faptul că în Constituție nu sînt prevederi exprese referitoare la alt fel de pluralism decît cel politic, nu înseamnă că nu există sau este interzis pluralismul filozofic, cultural, artistic, sindical, religios etc.” [35, p. 22].

Destul de categoric în acest sens este D.C. Dănișor, care critică aspru faptul că textul constituțional declară valoare supremă garantată doar pluralismul politic, ca și cum celelalte forme de pluralism nu ar fi la fel de importante pentru stat: pluralismul economic, pluralismul media, pluralismul sindical etc. Ca o consecință, Constituția României (spre deosebire de Legea Supremă a Republicii Moldova – e.n.) interzice, în art. 152 alin. (1), revizuirea dispozițiilor constituționale privitoare la pluralismul politic, dar lasă deschisă calea revizuirii celor privitoare la celelalte forme de pluralism, ceea ce este mai mult decît ciudat. În încercarea de a explica această situație, cercetătorul presupune că, probabil, motivul acestui caracter parțial al dispoziției constituționale este conceperea pluralismului politic ca o garanție suficientă a democrației. Se instituie astfel un fel de ierarhie valorică a pluralismelor, cu efecte asupra modului de funcționare a statului. Această ierarhie este însă negată apoi în art. 8 alin. (1) din CR, care face din *pluralism* în genere condiția democrației constituționale. Sub acest aspect, Constituția României pare, în viziunea sa, contradictorie și disfuncțională [47, p. 68-69].

Desigur, acest moment a incitat spiritele. Prin urmare, D.C. Dănișor se întreabă dacă este pluralismul politic valoric superior celorlalte pluralisme și o condiție suficientă a instaurării lor și a democrației? În încercarea de a răspunde, dînsul notează că, probabil, într-o societate post-comunistă, sîntem tentați să credem că da, căci acest tip de pluralism este aparent cel mai ușor de obținut. Dar calitatea acestui pluralism politic și calitatea efectelor, pe care el le are asupra societății, depind de capacitatea societății de a construi celelalte tipuri de pluralism. De altfel, un pluralism politic sănătos, în viziunea sa, nu poate exista fără un pluralism economic real, nici fără un pluralism real al surselor și mediilor de informare etc., astfel că pluralismul în general este o condiție și o garanție a democrației și nu simplul pluralism politic. Constituția României este astfel tributară conjuncturii atunci cînd afirmă ca valoare supremă doar pluralismul politic, firesc fiind ca pluralismul în general să fie așezat în această poziție privilegiată [47, p. 69].

Astfel, un pluralism politic real este mai degrabă rezultanta unei societăți cu centre de influență și decizie diverse și independente unele față de altele și față de stat. De aici, cercetătorul susține că nu doar sistemul de partide trebuie să fie structurat pluralist într-o societate democratică, ci societatea civilă în ansamblul ei [47, p. 70]. În acest sens, intervine semnificativ art. 8 alin. (1) din Constituția României, care impune, în primul rînd, structurarea societății în paralel cu structura organică a statului ca pe o condiție absolut necesară existenței democrației. Cu alte cuvinte, *nu există democrație fără o societate civilă distinctă de stat*. Structurarea societății civile este necesară pentru că individul singur nu poate determina o anumită atitudine a puterii politice: structurarea oferă greutate acțiunii, iar organizarea cetățenilor concură la eficientizarea participării lor politice [47, p. 259].

Din această perspectivă este preferată interpretarea art. 1 alin. (3) din CR în sensul art. 8 alin. (1), considerîndu-se ca valoare supremă garantată *pluralismul* în general, în calitatea sa de condiție și garanție a democrației constituționale. În același timp, doctrinarul explică că preferința textului pentru pluralismul politic, singurul pe care îl declară expres valoare supremă, nu trebuie în această optică să ducă la devalorizarea celorlalte forme de pluralism, ci doar la interpretarea lor prin prisma contribuției lor la asigurarea unei societăți politice pluraliste. Pluralismul politic afirmă astfel mai curînd faptul că o societate civilă independentă față stat, care este o condiție a democrației, trebuie să fie structurată pluralist, pentru a asigura nefundamentarea spațiului public pe o ideologie unică. În această interpretare extensivă, pluralism politic înseamnă deci pluralism al opiniilor, al ideologiilor, al centrelor de informare, al celor de influență etc., precum și al organizărilor în care se cristalizează acesta [47, p. 69-70].

Vorbind despre pluralismul structurilor societății civile, cercetătorul distinge:

- un *pluralism categorial* (o societate civilă funcțională presupune existența partidelor politice, grupurilor de presiune, media etc., ca structuri independente unele față de altele).

Societatea românească astfel trebuie să fie structurată plural la toate nivelele și în toate sferele relațiilor sociale. În principiu, orice organizație a cetățenilor este constituită pentru a desfășura orice activitate, este permisă. Interzicerea unui tip de activitate sau a unui tip de asociație trebuie să fie expresă, făcută prin lege, respectându-se condițiile art. 53 din Constituție (care reglementează restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți – e.n.) și fără a pune în pericol pluralis-mul. Pluralismul la care se referă art. 8 din Constituția României cuprinde deci pluralismul politic, pluralismul economic, pluralismul media, pluralismul sindical, cel al asociațiilor profesionale și patronale, pluralismul cultural, pluralismul religios și orice alt tip de pluralism [47, p. 262].

- și un *pluralism intracategorial* (care presupune posibilitatea de constituire a unei multitudini de structuri în cadrul fiecărei categorii asociative: mai multe partide aflate în concurență, pluralismul grupurilor de presiune, pluralismul informației). Deci în cadrul fiecărei categorii asociative trebuie să poată exista mai multe asociații. Uneori, Constituția impune pluralismul intracategorial în mod expres, cum o face cu pluralismul politic [art. 1 alin. (3) și art. 152 alin. (1) din CR]. Alteori, acest pluralism necesar în interiorul fiecărei categorii asociative nu rezultă expres din prevederile Constituției. Dar el este impus în cazul tuturor categoriilor asociative direct de art. 8 din CR, ca o condiție a democrației. Este interzis astfel statului, în principiu, în baza art. 8 din CR, să creeze într-un anumit domeniu o asociație unică în care să încadreze persoanele sau să dispună încadrarea obligatorie a persoanelor într-una dintre asociațiile existente într-un domeniu [47, p. 264-265].

Pluralismul este astfel, cum enunță Constituția României, *o condiție și o garanție a democrației constituționale*. Condiție și garanție pentru că libertatea indivizilor este garantată, pe de o parte, prin limitarea puterii statului datorită pluralismului centrelor de influență și elitelor eligibile și, pe de altă parte, prin limitarea puterii structurilor societății civile însele prin controalele reciproce între categorii și infracategoriale. Structurarea plurală este deci o trăsătură esențială a democrației liberale, trăsătură ce o deosebește de totalitarism, care, în esență, presupune un popor ca o masă destructurată de indivizi. Destructurarea asigură dominația statului. Respectiv, pentru ca statul să fie limitat, poporul trebuie structurat; numai astfel el poate fi *demos* [47, p. 259].

În lumina textului constituțional, cercetătorul evidențiază un dublu rol al pluralismului:

- *Pluralismul – condiție a democrației*. Pluralismul este declarat de art. 8 alin. (1) din CR o „condiție” a democrației constituționale. Or, democrația este un principiu normativ în baza art. 1 alin. (3) din CR. Aceasta înseamnă că art. 8 alin. (1) nu face doar o constatare: el *impune pluralismul*. Fără pluralism, caracterul democratic al statului este negat.

- *Pluralismul ca garanție*. Textul art. 8 face din pluralism o „garanție”. Nu este vorba deci de o constatare a faptului că fără pluralism nu există democrație, ci de un drept acordat cetățenilor de a pretinde pluralismul. Garanția este acordată cetățenilor, nu democrației. Aceasta înseamnă că, în baza art. 8 din CR, cetățenii pot cere sesizarea Curții Constituționale, pentru ca aceasta să impună pluralismul în fața abuzurilor eventuale ale puterii legislative, chiar dacă niciun alt drept fundamental nu intră direct în joc. Art. 8 din CR garantează deci un drept fundamental distinct: *un drept la pluralism*. Desigur, acest drept este legat de libertatea de asociere, dar nu se confundă cu aceasta [47, p. 267-268].

Prin urmare, Constituția României, instituind un drept fundamental la pluralism, îl afirmă ca valoare supremă, făcând din el unul dintre scopurile în lumina cărora trebuie interpretate toate dispozițiile constituționale și, în general, tot sistemul juridic. Toată organizarea statului și a societății civile este deci subsumată „faptului pluralismului”. Consecințele acestui fapt sînt cel puțin următoarele [47, p. 70-71]: dispozițiile constituționale trebuie interpretate în sensul în care ele conduc la instaurarea și menținerea pluralismului; orice temperare a pluralismului impusă de legiuitor trebuie să fie „necesară într-o societate democratică”, „proporțională cu situația care a determinat-o” și impusă de necesitatea apărării uneia dintre valorile prevăzute de art. 53 alin. (1) din Constituția României.

Apreciind în mod deosebit interpretările date textului constituțional și criticile aduse la formulele constituentului, considerăm justificate unele modificări și completări de rigoare în constituțiile ambelor state (România și Republica Moldova) în vederea consolidării constituționale a principiului pluralismului ca fundament constituțional al societății civile și al ONG-urilor.

3.3. Dreptul de asociere – condiție importantă pentru constituirea ONG-urilor în statul contemporan

Preliminarii. Într-o societate democratică, guvernarea este doar unul dintre elementele care coexistă în țesătura societății, care include instituții diverse, partide politice, organizații și asociații ale societății civile. Această diversitate este denumită pluralism și presupune existența unor grupuri organizate și instituții, independente de guvernare, care au legitimitate și autoritate proprie [172, p. 16]. Drept premise și condiții importante pentru existența acestora servesc libertatea de asociere și dreptul la libera exprimare. Evident că dacă nu au dreptul de asociere și mijloacele de a forma grupuri organizate, cetățenii sînt izolați și vulnerabili, putînd deveni victime ale tiraniei autorităților sau ale sectorului privat [172, p. 17; 45, p. 41; 40, p. 498]. Iată de ce pe bună dreptate se susține că ONG-urile nu pot fi create și nu pot exercita activități

independente de autoritățile și puterile publice decât în societățile de tip liberal și pluralist. Existența ONG-urilor autonome este bazată pe respectul independenței lor față de stat și respectarea drepturilor fundamentale ale omului [251, p. 5].

Așadar, în lumea contemporană organizarea, asocierea indivizilor în diferite organizații a devenit o trăsătură fundamentală a societăților democratice, fiind cel mai eficient mijloc de participare activă a lor la viața socială din cadrul comunității. Mai mult, unii cercetători subliniază în mod deosebit faptul că una din realizările importante ale statelor civilizate este recunoașterea *libertății uniunilor* (uniunilor profesionale, una din cele mai reprezentative fiind sindicatele) și a *libertății asociațiilor* (libertatea de a crea partide politice și alte organizații obștești) [6, p. 51].

Într-o abordare conceptuală a termenului de *asociere*, se susține că acesta presupune accepțiunea de grupare voluntară și liber consimțită, intervenită între două sau mai multe persoane, independent de surprinderea sa într-o formă contractuală, a cărei finalitate o reprezintă crearea unei structuri asociative, cu sau fără personalitate juridică, în vederea realizării unui interes comun și care să fie identificată ca formă concretă și efectivă de exercitare, după caz, a libertății de asociere sau a unei alte libertăți, nefiind exclusă posibilitatea unor conexiuni între acestea [183, p. 142].

În materia *noțiunii de libertate de asociere*, inexistența unei definiții normative în legislația românească a fost suplinită de *jurisprudența Curții Constituționale* române, care a identificat-o cu „posibilitatea cetățenilor de a se asocia, în mod liber, nu numai în partide politice și sindicate, ci și în alte tipuri de organizații, ligi și uniuni, cu scopul de a participa la viața politică, științifică, socială, culturală, sportivă sau de a-și realiza o serie de interese legitime comune” [51].

În *ordinea juridică internațională*, respectiv în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, s-a statuat că în sensul art. 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului [214] termenul de *asociere* se referă la „o grupare voluntară liber consimțită, în vederea atingerii unui scop comun”, iar conceptul de *libertate de asociere* constă în „acea facultate, recunoscută unei persoane, de a constitui o grupare, împreună cu alte persoane, în vederea atingerii unui scop, fără ca autoritățile statale să se opună la aceasta” [87, p. 22].

Prezintă importanță faptul că libertatea de întrunire și de asociere reprezintă drepturi fundamentale ale fiecărei ființe umane și o parte inerentă a demnității umane. Uniunea Europeană are convingerea că o societate civilă vibrantă și o democrație funcțională sunt condiționate de dreptul cetățenilor de a-și exercita în mod liber dreptul de întrunire și de asociere pașnică [170, p. 99].

Consacrare constituțională și interpretare sistemică. Pentru început, considerăm important a reitera că în masivul normativ național, consacrat asociațiilor obștești, de bază este

norma constituțională, care consacră dreptul fiecăruia la *libertatea asocierii*. Astfel, Constituția României consacră în art. 40 *dreptul la asociere* în următoarea formulă [38]:

„(1) Cetățenii se pot asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere. (2) Partidele sau organizațiile care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României sunt neconstituționale. (3) Nu pot face parte din partide politice judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, politistii și alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică. (4) Asociațiile cu caracter secret sînt interzise.”

Sub aspect comparativ, Constituția Republicii Moldova [34] divizează libertatea de asociere în două componente: 1) libertatea întemeierii și afilierei *la sindicate*; 2) libertatea partidelor și a altor organizații social-politice [46, p. 140], reglementîndu-le separat în art. 41 și 42. Constituția nu prevede expres libertatea generală de asociere (în asociații obștești, alte forme și comunități de interese, scopuri), dar acest drept, potrivit cercetărilor, este garantat cetățenilor Republicii Moldova în virtutea tratatelor internaționale în materia drepturilor și libertăților fundamentale [35, p. 170]. Desigur, aceasta este o lacună normativă ce necesită remedieri, întrucît, destul de frecvent, instituțiile europene și internaționale recomandă transpunerea standardelor internaționale în legislația națională a statelor. Drept consecință, factorii de decizie moldoveni au inițiat recent modificarea dispozițiilor constituționale referitoare la dreptul de asociere, fiind elaborat și un proiect de lege corespunzător. Asupra acestuia însă vom reveni ceva mai tîrziu, după ce vom interpreta norma constituțională românească ce consacră dreptul de asociere.

În viziunea prof. I. Muraru, înțelegerea corectă a sferei de aplicare a dispozițiilor constituționale din art. 40 al Constituției României presupune o corectă și clară delimitare a asociațiilor ce sînt rezultatul exercitării acestui drept și a altor asociații și societăți care sînt rezultatul unor contracte între asociați. Altfel spus, art. 40 din Constituție se referă la asociații de drept constituțional. Ele sînt **asociații de drept public**, temeiul lor fiind libertatea de asociere și nu contractul, care este temeiul asociațiilor și societăților de drept privat. Asociațiile prevăzute în art. 40 nu au scopuri lucrative, nu urmăresc obținerea sau împărțirea unor beneficii, ele trebuie să aibă scopuri politice, religioase, culturale etc., scopuri care să exprime libertatea de gîndire și de exprimare a gîndurilor, opiniilor, credințelor. Asemenea precizări urmăresc să arate că art. 40 din Constituție nu poate fi ca temei juridic al creării unor societăți comerciale sau a unor alte asociații cu caracter lucrativ sau, eventual, al persoanelor juridice. Prin revizuirea Legii Fundamentale din anul 2003 s-a conferit și acestor din urmă asociații un statut constituțional, și anume în art. 45, în care s-a consacrat *libertatea economică*. Diferența de natură juridică dintre

aceste două tipuri de asocieri explică și regimul juridic diferit pe care acestea îl cunosc în privința creării și înregistrării lor [39, p. 361; 37, p. 82-83].

În doctrină, *dreptul de asociere* este catalogat ca un drept fundamental, social-politic, clasificat, de regulă, în categoria *libertăților de opinie*, alături de libertatea conștiinței, libertatea de exprimare etc., cu care și prin care se explică în ceea ce privește conținutul său. Acest drept cuprinde posibilitatea cetățenilor de a se asocia, în mod liber, în partide sau formațiuni politice, în sindicate, în patronate sau alte forme și tipuri de organizații, în ligi și uniuni, cu scopul de a participa la viața politică, științifică, socială și culturală, pentru realizarea intereselor legitime comune [39, p. 361; 37, p. 82; 64, p. 50-51; 63, p. 13; 23, p. 100]. Potrivit prof. I. Guceac, acest drept reprezintă expresia directă a pluralismului politic ca principiu constituțional fundamental. El își găsește expresia organizatorică în partide sau formațiuni politice, ligi asociații (uniuni) care contribuie la definirea și exprimarea voinței politice a cetățenilor [78, p. 113]. Ne permitem să completăm că dreptul de asociere nu este doar o expresie a pluralismului politic, ci în general, a *pluralismului* (în calitatea sa de principiu constituțional [22, p. 304]).

Un alt moment ce trebuie precizat ține de faptul că dreptul de asociere, face parte deopotrivă din categoria drepturilor civile și politice, fiind un drept civil, dar și a drepturilor economice, sociale și culturale, ca drept economic și social [65, p. 8]. În același timp, dreptul de asociere poate fi apreciat și ca unul individual (civil) și ca social, și ca economic, și ca politic, și ca ecologic, și ca alt drept subiectiv în funcție de sfera relațiilor sociale în care se realizează sau în funcție de drepturile a căror realizare le asigură. Conținutul material al acestui drept va depinde astfel de sfera relațiilor sociale în cadrul căreia se realizează dreptul la asociere [80, p. 64].

Referitor la conținutul dreptului de asociere putem menționa că în viziunea cercetătorilor I. Guceac și M. Foca acesta cuprinde: dreptul individului de a constitui diverse forme de asociere, dreptul de aderare la aceste forme organizatorice (de a dobândi calitatea de membru), dreptul de a se abține de la aderarea la o anumită formă de asociere, dreptul la menținerea calității de membru (de participare la activitatea formei de asociere) și dreptul de a ieși din componența acesteia [80, p. 63]. Aceste drepturi nu sunt împuterniciri conferite de un drept subiectiv fundamental – dreptul la asociere, ci doar drepturi subiective fundamentale de sine stătătoare [80, p. 76].

Concomitent cercetătorii abordează dreptul de asociere în sens subiectiv și în sens obiectiv. Astfel, în sens subiectiv, dreptul de asociere presupune, într-o primă accepțiune, că dreptul la asociere nu este un drept subiectiv, ci doar o noțiune generală, care desemnează fiecare din drepturile subiective fundamentale menționate. Într-un alt sens, dreptul de asociere reprezintă un principiu fundamental numit și „libertatea de asociere”, care subliniază caracterul benevol al asocierii. Acest principiu se exprimă prin aceea că în România, precum și în Republica Moldova

există drepturi subiective și nu îndatoriri juridice de a se asocia. Totodată acest principiu după natura sa nu este un drept subiectiv, ci o varietate a normei juridice (regulă de conduită), care avînd un caracter abstract dispune de o structură deosebită, în timp ce dreptul subiectiv reprezintă doar un singur element al dispoziției normei juridice clasice [80, p. 76].

În sens obiectiv, dreptul la asociere reprezintă o instituție juridică interramurală, constituită din norme juridice care reglementează relațiile ce țin de instituirea, aderarea, abținerea de la aderare, participarea la activitatea diferitor forme de asociere și ieșirea din componența acestora [80, p. 77].

Revenind la dispozițiile constituționale care garantează *dreptul la libera asociere*, precizăm că acestea stabilesc și formele de asociere. Ca și în alte situații, dificultatea stabilirii unui inventar complet a determinat folosirea a două procedee, și anume: a) nominalizarea *partidelor*, a *sindicatelor* și, în urma revizuirii Constituției, și a *patronatelor*; b) enunțarea celorlalte forme organizatorice prin formularea „alte forme de asociere” [39, p. 361-362; 37, p. 83].

Este relevant în context și art. 9 din Constituția României, care stipulează: „Sindicatelor, patronatele și asociațiile profesionale se constituie și își desfășoară activitatea potrivit statutelor lor, în condițiile legii. Ele contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor lor”. Deci observăm că o altă formă concretă de asociere reglementată constituțional este *asociația profesională*.

În continuare, un alt moment asupra căruia ne vom reține atenția privește caracterul dreptului de asociere, care nu este unul absolut. Aceasta deoarece, pe lângă proclamarea libertății la asociere, Constituția nu admite activitatea unor partide și altor organizații social-politice care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității, a independenței, a integrității teritoriale a Republicii Moldova [78, p. 113].

Totodată, întrucît dreptul de asociere nici nu poate fi un drept absolut, Constituția, în mod firesc, stabilește anumite limite, care privesc trei aspecte: scopurile și activitatea; membrii; caracterul asociației, care rezultă din modul de constituire [150, p. 13; 63, p. 14].

Referitor la *scopuri* și *activitate*, prin alin. (2) al art. 40 sînt considerate neconstituționale, partidele sau organizațiile care militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității țării. Din simpla lectură a textului rezultă că el urmărește protejarea unor valori politice, juridice și statale consacrate încă în primul capitol al Constituției. Aceste valori, intrînd, practic, în ordinea constituțională, nu pot fi afectate nici prin exercitarea abuzivă a dreptului de asociere. De aceea, este firesc ca asociațiile ce atentează la aceste valori să fie recunoscute ca neconstituționale [39, p. 362; 150, p. 13-14].

Scopurile asociațiilor sunt diferite, iar diferența cea mai mare se poate constata între scopurile partidelor politice și cele ale altor asociații [96, p. 294]. În doctrină au fost reținute câteva exigențe față de scopurile asociațiilor, și anume [149, p. 224-225]:

- scopul asocierii determină natura asociației și supunerea sa unui anumit regim juridic;
- scopul asocierii trebuie să fie licit și în concordanță cu exigențele unei societăți democratice, mai exact, în concordanță cu democrația constituțională;
- asociațiile nu își pot propune ca scop ceea ce Constituția și legile interzic expres;
- scopul trebuie să urmărească exprimarea, prin procedee și mijloace proprii, a gândurilor, ideilor, opiniilor, credințelor, creațiilor de orice fel;
- scopul asociațiilor determină și explică unele interdicții de asociere pentru unele persoane;
- scopul asocierii determină sfera celor care se pot asocia;
- scopul asocierii trebuie să realizeze un echilibru între interesele membrilor asociații și interesul național general.

Limitele privind *membrii* asociațiilor privesc, în principal, partidele politice, având în vedere rolul lor în viața politică și statală [150, p. 14]. Astfel, potrivit art. 40 alin (3) din Constituția României [38]: „Nu pot face parte din partide politice judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică”.

De asemenea, trebuie să precizăm că limitele privind membrii asociației se referă și la sindicate, deoarece acestea, potrivit Constituției și a legislației, se constituie din „salariați”, nu din oricare alți cetățeni [96, p. 296].

Dat fiind faptul că acest aspect excede limitelor investigației noastre, ținem în context să atragem atenția la un alt moment, și anume, dacă în calitate de membri ai acestor asociații pot fi și cetățenii străini, apatrizii sau persoanele fără cetățenie. Evident că în cazul partidelor politice o asemenea întrebare nu se pune. Mai mult, Constituția Republicii Moldova interzice expres activitatea partidelor constituite din cetățeni străini [34, art. 41 alin. (6)]. În schimb, toate celelalte forme de asocieri considerăm că sînt permise tuturor persoanelor. După cum vom vedea în continuare, în multe constituții din lume (de ex., a Republicii Portugheze, a Poloniei, a Elveției etc.) libertatea asocierii este recunoscută oricărei persoane, nu doar cetățenilor. Mai mult, potrivit art. 11 și 12 din *Legea Republicii Moldova cu privire la asociațiile obștești* [106], „cetățenii străini și apatrizii pot fonda și pot fi membri ai asociațiilor obștești pe aceleași baze ca și cetățenii Republicii Moldova, dacă legislația cu privire la tipurile distincte de asociații obștești nu prevede altfel.” Aceste momente, în viziunea noastră, justifică modificarea textului constituțional pentru a recunoaște ca titulari ai acestuia orice persoană.

Interesante în acest sens sunt reflecțiile cercetătorilor Gh. Iancu și I. Muraru, care în încercarea de a răspunde la întrebarea „*Cui îi aparține dreptul de asociere – cetățeanului sau omului?*”, susțin că dispozițiile referitoare la dreptul de asociere implică o interpretare aparte, datorită naturii acestui drept ca drept social-politic. În viziunea domniilor lor, pentru a putea răspunde la întrebare trebuie să plecăm de la natura asociației. Astfel, dacă asocierea are ca finalitate exercițiul pur politic (participarea la guvernare), dreptul de asociere implică obligatoriu calitatea de cetățean român. În situația în care asocierea are ca finalitate participarea la activități profesionale, culturale, științifice sau sportive, nimic nu se opune ca pentru obținerea calității de membru să nu prezinte interes cetățenia. Prin urmare, conchid cercetătorii, dispozițiile constituționale, deși se referă la cetățeni, pot fi, prin interpretarea lor în concordanță cu pactele internaționale relative la drepturile omului, gândite ca fiind restrictive numai cît privește asocierea în partide politice sau asocierea cu finalitatea exercitării unor drepturi care aparțin cetățenilor. În rest, ele privesc asocierea ca un drept accesibil ființei umane [149, p. 207; 96, p. 297].

Referitor la *caracterul asociației* este de menționat că, potrivit Constituției României, sînt interzise asociațiile cu caracter secret. Astfel, dispoziția constituțională urmărește practic protejarea valorilor democrației constituționale față de anumite forțe obscure care ar dori să atenteze la ele [39, p. 363; 96, p. 297; 200, p. 472]. Sub aspect comparativ, Constituția Republicii Moldova, chiar dacă interzice în art. 41 alin. (5) *asociațiile secrete*, totuși cercetătorii sînt de părerea că textul se referă la partidele politice, întreg articolul constituțional fiind consacrat formațiunilor politice [35, p. 172; 46, p. 145]. Evident, într-o interpretare mai largă, o asemenea prohibiție este valabilă pentru oricare formă de asociere.

Dreptul de asociere și libertatea întrunirilor. În general, în literatura juridică se discută deosebiriile dintre *dreptul de asociere* și *libertatea întrunirilor* (care presupune libertatea reuniunilor și adunărilor în diversitatea lor, aceasta constînd în posibilitatea pe care o au oamenii de a se întruni în reuniuni private sau publice pentru a-și exprima gândurile, opiniile și credințele [35, p. 167]). În viziunea noastră, acest fapt este determinat în mare parte de modalitatea de garantare a acestor drepturi în cele mai principale acte internaționale. Bunăoară, Convenția Europeană a Drepturilor Omului stabilește în art. 11 alin. (1) [214]: „Orice persoană are dreptul la libertate de întrunire pașnică și la libertate de asociere, inclusiv a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.”

În contextul reglementării asociate a acestor drepturi, cercetătorii susțin că prezența unor trăsături comune pentru confruntarea acestor drepturi fundamentale contribuie la definirea mai exactă a termenului de „asociere” utilizat în constituții [80, p. 57].

Cu toate acestea, de cele mai multe ori, în studiile de specialitate sînt analizate deosebirile dintre *întruniri* și *asociații*, care constau în următoarele [39, p. 363]:

- întrunirile presupun participanți care nu au calitatea de membru permanent sau acceptat conform unei proceduri prestabilite, în timp ce asociația presupune un grup de persoane reunite prin calitatea de membru, între care există legături permanente;

- apoi, întrunirile nu urmăresc realizarea unui scop permanent, ci a unui concret (politic, social, cultural), declarat în momentul desfășurării lor (eventual al aprobării prealabile, atunci cînd legea prevede un asemenea lucru), asociația însă presupune existența unui scop permanent, precis, determinat în momentul înființării, declarat prin actul de înființare sau organizare (statut, regulament);

- întrunirile se desfășoară pe baza unor reguli stabilite ad-hoc, în timp ce asociația funcționează pe baza regulilor statutare stabilite clar din momentul înființării sale;

- în fine, întrunirile se desfășoară (în funcție de forma lor), de regulă, pe căile și piețele publice sau în localuri publice, în timp ce asociațiile își țin reuniunile la sediile lor. La reuniunile asociațiilor participă, de regulă, numai membrii acestora [39, p. 363].

Desigur, potrivit cercetătorilor, aceste deosebiri nu trebuie interpretate rigid, pentru că diversitatea mijloacelor prin care se realizează atît întrunirile, cît și activitatea asociațiilor este atît de mare, încît deseori se produce un amestec al trăsăturilor întrunirilor și asociațiilor. De asemenea, trebuie avut în vedere specificul reuniunilor cu caracter privat, știut fiind că reuniunile pot fi de două categorii: publice și private [39, p. 363] (toate tipurile de întruniri enumerate expres de textul constituțional (mitinguri, demonstrații și procesiuni etc.) sînt întruniri *publice*; întrunirile cu caracter *privat*, caracterizîndu-se prin aceea că au loc în prelungirea libertății domiciliului (la domiciliul sau la reședința unei persoane fizice ori juridice sau în localuri închiriate în acest scop), se desfășoară în localuri închise și accesul la ele este rezervat persoanelor invitate [35, p. 168]).

După părerea lui A. Esmein, ceea ce distinge reuniunea (întrunirea) este *caracterul nedeterminat* al membrilor care asistă și *caracterul efemer și izolat* al acțiunii sale. Asociația, dimpotrivă – spune A. Esmein – este un organism, iar numărul membrilor este determinat. Ea are directori (reședinți, șefi, conducători) și agenți de execuție permanentă. Fără îndoială, activitatea sa se realizează prin reuniuni ale conducătorilor sau ale tuturor membrilor care le compun, unde nu sînt admiși în principiu străini, dar ele au o *funcționalitate permanentă*, iar între reuniunile lor este o continuitate și o legătură necesară. Față de acestea, conchide A. Esmein, libertatea reuniunilor și libertatea de asociere sînt exercițiul a două drepturi distincte, însă care au între ele afinități ce fac ca în anumite perioade să fie confundate [263, p. 1052-1053].

Deci, concludiv se poate susține că în delimitarea *libertății de întrunire* față de *dreptul de asociere*, sînt importante trei caracteristici pe care le prezintă reuniunile (întîrîrile), și anume [257, p. 173]:

1) ele sînt momentane și prin aceasta se deosebesc de asociații, care implică o legătură permanentă între membrii săi;

2) ele sînt stabilite dinainte și intenționate, prin aceasta deosebindu-se de aglomerări, care sînt adunări de fapt;

3) ele au ca obiect schimbul de idei, opinii sau apărarea de interese. Acest caracter este extrem de important fiindcă situează libertatea reuniunilor în cadrul libertăților intelectuale de opinie și de discuție.

Plecîndu-se de la aceste caracteristici ale reuniunilor, precum și de la altele, se stabilește că reuniunea este deci un grup de persoane format *momentan*, în timp ce asociația implică o legătură permanentă între membrii săi [257, p. 173-174].

O idee similară o regăsim și la prof. T. Drăganu, conform căruia, spre deosebire de întruniri, care sînt adunări cu caracter întîmplător de persoane între care nu se creează legături juridice cu caracter permanent, asociațiunile sînt grupări cu caracter durabil constituite în vederea realizării unui scop permanent și care funcționează în conformitate cu anumite reguli acceptate de toți membrii lor [57, p. 513].

Așadar, există anumite trăsături comune tuturor întrunirilor, fără deosebire de formele în care se realizează (miting, protest sau demonstrațiune): orice întrunire este o grupare de persoane organizată, cu caracter și scop temporar, destinată schimbului de idei, concepții, opinii etc., limitată în timp [39, p. 358; 35, p. 168]. Orice întrunire, în sensul legii, presupune o legătură cît de firavă între participanți, o intenție comună și totdeauna un minim de organizare. Aceste trăsături au importanță din punct de vedere juridic atunci cînd se pun probleme de autorizare prealabilă, de desfășurare sau de răspundere, ele deosebind întrunirile de grupările sau aglomerările întîmplătoare de persoane [39, p. 358]. Dincolo de aceste momente, trebuie să recunoaștem că asociațiile în contextul activității lor pot face uz de libertatea întrunirilor în condițiile stabilite de Constituție și lege.

În context, ținem să menționăm că destul de detaliat explică distincția dintre întruniri și asocieri prof. I. Guceac, în viziunea căruia, aceasta se fundamentează, printre altele, și pe diversitatea interesului urmărit. Astfel, în cadrul întrunirii, interesul ține de soluționarea problemei pentru care indivizii s-au adunat datorită cărui fapt acesta întotdeauna este concret și de moment. Interesul în cazul formelor de asociere ține de atingerea scopului pentru care oamenii s-au asociat. Un astfel de scop poartă întotdeauna un caracter mai abstract și îndepărtat în timp, iar interesul examinat devine constant, deoarece el nu poate fi atins prin organizarea unei întruniri.

În comparație cu întrunirile, permanența interesului persoanelor asociate atrage după sine o stabilitate și o permanență sporită a oricărei forme de asociere în calitatea acesteia de fenomen social [80, p. 58-59].

Firul de legătură al întrunirii este, în special, unitatea spațială a elementelor constitutive, iar întrunirea însăși din punct de vedere formal poate fi văzută ca o totalitate de indivizi adunați într-un anumit loc pentru un scop comun. Cît privește o anumită formă de asociere a indivizilor aceasta presupune crearea unui tot întreg. Ea se deosebește calitativ de întrunire prin latura formală a organizării sale: o anumită formă de asociere se manifestă nu în unitatea spațială a oamenilor, dar în apartenența acestora la o anumită comunitate socială. Caracterul deosebit al unității indivizilor asociați își găsește expresia în forma lor de auto-organizare. Datorită acesteia, forma de asociere (în calitate de rezultat al comportamentului respectiv al oamenilor) urmează a fi examinată nu ca o totalitate de elemente constitutive, ci doar ca formațiune de sine stătătoare, a cărei expresie organizatorică este determinată de organele sale [80, p. 59-60].

În consecință, în viziunea prof. I. Guceac [80, p. 60], asociația (ca rezultat) se deosebește de întrunire printr-un nivel calitativ mai înalt de organizare formală, fundamentat de permanența intereselor indivizilor asociați și exprimat prin prezența organelor și capacității juridice proprii ale asociației. Respectiv, asociația, ca formă de exprimare a activismului social, capătă o importanță socială deosebită, iar ca fenomen social reprezintă o formă organizatorică mai complicată decît întrunirea, din care considerente necesită o reglementare normativă detaliată, iar dreptul la asociere – de garanții juridice și de protecție, deoarece dobîndește statutul nu numai de drept subiectiv civil, dar și de drept politic, social, economic, ecologic, cultural și de altă natură, pornind de la sfera relațiilor sociale în care se realizează.

Dreptul de asociere în lumina pluralismului. Continuînd interpretarea art. 40 din Constituția României, considerăm că pentru o înțelegere cît mai completă a *dreptului la asociere* este necesar a analiza dispozițiile constituționale prin prisma principiului *pluralismului*. Astfel, ținînd cont de esența și formele pluralismului, identificate anterior, precizăm că acesta impune cîteva reguli importante pentru asociații și relațiile acestora cu statul (dezvoltate cu precădere de către cercetătorul român D.C. Dănișor):

1. *Independența asociațiilor unele față de altele.* Primul aspect al independenței reciproce a asociațiilor este specializarea scopurilor. De aceea, fiecare tip de asociație este cantonat în exercițiul unei funcții proprii. Astfel, partidele contribuie la definirea și la exprimarea voinței *politice* a cetățenilor, sindicatele, patronatele și asociațiile profesionale contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor *profesionale, economice și sociale* ale membrilor lor, mijloacele de informare în masă asigură *informarea corectă* a opiniei publice etc. Depășirea scopului pentru care un tip de asociație este autorizat este prohibită. Astfel, că partidele nu pot

exprima voința politică a unui grup, ci doar a cetățenilor, syndicatele, patronatele sau asociațiile profesionale nu pot apăra interesele *politice* ale membrilor lor, mijloacele de informare în masă nu pot avantaja o forță politică sau socială în detrimentul alteia, căci informarea trebuie să fie *corectă* etc. Pe de altă parte, asociațiile trebuie să fie independente funcțional unele față de altele. Aceasta înseamnă că organizarea lor internă și raporturile lor cu alte persoane fizice sau juridice trebuie să fie de sine stătătoare. În fine, asociațiile trebuie să fie relativ independente financiar unele de față de altele. De aceea, de exemplu, din ce în ce mai multe sisteme construiesc un mecanism de finanțare publică a partidelor politice ori limitează nivelul finanțării private a acestora [47, p. 262-263].

2. *Independența asociațiilor față de stat.* Aceasta presupune libertatea înființării lor. Ea nu este *absolută*, dar legea impune cadrul, fără să poată prohibi înființarea în afara cauzelor și limitelor stabilite de art. 53 și art. 40 din Constituția României. De altfel, dreptul de asociere reglementat în art. 40 este particularizarea pluralismului impus de art. 8 alin. (1) din Constituția României. El dispune că cetățenii se pot asocia *liber* în partide politice, în syndicate, în patronate și în *alte forme de asociere*. Aceasta presupune că, în principiu, orice formă de asociere este permisă, că asociațiile nu pot fi, în principiu, supuse unui regim de autorizare prealabilă și că nicio sferă socială nu poate fi, în principiu, scoasă din domeniul liberei asocieri [47, p. 263].

De asemenea, independența asociațiilor față de stat presupune imposibilitatea de a le suprima pentru alte cauze în afara celor stabilite de Constituție sau de lege în limitele constituționale. Astfel, partidele politice sau organizațiile sînt neconstituționale dacă militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României (art. 40 alin. (2) din CR). Independența față de stat presupune că acesta nu poate desființa o asociere legal constituită [47, p. 263].

Așa cum rezultă din Decizia Curții Constituționale a României nr. 333/2002 [48], independența asociațiilor față de stat presupune, de asemenea, independența funcțională. Astfel, art. 9 din CR dispune că syndicatele, patronatele și asociațiile profesionale își desfășoră activitatea potrivit statutelor lor, art. 29 alin. (3) din CR prevede că organizarea cultelor religioase se face potrivit statutelor proprii etc. Cu toate acestea, din principiul pluralismului prevăzut în art. 8, rezultă o independență funcțională generală a oricărei asociații de la nivelul societății civile, chiar în lipsa unei prevederi exprese. Limitările acestei independențe funcționale nu pot fi făcute decît în conformitate cu art. 53 din CR [47, p. 264].

3. *Interzicerea creării sau autorizării unei asociații unice într-o anumită sferă a relațiilor sociale.* Astfel, statul nu poate crea sau autoriza o asociație unică într-o anumită sferă a relațiilor sociale. Este principiul pe care îl aplică Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Mitropolia Basarabiei și alții c. Moldovei* atunci cînd arată că măsurile statului „vizînd să

constrîngă comunitatea sau o parte a acesteia să se plaseze contra dorinței sale sub o direcție unică constituie (...) atingere a libertății religiei” [25, § 117], în speță, Moldova făcînd acest lucru prin neregnoașterea Mitropoliei Basarabiei pe motiv că există deja o biserică ce reunește credincioșii ortodocși recunoscută de stat. Curtea arată că libertatea religiei nu poate fi efectivă decît dacă „dreptul credincioșilor la libertatea de religie, care cuprinde dreptul de a manifesta religia în colectiv, presupune ca credincioșii să se poată asocia liber, fără intervenția arbitrară a statului” [25, § 118] și că aceasta implică faptul că persoanele să nu fie constrînse să se plaseze contra voinței lor, într-o persoană juridică unică reprezentînd o credință religioasă, statul încălcînd astfel art. 9 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, deoarece privează de personalitate morală Mitropolia Basarabiei [25, § 129].

Extrapolînd, D.C. Dănișor menționează că orice drept exercitat în colectiv presupune, pentru a nu încălca Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Constituția României, libertatea organizării persoanelor în mai multe structuri dotate cu personalitate juridică, orice constrîngere care ar tinde să creeze o structură asociativă unică într-un domeniu al liberei asocieri, indiferent de criteriu, fiind neconvențională și neconstituțională. Prin excepție de la această regulă, statul poate crea o asociație unică atunci cînd persoanele care urmează a se asocia, deși sînt de drept privat, exercită o misiune de serviciu public. Se întîmplă astfel cu Uniunea avocaților, cu cea a notarilor sau cu executorii judecătorești [47, p. 265-266].

4. *Interzicerea încadrării obligatorii.* În baza recunoașterii pluralismului se interzice încadrarea obligatorie a cetățenilor într-o asociație unică, indiferent de categoria din care face parte aceasta. Asocierea trebuie să rezulte din poziționarea liberă a cetățeanului în orice cadru colectiv de exercitare a drepturilor individuale în care dorește. Încadrarea obligatorie într-o asociație nu poate interveni decît în cazul în care exercițiul unei profesii este administrat în mod privat, dar profesia implică și exercițiul unei misiuni de serviciu public. Misiunea de serviciu public nu trebuie confundată cu misiunea publică. Înțelesul noțiunii este precis: este vorba de un serviciu al statului pe care acesta îl dă spre exercitare unor persoane care nu sînt încadrate într-o funcție publică, fiind persoane de drept privat. Tot astfel, Curtea Constituțională română arată că misiunea publică nu se confundă cu misiunea statală [49]. Astfel, partidele politice exercită o misiune publică și nu una de serviciu public, cum exercită, de exemplu, notarii. Curtea leagă misiunea publică de două criterii: natura personalității juridice și natura interesului asocierii. Astfel, Curtea susține că „partidul, fiind o persoană juridică de drept public misiunea sa nu poate fi decît publică, întrucît privește un interes public și urmărește formarea unei voințe politice generale de care depinde reprezentativitatea și legitimitatea necesară îndeplinirii programului său politic” [49].

Spre deosebire de Curtea Constituțională română, Curtea Constituțională a Republicii Moldova nu a fost la fel de consecventă în deciziile sale la acest capitol. Astfel, prin Hotărîrea nr. 8 din 15 februarie 2000 [86], a declarat neconstituționale prevederile legale (din *Legea cu privire la avocatură* [107]) cu privire la afilierea obligatorie a avocaților la Uniunea Avocaților din Republica Moldova, statuînd că condiționarea exercitării profesiei de avocat de apartenența la o singură organizație profesională împiedică accesul la activitatea de avocat a juriștilor profesioniști care nu sînt membri ai acestei organizații, dar care dețin licența privind dreptul de acordare a asistenței juridice, lucru ce confirmă calificarea lor juridică. Adică apartenența obligatorie la o singură organizație nu este altceva decît instituirea monopolului membrilor organizației profesionale asupra profesiei de avocat (hotărîre pronunțată, potrivit specialiștilor, cu depășirea în sens pozitiv a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului [152]). Ulterior, prin Hotărîrea nr. 12 din 19 iunie 2003 [85], a recunoscut prevederile în cauză drept constituționale, prin aceasta practic conformîndu-se jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, în care unele asociații profesionale sînt catalogate drept organizații de drept public, acestea fiind întemeiate de către legiuitor pentru a asigura controlul public asupra profesiei, permițînd condiționarea exercitării unor profesii de calitatea de membru al acestor asociații. În spețele sale, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că prin condiționarea exercitării unor profesii (inclusiv a celei de avocat) de calitatea de membru al unor organizații profesionale de drept public, instituite prin lege, nu constituie o violare a dreptului negativ de a nu se asocia, garantat de articolul 11 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale [152].

Conclusiv, susținem că exercitarea dreptului de asociere implică cîteva exigențe importante, precum: asociațiile sînt independente atît unele față de altele (prin specializarea scopurilor), cît și față de stat, ceea ce denotă libertatea înființării și funcționării lor. Pe cale de consecință, asocierea nu poate fi impusă (cu excepția exercițiului unei misiuni de serviciu public) și nici interzisă (prin autorizarea de asociații unice într-o anumită sferă a relațiilor sociale).

Dreptul de asociere în diferite constituții. În general, reglementarea constituțională a situației organizațiilor obștești în cadrul sistemului politic este diferită. În majoritatea constituțiilor lumii, chiar și în cele mai noi, potrivit prof. I. Guceac, ele nici nu sînt menționate, iar dacă și sînt, aceste norme au o adresă concretă: de regulă, este vorba despre *sindicate* [76, p. 351].

Din punct de vedere istoric, în opinia aceluiași cercetător, primele dispoziții despre organizațiile obștești (cu excepția celor religioase) au apărut în constituțiile țărilor socialiste totalitare, fiind admisă crearea organizațiilor care aveau scopul construirii societății socialiste și comuniste. Deși în aceste țări (inclusiv în documentele partidelor comuniste) se vorbește despre

independența organizatorică (și nu ideologică) a acestor organizații, de fapt ele se aflau sub conducerea partidului comunist. Ele participau la toate măsurile politice (sub controlul partidului), puteau propune candidați pentru alegeri (la adunările muncitorilor), deși în realitate se propunea un candidat pentru un singur loc, coordonat cu partidul și cu organizațiile obștești [76, p. 351].

Democratizarea vieții politice a impus consacrarea în textul constituțiilor a unor norme care încurajează crearea acestor forme de asociere a cetățenilor. Sub acest aspect, se poate constata că există constituții care consacră doar *dreptul de asociere în general* [76, p. 351] (*Constituția Olandei* – art. 8: „Dreptul de asociere este recunoscut. Acest drept poate fi restricționat prin lege în interesul ordinii publice.” [245]; *Constituția Belgiei* – art. 27: „Cetățenii belgieni au dreptul de a forma asociații sau parteneriate; acest drept nu poate fi afectat de nicio măsură menită să împiedice exercitarea sa.” [33] etc.), în timp ce altele *consfințesc separat dreptul la asociere în partide politice, syndicate, patronate, organizații obștești* etc. [76, p. 351] (de ex., *Constituția Poloniei* – art. 11 alin. (1): „Republica Polonia asigură libertatea creării și activității partidelor politice (...)”; art. 12: „Republica Polonă asigură libertatea de constituire și de funcționare a sindicatelor, a organizațiilor socio-profesionale ale fermierilor, a societăților, a mișcărilor cetățenilor, a altor asociații și fundații.”; art. 59 alin. (1) „Libertatea asocierii în uniuni profesionale, organizații socio-profesionale ale fermierilor, precum și în organizații patronale este asigurată (...)” [246]; *Constituția Republicii Portugheze*: – art. 46 alin. (1): „Cetățenii au dreptul să se asocieze în mod liber unul cu altul, fără nicio autorizație, cu condiția ca astfel de asocieri să nu aibă ca scop promovarea violenței și ca obiectivele lor să nu contravină dreptului penal (...)”; – art. 51 alin. (1): „Libertatea de asociere include dreptul de a forma sau de a face parte din asociații și partide politice și, prin acestea, de a acționa solidar și democratic în vederea formării voinței poporului și a organizării puterii politice (...)”; – art. 55 alin. (1): „Salariații sunt liberi să se ocupe de constituirea și funcționarea sindicatelor ca o condiție și o garanție pentru dezvoltarea unui front unitar în vederea apărării drepturilor și intereselor acestora (...)” [36] etc.).

În unele constituții este consacrat în mod expres dreptul minorităților de a-și institui organizații obștești [76, p. 352]. Astfel, *Constituția Albaniei* (art. 20 alin. (2)) acordă reprezentanților minorităților naționale dreptul de a se asocia în diverse organizații și asociații în scopul protecției intereselor și originalității lor [212].

În alte constituții sînt stabilite și anumite *condiții și restricții pentru realizarea dreptului la asociere și pentru activitatea asociațiilor obștești* [76, p. 352]. De exemplu, *Constituția Bulgariei* stipulează [213]: art. 12 alin. (2) – „Asociațiile, inclusiv syndicatele, nu pot urmări obiective politice și nici nu pot desfășura activități politice care aparțin exclusiv domeniului

partidelor politice (...); art. 44 alin. (2) – „Activitatea unei organizații nu trebuie să contravină suveranității și integrității naționale a țării sau unității națiunii și nici să incite la ură rasială, națională, etnică sau religioasă ori să încalce drepturile și libertățile cetățenilor; nicio organizație nu poate înființa structuri clandestine sau paramilitare ori să încerce să își atingă obiectivele prin violență (...); *Constituția Poloniei* prevede [246]: art. 13 – „Este interzisă constituirea partidelor politice și a altor organizații ale căror programe au la bază metodele și practicile totalitare ale nazismului, fascismului și comunismului, precum și a celor ale căror programe sau activități acceptă ori autorizează manifestarea urii rasiale sau etnice, recurgerea la violență ori preluarea puterii sau exercitarea unei influențe asupra politicii naționale ori care prevăd structuri sau o participare secrete”; art. 58 alin. (2) – „(...) Asociațiile, ale căror scopuri sau activități sînt contrare Constituției sau statutului, sînt interzise. Refuzul înregistrării sau interzicerea activității unei astfel de asociații revine instanței de judecată (...); *Constituția Republicii Portugheze* stabilește [36]: art. 46 – „1. Cetățenii au dreptul să se asocieze în mod liber unul cu altul, fără nicio autorizație, cu condiția ca astfel de asocieri să nu aibă ca scop promovarea violenței și ca obiectivele lor să nu contravină dreptului penal. (...) 4. Asociațiile armate, militare, militarizate sau paramilitare și organizațiile care sînt rasiste sau care au o ideologie fascistă sînt interzise.” etc.).

Unele constituții reglementează și *procedura de înregistrare a asociațiilor obștești* [76, p. 352]. Bunăoară, *Constituția Danemarckii* (art. 78) prevede dreptul cetățenilor de a crea organizații obștești fără notificare prealabilă [237]. *Constituția Albaniei* dispune în art. 46 că „înregistrarea organizațiilor și societăților de către instanțele judecătorești are loc printr-o procedură stabilită de lege” [212]. *Constituția Poloniei* stipulează în art. 46 alin. (1) că „cetățenii au dreptul să se asocieze în mod liber unul cu altul, fără nicio autorizație ...” [246].

La fel, unele constituții consacră și *procedura de suspendare sau dizolvare a organizațiilor obștești* [76, p. 352]. În acest sens, *Constituția Danemarckii* (art. 78) dispune că [237]: „(...) 2. Asociațiile care recurg la violență sau al căror scop este atingerea obiectivului prin violență, prin instigare la violență ori prin alte mijloace pedepsite de lege, de influențare a persoanelor care au opinii diferite, sunt dizolvate prin hotărâre judecătorească. 3. Nicio asociație nu poate fi dizolvată printr-o măsură guvernamentală. În mod excepțional, activitatea unei asociații poate fi interzisă temporar, cu condiția inițierii imediate de proceduri judiciare împotriva acesteia, pentru dizolvarea sa. 4. Cazurile legate de dizolvarea asociațiilor politice pot fi înaintate Curții Supreme de Justiție a Regatului, fără să fie necesară îndeplinirea unei condiții prealabile. 5. Efectele juridice ale dizolvării sunt reglementate prin lege.”; *Constituția Republicii Portugheze* prevede în art. 46 [36]: „(...) 2. Asociațiile (...) nu pot fi dizolvate de către stat, iar activitățile lor nu pot fi suspendate decît în cazurile prevăzute prin lege și numai pe baza unui ordin judecătoresc (...)”

Într-un final, ținem să atragem atenția la unele reglementări constituționale, importante în context, dar care se întâlnesc mai puțin. Astfel:

- *Constituția Republicii Portugheze* – art. 46: „(...) 2. Asociațiile își urmăresc scopurile în mod liber și fără amestecul autorităților publice (...). 3. Nicio persoană nu este obligată să facă parte dintr-o asociație și nu poate fi forțată în niciun fel să rămână membră a unei astfel de asociații. (...)” [36];

- *Constituția Elveției* – art. 2: „1. Libertatea de asociere este garantată. 2. Fiecare persoană are dreptul de a forma asociații, de a adera sau de a face parte din acestea și de a participa la activități asociative. 3. Nimeni nu poate fi constrâns să adere la o asociație sau să facă parte din aceasta.”; art. 28 „1. Angajații, angajatorii și organizațiile proprii acestora au dreptul să formeze sindicate pentru apărarea intereselor acestora, respectiv să formeze asociații, precum și să adere sau nu la acestea. (...)” [36];

- *Constituția Federației Ruse* – art. 30: „1. (...) Libertatea activității asociațiilor obștești este garantată. 2. Nimeni nu poate fi constrâns să adere la vreo oarecare asociație sau să facă parte din aceasta” [298] etc.

În viziunea noastră, asemenea reglementări au un rol deosebit pentru realizarea dreptului de asociere. Mai mult, după cum am menționat anterior, într-un sens larg, dreptul fiecăruia la liber-tatea asocierii cuprinde: dreptul de a crea în mod benevol asociații obștești pentru protecția interese-elor comune și atingerea unor scopuri comune, dreptul de a adera la asociații obștești existente sau de a se abține de la aderarea la acestea, precum și dreptul de a ieși fără oricare impedimente din asemenea asociații. Respectiv, dreptul la asociere, în esență, reprezintă dreptul cetățeanului la alegere liberă și de sine stătătoare a oricărei forme de activitate nestatală [285, p. 335].

Sub acest aspect, considerăm că pot fi aduse ajustări de rigoare și în reglementările constituționale ale Republicii Moldova și ale României, în vederea consolidării statutului constituțional al asociațiilor obștești. Presupunem că acestea sînt oportune, întrucît dreptul cetățeanului de a se constitui în asociații politice sau apolitice, care să sesizeze erorile guvernării prin activitatea sa, demonstrează dezvoltarea societății civile și conștientizarea de către aceasta a forței de care dispune [197, p. 33-34]. Asume această conștientizare este deosebit de necesară în condițiile actuale.

În finalul compartimentului de față, ținînd cont de faptul că analiza realizată ne motivează să propunem unele recomandări de modificare a normelor constituționale, ne propunem unele reflecții cu expunere de opinii pe marginea proiectului de lege pentru modificarea art. 42 din Constituția Republicii Moldova [50]. Astfel, potrivit proiectului, se propune următoarea formulă pentru art. 42: „**Articolul 42. Dreptul la asociere.** (1) Orice

persoană are dreptul de a se asocia liber, inclusiv dreptul de a constitui și de a se afilia la sindicate. (2) Exercițarea dreptul de a se asocia liber poate fi limitată numai în cazurile expres prevăzute de lege, ca măsuri necesare într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea săvârșirii infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altor persoane.”

Pentru început, considerăm necesar a reitera câteva enunțuri importante din „Nota Informativă la proiectul Legii pentru modificarea articolului 42 din Constituția Republicii Moldova” [156] și anume:

- „În vederea consfințirii la nivel de Constituție a dreptului la asociere în deplinătatea formelor sale, astfel încât să fie în concordanță cu actele internaționale la care Republica Moldova este parte, se propune proiectul Legii pentru modificarea articolului 42 din Constituția Republicii Moldova.”

- „... se propune modificarea Constituției astfel încât articolul 42 să fie unul ce consfințește dreptul la asociere în general, incorporând și dreptul de asociere în sindicate.”

Așadar, examinând nemijlocit proiectul de lege, putem observa că autorii propun atât modificarea *denumirii* art. 42, cât și modificarea parțială a *alin. (1)* al acestuia.

Referitor la denumirea propusă, nu putem să nu precizăm că aceasta este una generală („Dreptul la asociere” nu sugerează forma concretă a asocierii) și logic nu corespunde conținutului propus al articolului care consacră expres dreptul la asociere în sindicate. O asemenea denumire ar fi potrivită, în viziunea noastră, pentru dispoziții care ar consacra dreptul și libertatea tuturor formelor de asociere, ceea ce în cazul dat ar implica eventual o combinare a art. 41 și 42 (situație întâlnită de altfel în alte constituții).

Prin urmare, inițiatorii revizuirii Constituției trebuie să se aprecieze în acest sens, ce urmăresc – consolidarea dreptului la asociere în general (după cum își propun în nota informativă) sau a dreptului la asociere în sindicate (după cum formulează dispozițiile alin. (1) din art. 42).

Totodată, merită apreciere propunerea de a recunoaște dreptul la asociere *oricărei persoane* (în varianta actuală dreptul este recunoscut oricărui salariat), moment ce în principiu corespunde legislației în vigoare.

Ținând cont de cele expuse, propunem următoarea redactare a alin. (1) al art. 42: „(1) Orice persoană are dreptul de a se asocia liber în sindicate, patronate și alte forme de asociere, pentru promovarea și apărarea drepturilor și intereselor sale.” În viziunea noastră, o asemenea variantă corespunde mai bine scopului propus de inițiatorii proiectului.

O garanție importantă a libertății de asociere ar putea servi, în opinia noastră, următorul enunț: „*Nimeni nu poate fi constrâns a se asocia sau a rămîne membru al vreunei asociații.*” Eventual, acesta ar putea fi inclus în alin. (2) al art. 42.

În ceea ce privește alin. (2) din proiectul de lege, considerăm că el nu este necesar. Argumentele în acest sens pornesc de la faptul general cunoscut că Legea fundamentală este o lege ce trebuie interpretată și aplicată ca un sistem de norme constituționale aflate în strînsă corelație. Respectiv, aplicabilitatea generală a art. 54 din Constituție, care reglementează cazurile în care se admite restrîngerea exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale ale omului și cetățeanului (aplicabilă pentru toate drepturile și libertățile consacrate în Constituție cu excepțiile expres prevăzute la alin. (3) din acest articol), exclude necesitatea stipulării acestora în fiecare caz concret (adică a repetării acestora în fiecare articol în care sînt reglementate drepturile sau libertățile ce pot fi supuse restrîngerii.).

Desigur, posibilitatea restrîngerii unor drepturi și libertăți este totuși stipulată expres în conținutul cîtorva articole din Constituție (de ex., în art. 29 alin. (2)-(4), art. 30 alin. (2), art. 32 alin. (2), art. 34 alin. (3), art. 46 alin. (2), art. 51 alin. (2) din Constituție), dar trebuie să precizăm că acestea reprezintă condiții și garanții suplimentare necesare pentru legalitatea restrîngerii drepturilor și libertăților în cauză. Din acest punct de vedere, putem observa că ceea ce se propune în proiect spre modificare practic coincide, cu mici excepții, cu prevederile alin. (2) din art. 54. De aceea, în viziunea noastră, sub acest aspect, ar fi necesară mai curînd o ajustare a art. 54 din Constituție la rigorile și standardele internaționale, decît operarea modificării propuse.

Generalizînd asupra dreptului de asociere, ținem să precizăm că principala obligație a statelor în acest caz, în conformitate cu standardele europene și internaționale [181, p. 192], este de a se abține de la orice atingere adusă exercitării acestui drept, precum și oricăror activități care fac obiectul asociațiilor recunoscute. De asemenea, statele au obligația pozitivă de a crea un cadru juridic benefic instituirii și funcționării tuturor formelor de asociere.

3.4. Principiile interacțiunii ONG-urilor cu statul

Odată fiind conturate fundamentele constituționale ale instituirii și funcționării ONG-urilor în democrațiile constituționale (principiul pluralismului și garantarea dreptului de asociere), un alt pas important constă în recunoașterea rolului ONG-urilor pentru dezvoltarea democrației prin instituirea unor principii în baza cărora să se desfășoare interacțiunea acestora cu statul.

Problema principiilor de interacțiune a ONG-urilor cu statul rezează în viziunea noastră un moment deosebit de important, deoarece dacă principiul pluralismului și garantarea dreptului de asociere au menirea de a garanta posibilitatea, instituirea și existența ONG-urilor, atunci principiile au menirea să garanteze activitatea acestora, în calitatea lor de exponenți principali ai

societății civile. În acest sens, este relevant faptul că adeseori în literatura de specialitate „principiile de interacțiune a ONG-urilor cu statul” sunt întâlnite ca „principii de interacțiune a societății civile cu statul”, fiind evident faptul că societatea civilă poate interacționa cu statul doar prin intermediul organizațiilor care o reprezintă – ONG-urile. Ținând cont de aceste momente în cele ce urmează ne propunem să abordăm acest subiect, fiind convinși că rolul ONG-urilor în societate poate fi conturat definitiv doar în condițiile existenței unei interacțiuni a acestora cu statul și autoritățile acestuia.

Înainte de a trece nemijlocit la problema principiilor care trebuie să guverneze interacțiunea statului cu societatea civilă (apreciată ca chintesența procesului de edificare statală contemporană a noilor democrații), ținem să precizăm că în literatura de specialitate se recunoaște existența unor *principii proprii societății civile* însăși. În special, este vorba de trei principii importante: implicarea activă a cetățeanului în viața societății; recunoașterea cetățeanului a unor prerogative constituționale și responsabilitatea morală a acestuia [288, p. 22].

Prin *implicarea activă în viața societății* se are în vedere gradul de acces la gestionarea resurselor utilizate pentru realizarea binelui comun, libertatea participării la acțiunile civile și la transformările sociale; libertatea participării și activării în cadrul diferitor grupuri sau rețele sociale. Prin *prerogative constituționale* se înțeleg drepturile și privilegiile cetățeanului și ale asociațiilor acestora, care în statul de drept sînt legalizate, aceștia fiind în drept să participe la elaborarea politicilor publice. Subiecții politicii publice în statul de drept și societatea civilă acționează practic ca administratori de încredere, care prezintă dări de seamă cetățenilor și asociațiilor acestora pentru activitatea desfășurată. Funcționarea societății civile și a statului de drept este posibilă doar în condiții de libertate spirituală a tuturor membrilor societății. Iată de ce libertatea ideologică constituie una din fundamentele regimului constituțional. Al treilea principiu al societății civile constă în faptul că toți membrii societății civile sînt *responsabili moralmente* pentru folosirea drepturilor, libertăților și privilegiilor lor astfel încît să nu lezeze drepturile altor membri ai societății, întrucît ordinea publică și stabilitatea se bazează anume pe principiile legalității, justiției și a reciprocității [288, p. 22-23].

Calificînd aceste principii ca fiind adevărați piloni ai unei societăți civile, fără de care existența acesteia ar fi de neconceput, constatăm că un element comun al acestora rezidă în dimensiunea juridică pe care o implică. În acest sens, specialiștii recunosc destul de justificat că una din dimensiunile societății civile este cea *juridică* [40, p. 486], fapt ce presupune că un rol important în dezvoltarea acesteia îi revine mecanismului de reglementare juridică, indispensabil, de altfel unui stat de drept, al cărui nucleu este constituit din principii.

Potrivit unor cercetători, relațiile, care se stabilesc între societatea civilă și stat, constau în aceea că statul conturează modelul juridic al societății civile, care ulterior este completat cu un

conținut concret. Însăși societatea civilă reprezintă un fenomen complex, reglementat nu numai de normele dreptului subiectiv, dar și de normele morale, religioase, corporative, conținutul cărora este determinat de experiența istorică, de tradițiile naționale, de nivelul de dezvoltare a culturii și a democrației [287, p. 31]. Desigur, în acest ansamblu regulator, un loc distinct le revine incontestabil normelor juridice.

Dat fiind faptul că principiile sînt o categorie științifică universală ce formează baza diferitor tipuri de activitate juridică [288, p. 58], intuim că acestea trebuie să stea și la baza interacțiunii statului cu societatea civilă/ONG-uri. În literatura de specialitate au fost expuse și analizate mai multe asemenea principii, din perspectivă sociologică, politologică, filosofică, juridică etc. În cele ce urmează ne vom reține atenția asupra unora din ele.

Astfel, politologii enunță în acest context următoarele principii [291, p. 89-96]:

- *principiul voluntariatului*, presupune că părțile își întemeiază relațiile pe bază de voluntariat;

- *principiul informării*, potrivit căruia părțile stabilesc de comun acord forma, conținutul și termenele de oferire reciprocă a informațiilor (de ex., informații cu privire la înregistrarea sau re-înregistrarea, cu privire la desfășurarea unor activități comune etc.);

- *principiul concilierii*, care presupune că părțile stabilesc de comun acord conținutul, structura și mecanismele de punere în aplicare a programelor comune, a granturilor primite sau a comenzilor sociale;

- *principiul concursului în determinarea partenerilor* pentru a participa la programe comune, obținerea de subvenții guvernamentale, comenzi sociale;

- *principiul susținerii reciproce* (din partea autorităților: asistență financiară prin subvenții guvernamentale, comenzi sociale și programe comune, crearea condițiilor favorabile pentru dezvoltarea organizațiilor obștești (beneficii, reduceri de impozite, furnizarea de spații, materiale și echipamente tehnice etc.); din partea organizațiilor obștești – realizarea comenzilor sociale și a programelor pentru atingerea stabilității în cadrul societății și a statului, crearea unei atmosfere de atenție față de persoană, nevoile sale, dezvoltarea spiritului civic și a responsabilității, susținerea direcțiilor de dezvoltare a statului și păstrarea tradițiilor culturale etc.);

- *principiul luării deciziilor în comun*, potrivit căruia deciziile sînt luate în cadrul unui proces de schimb de opinii, idei, sugestii, inițiative și cerințe.

- *principiul responsabilității*, potrivit căruia fiecare dintre părți este responsabilă pentru obligațiile asumate în conformitate cu legislația în vigoare, cu prevederile contractuale, în realizarea comenzilor sociale și a programelor. Este relevantă în acest context Constituția Elveției care stipulează expres în art. 6 (intitulat Responsabilitate individuală și socială) că:

„Fiecare persoană este responsabilă pentru sine și contribuie în funcție de capacitatea proprie la îndeplinirea sarcinilor Statului și societății” [32].

Abordînd destul de complex fenomenul interacțiunii intrasectoriale din cadrul societății (sectorul puterii publice, sectorul de afaceri, sectorul asocierii voluntare și sectorul familiei), cercetătorul rus A.C. АВТОМОВ identifică următoarele principii ale acesteia [279, p. 83-89]:

- *principiul legalității* – legalitatea fiind înțeleasă în sensul său larg – ca o construire a interacțiunii intrasectoriale în corespundere cu normele juridice consacrate în Constituție, legi, actele juridice internaționale și în alte acte interne cu caracter normativ. Stabilirea unor norme generale obligatorii, consacrate legislativ, permite evitarea subiectivismului în organizarea interacțiunii, oferă părților acesteia o reprezentare clară a drepturilor și obligațiilor, a procedurilor necesare, precum și a răspunderii etc. Respectarea normelor de drept este foarte importantă pentru previzibilitatea conduitei părților interacțiunii, uniformitatea modelelor de activitate, aprecierea legalității conduitelor. În realitate, uneori, se poate constata imperfecțiunea bazei juridice a interacțiunii. În acest caz însă nu trebuie uitat că există o ordine consacrată legislativ de modificare a legilor și fiecare parte este în drept să acționeze în direcția propunerii de modificări și completări ale actelor normative, abrogări sau elaborări de noi acte. Prezintă importanță în acest sens una din tehnologiile interacțiunii – *lobbysmul*.

- *principiul accesului egal la interacțiune* a tuturor reprezentanților diferitor sectoare ale activității sociale. Accesul egal presupune, în esență, lipsa oricărei discriminări, calea spre o asemenea interacțiune este deschisă fiecăruia, dar formele interacțiunii sînt diferite, deoarece ele sînt necesare pentru soluționarea diferitor probleme și, în același timp, organizațiile participante sînt de asemenea diferite.

- *principiul transparenței*. În corespundere cu acest principiu, informația despre condițiile interacțiunii, formele, metodele, regulile și tehnologiile acesteia sînt publice. Acest principiu mai presupune și faptul că nu sînt secrete nici informațiile referitoare la cine și cu cine colaborează, ce obiective urmăresc să realizeze etc.

- *principiul voluntariatului*. O interacțiune eficientă este posibilă doar în cazul în care părțile sînt convinse de utilitatea interacțiunii. Convingerea, de regulă, se produce la o anumită etapă de dezvoltare. Impunerea interacțiunii este imposibilă. Caracterul voluntar presupune nu doar lipsa unor obiecții referitoare la interacțiune, ci tendința activă a participanților spre o interacțiune bazată pe conștientizarea propriilor interese, posibilități, necesități, scopuri și sarcini, pe cunoașterea poziției celorlalți participanți, pe disponibilitatea acceptării unor compromise pentru atingerea rezultatelor ce ar satisface toți participanții.

- *principiul multiplelor tehnologii*. Dat fiind faptul că interacțiunea se realizează prin diferite forme (desfășurarea în comun a diferitor manifestații, consilii de experți, granturi de stat,

lobbyism etc.), este evident că fiecare din aceasta implică în sine și aplicarea a diferitor tehnologii (prin tehnologii ale interacțiunii intrasectoriale se înțelege totalitatea metodelor corelate și ordonate într-o anumită consecutivitate pentru realizarea contactelor dintre instituții, formate în procesul activității umane în diferitele sale sfere [279, p. 91]).

Important în acest context este de subliniat că doar o consacrare constituțională a principiilor interacțiunii organelor puterii de stat cu instituțiile societății civile (ONG-uri) poate garanta o reală colaborare între stat și societate, precum și să influențeze pozitiv autoritățile statului și instituționalizarea noilor instituții obștești.

O consacrare constituțională a principiilor de interacțiune a statului, societății și persoanei există în multe constituții ale lumii, fiind un rezultat al dezvoltării istorico-juridice a colaborării dintre state și instituțiile societății civile. De regulă, asemenea principii nu pot fi atestate într-un singur act normativ, de aceea cercetătorii identifică în acest sens trei categorii de principii: *constituționale*, *legislative* și *normative* [288, p. 60], care se află, desigur, într-o legătură foarte strânsă.

Din categoria *principiilor constituționale* fac parte: legalitatea, egalitatea, răspunderea, unicitatea puterii de stat, separația și colaborarea puterilor etc. Cele mai importante principii din această categorie, care au o legătură directă cu interacțiunea societății civile cu statul, sînt considerate: *principiul egalității formal-juridice*, condiționat de egalitatea în drepturi a persoanelor indiferent de: gen, rasă, naționalitate, limbă, proveniență, confesiune, situație economică sau profesională, consacrată în constituție și *principiul răspunderii* care stabilește survenirea consecințelor juridice negative pentru cei care încalcă normele dreptului ce reglementează relațiile interacțiunii date.

În această ordine de idei, un important principiu formulează (cu titlu de *lege ferenda*) un cercetător din Republica Moldova, care „în vederea consolidării garanțiilor constituționale ale dreptului cetățeanului de a participa la procesul decizional consideră logic, necesar și oportun a consacra constituțional un principiu fundamental pentru realizarea acestuia – *principiul consultării cetățenilor și asociațiilor reprezentative de către autoritățile publice în procesul elaborării și adoptării deciziilor* [163, p. 171].

Vorbind despre principiile legislative și normative ale interacțiunii statului cu societatea civilă, vom menționa următoarele [288, p. 60-61]: - principiul recunoașterii de către organele puterii de stat a drepturilor și intereselor instituțiilor societății civile de a participa la procesul de elaborare și realizare a politicii de stat; - principiul asigurării drepturilor și intereselor instituțiilor societății civile; - principiul neingerinței reciproce; - principiul transparenței și colegialității elaborării și realizării în comun a deciziilor; - principiul răspunderii pentru obligațiile asumate; - principiul egalității în drepturi a instituțiilor societății civile la susținere din partea statului, în

cazurile prevăzute de lege; - principiul controlului de stat asupra activității instituțiilor societății civile; - principiul controlului obștesc asupra organelor puterii de stat.

Principiul recunoașterii de către organele puterii de stat a drepturilor și intereselor instituțiilor societății civile de a participa la procesul de elaborare și realizare a politicii de stat decurge din Constituție (în special din *dreptul la administrare* recunoscut cetățenilor [163, p. 75]), fiind dezvoltat în legislație. Acest principiu poate fi realizat doar în cazul în care este realizat *principiul asigurării drepturilor și intereselor instituțiilor societății civile*, în caz contrar, acesta rămâne a fi doar un principiu declarativ.

Principiul neingerinței reciproce se bazează în principal pe libertatea asocierii garantată de Constituție. De esența principiului ține libertatea activității asociațiilor obștești. Sînt relevante în acest caz:

- dispozițiile constituționale care consacră: *libertatea conștiinței* (art. 29 din Constituția României (în continuare CR) [38] și respectiv, art. 31 din Constituția Republicii Moldova (în continuare CRM) [34]), *libertatea întrunirilor* (art. 39 din CR și, respectiv, art. 40 din CRM), *dreptul de asociere* (art. 9 și art.40 din CR; art. 41-42 din CRM) etc.,

- precum și dispozițiile legislative conținute în: *Legea Republicii Moldova privind cultele religioase și părțile lor componente* [121]; *Legea României nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor* [129]; *Legea Republicii Moldova privind întrunirile* [122]; *Legea României nr. 60/1991 privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice* [134]; *Legea Republicii Moldova cu privire la asociațiile obștești* [106]; *Ordonanța Guvernului României 26/2000 cu privire la asociații și fundații* [159] etc.

Transparența și colegialitatea procesului de elaborare și realizare în comun a deciziilor sînt principii consacrate într-un șir de acte normative ale organelor de stat, statutelor și diferitor acte ale instituțiilor societății civile. Printre cele mai importante acte legislative și normative ale Republicii Moldova în materie pot fi enumerate: *Legea privind transparența în procesul decizional* [124]; *Legea privind accesul la informație* [115]; *Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova cu privire la acțiunile de implementare a Legii privind transparența în procesul decizional* [89]; *Legea privind actele legislative* [116]; *Hotărîrea Parlamentului pentru aprobarea Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă* [92]; *Legea cu privire la Guvern* [111]; *Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale* [117]; *Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova cu privire la crearea Consiliului Național pentru Participare* [90]; *Legea privind administrația publică centrală de specialitate* [118]; *Legea privind administrația publică locală* [119] etc.

În România, relevante sînt în context: *Legea 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică* [130], *Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes*

public [132]; *Legea nr. 215/2001 administrației publice locale* [126]; *Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor* [136] etc.

În pofida caracterului voluntar al interacțiunii autorităților statului cu instituțiile societății civile, anume *principiul răspunderii* vine să stabilească consecințele juridice ale încălcării normelor create în urma unei astfel de interacțiuni/colaborări. În practică, acest principiu întâlnește o serie de dificultăți, mai ales în ceea ce privește sancțiunile aplicate organelor de stat, întrucât „răs-punderea directă a statului față de popor este o ficțiune” [288, p. 62]. Prin urmare, am putea aprecia acest principiu ca fiind cel mai dificil de realizat, dar, în același timp, este unicul principiu, a cărui respectare ar putea garanta o interacțiune responsabilă și eficientă a statului cu societatea civilă.

Principiul egalității în drepturi a instituțiilor societății civile presupune faptul că statul este obligat să respecte în mod egal drepturile instituțiilor societății civile, indiferent de poziția acestora față de stat și autoritățile acestuia. Realizarea acestui principiu este în mare parte deficitară din cauza încercărilor de apreciere mai pronunțată a unor sau altor instituții ale societății civile cu scopul de a forma grupuri de structuri loiale și dirijabile [288, p. 62]. Acest principiu este consacrat expres în art. 13 alin. (4) din Constituția Federației Ruse, potrivit căruia „Asociațiile obștești sînt egale în fața legii” [298]. Cu regret, în această materie Constituțiile României și a Republicii Moldova se limitează doar la consacrarea egalității cetățenilor (art. 16 în ambele), care doar printr-o interpretare extensivă poate fi recunoscută și asociațiilor acestora. În acest sens, este relevantă Decizia Curții Constituționale a României nr. 35 din 2 aprilie 1996, în care reține printre altele că „principiul egalității cetățenilor, prevăzut la art. 16 din Constituția României se aplică și persoanelor juridice, în măsura în care prin intermediul acestora cetățenii își exercită un drept constituțional cum este, bunăoară, asocierea în partide politice” [49]. În Republica Moldova principiul în cauză îl regăsim consacrat în *Legea cu privire la asociațiile obștești* [106], care la art. 3 alin. (1) stipulează: „Asociațiile obștești sînt egale în fața legii și își desfășoară activitatea conform programelor și statutelor lor, în conformitate cu Constituția și cu legislația Republicii Moldova”.

În viziunea noastră, dată fiind necesitatea consolidării statutului constituțional al ONG-urilor în societatea democratică, considerăm necesară o eventuală completare a dispozițiilor constituționale în ambele state prin consacrarea „egalității asociațiilor cetățenilor”, indiferent de natura acestora (politică, socială etc.).

În fine, *principiile controlului de stat și obștesc* realizează coroborat principiul controlului reciproc al statului și al societății civile, care reprezintă un element fundamental al interacțiunii și decurge din întregul sistem legislativ al statului [288, p. 62]. Prin urmare, aceste principii pot fi deduse din prevederile multor acte legislative și normative enunțate *supra*.

Generalizînd, subliniem că existența actelor normative ce reglementează raporturile dintre organele puterii  i instituțiile societății civile în general, precum  i principiile  i formele acestora, conturează premisele  i condițiile necesare pentru o interacțiune constructivă a statului cu societatea civilă. Desigur, există şi o serie de probleme, care trebuie solu ionate inclusiv la nivel de elaborare  i adoptare a unei *concep ii a interacțiunii statului cu societatea civilă* ( i nu doar la nivel de autorita i publice, ca în cazul Republicii Moldova),  in indu-se cont de teoria juridică, de baza legislativă  i practică în domeniu.

3.5. Concluzii la capitolul 3

- Rolul ONG-urilor în statele contemporane poate fi sintetic exprimat prin ideea că ele reprezintă porta-voce a societății civile  i a cetățenilor, fiind principalul reprezentant al acestora în raport cu autorita ile statului, în cazurile de protecție  i apărare a drepturilor  i intereselor acestora at t prin contestarea acțiunilor autoritaților publice, c t  i prin contribuția adusă la optimizarea procesului decizional  i normativ per ansamblu.

- Fundamentele constituționale ale ONG-urilor în democrațiile constituționale sunt: *principiul pluralismului*, care garantează existența acestora, *dreptul de asociere*, care condi ioneaz  instituirea lor  i *principiile de interacțiune cu statul* – menite să asigure funcționalitatea ONG-urilor ca exponenți principali ai societății civile.

- Exercițarea dreptului de asociere implică c teva exigen e importante: asociațiile sînt independente at t unele fa   de altele (prin specializarea scopurilor), c t  i față de stat, ceea ce denotă libertatea  nf in  arii  i funcționării lor. Pe cale de consecință, asocierea nu poate fi impusă (cu excepția exercițiului unei misiuni de serviciu public)  i nici interzisă (prin autorizarea de asociații unice într-o anumită sferă a relațiilor sociale).

- Pornind de la faptul că art. 42 din Constituția Republicii Moldova necesită unele modificări în vederea garantării dreptului de asociere tuturor persoanelor, propunem următoarea redactare a acestuia: „(1) *Orice persoană are dreptul de a se asocia liber în syndicate, în patronate  i alte forme de asociere, pentru promovarea  i apărarea intereselor  i drepturilor sale.* (2) *Nimeni nu poate fi constr ns a se asocia sau a r m ne membru al vreunei asociații.* (3) *Toate formele de asociere sunt egale în fa a legii  i a justiției*”.

-  n cazul reglementării constituționale a dreptului la asociere în România (art. 40 din Constituție) propunem recunoașterea acestui drept oricărei persoane  i nu doar cetățenilor României, după cum este în prezent.

- O interacțiune eficientă a statului cu societatea civilă este posibilă doar în condițiile stabilirii unui acord în acest sens, prin elaborarea unui act politico-juridic – *Concep ia interacțiunii statului cu societatea civilă*, care să stabilească, printre altele, următoarele principii

ale interacțiunii: *principiul legalității; principiul egalității și a accesului egal la interacțiune; principiul susținerii și responsabilității reciproce; principiul controlului reciproc; principiul neingerinței reciproce; principiul recunoașterii de către organele puterii de stat a drepturilor și intereselor instituțiilor societății civile de a participa la procesul de elaborare și realizare a politicii de stat; principiul asigurării drepturilor și intereselor instituțiilor societății civile; principiul transparenței și colegialității procesului de elaborare și realizare în comun a deciziilor.*

- Desigur, în context, nu ar fi de prisos consacrarea în textul constituțional a unui compartiment distinct consacrat interacțiunii statului cu societatea civilă.

- Ținând cont de faptul că *pluralismul* constituie un fundament constituțional al societății civile, propunem modificarea și completarea Legii Supreme pentru garantarea corespunzătoare a acestui principiu. Astfel, se impune de la sine consacrarea *pluralismului* (și nu a *pluralismului politic*) ca valoare supremă garantată în art. 1 alin. (3) atât în Constituția Republicii Moldova, cât și în Constituția României, și garantarea corespunzătoare a acestuia prin interzicerea revizuirii. În plus, o modificare similară ar fi necesară și în cazul art. 5 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, prin care s-ar conferi un fundament constituțional solid societății civile din Republica Moldova.

4. CONȚINUTUL STATUTULUI JURIDIC AL ORGANIZAȚIILOR NONGUVERNAMENTALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA, ROMÂNIA ȘI ÎN ACTELE UNIUNII EUROPENE

4.1. Fundamentarea teoretică a statutului juridic al organizațiilor nonguvernamentale

Considerații generale cu privire la statutul juridic al persoanei. În orice societate situația omului depinde în mod substanțial de sistemul social-politic al acesteia. Anume acest factor obiectiv predetermină situația persoanei în societate, esența și caracterul relațiilor ei cu ceilalți oameni. În societatea fără clase situația oamenilor, conduita lor și relațiile dintre ei erau reglementate de obiceiurile formate, de tradițiile stabilite și normele morale, a căror respectare era asigurată de opinia publică, de autoritatea celor vîrstnici și a părinților. Odată cu apariția proprietății private, a divizării societății în clase antagoniste, apariția statului și a dreptului, în stabilirea situației persoanei în societate, pe lângă obiceiurile, tradițiile și normele morale, un rol major i-a revenit normelor de drept. Astfel, ele reglementează conduita omului, determină caracterul relațiilor lui reciproce cu societatea și statul, care-i atribuie persoanei anumite drepturi și îi impun îndatoririle corespunzătoare. Anume pe această bază apare o nouă noțiune: *situația juridică a persoanei* [75, p. 6-7].

În general, în literatura de specialitate, termenul „statut” (inițial utilizat în teoria dreptului și dreptul constituțional, ulterior fiind preluat și în alte ramuri ale dreptului [308, p. 139]) cunoaște mai multe interpretări. Pornind de la etimologie, precizăm chiar de la început că termenul „statut” provine de la cuvîntul latin *statutum* – „a statua”, „a decide”, „a ordona” [154, p. 592]. Potrivit unor cercetători, în sens obișnuit, „statutul” semnifică: „prestigiu”; situația stabilă în interiorul sistemului social, legată de anumite așteptări, drepturi și obligații etc.; reputație pozitivă sau negativă, autoritatea persoanei în cadrul anumitor relații sociale [290, p. 219].

În cel mai larg sens, termenul „statut” este propriu atît domeniului dreptului, cît și al sociologiei (avînd o conotație socială pronunțată). Acest moment este atestat în însuși Dicționarul Explicativ al Limbii Române [54, p. 1016], în care cuvîntul „statut” este explicat sub un dublu aspect:

- juridic: *statut personal* – *totalitatea legilor care se aplică cetățenilor unui stat;*
- sociologic: *statut social* – *locul pe care îl ocupă un individ într-un sistem social dat și la un anumit moment.*

În domeniul sociologiei, „statutul” (numit și *status*) este privit ca o poziție în cadrul unui sistem social, precum ar fi cea de „copil” sau „părinte”. Respectiv, „statutul” indică ceea ce omul este. Fiecare om dispune de câteva *statute* concomitent. De exemplu, un adolescent este fiu pentru părinții săi, frate pentru sora sa, prieten pentru cercul său social, coleg pentru membrii clasei lui. Asemenea combinații de *statute* se ramifică în diferite direcții și se modifică pe parcursul vieții. Copilul crește și devine părinte, studentul devine jurist sau medic, oamenii se căsătoresc devenind soți și soții (acest statut încetînd în caz de divorț sau deces) etc. Angajarea la serviciu sau asocierea la o organizație mărește numărul *statutelor*; încetarea activității – îl micșorează. Astfel, pe parcursul vieții, omul obține și pierde mai multe *statute* [233, p. 199].

În cadrul teoriei dreptului, termenul „statut” are o conotație distinctă. Potrivit aceluiași Dicționar Explicativ al Limbii Române, prin termenul de „statut” este desemnat [54, p. 1016]: a) *actul sau ansamblul de dispoziții cu caracter oficial, prin care se reglementează scopul, structura și modul de funcționare al unei organizații, asociații etc.*; b) *Constituția*.

La rîndul său, Micul Dicționar Juridic [83, p. 171] explică termenul „statut” ca: 1) *Regulament sau convenție destinată să asigure funcționarea unei colectivități publice sau private*; 2) *Statut personal – normele referitoare la starea și capacitatea persoanelor*.

Venind cu unele explicații, prof. V.I. Prisăcaru subliniază că prin noțiunea de „statut” se înțelege actul juridic prin care se impun anumite măsuri, dispoziții în virtutea dreptului de comandă al statului. Denumit „statut”, această totalitate de norme juridice cuprinde voința statului de a reglementa, în mod autoritar, o anumită categorie de raporturi sociale ori instituții juridice [167, p. 59].

În ceea ce privește sintagma „statut juridic”, aceasta este explicată în Marele dicționar juridic rus [282, p. 587] ca *situația subiecților de drept, totalitatea drepturilor și obligațiilor acestora, stabilită de normele dreptului*.

Rezumînd cele două accepțiuni ale noțiunii de „statut”, considerăm necesar a sublinia ideea că *statutul juridic* al persoanei se află într-o strînsă interacțiune cu *statutul social* al acesteia. În cadrul interacțiunii date, *statutul social* reprezintă cauza primară a apariției și existenței *statutului juridic* care, la rîndul său, în anumite condiții influențează relațiile sociale, corectîndu-le [314, p. 317]. În fine, concludiv, se poate susține că „statutul” presupune o stare, o situație a persoanei. În cazul în care situația persoanei este reglementată prin norme juridice, sîntem în prezența unei situații juridice [141, p. 372]. Mai mult, este important de reținut că „statutul” este propriu oricărei persoane, atît în mod individual, cît și colectiv, care în unele privințe sunt asemănătoare. Iată de ce, în prezentul demers științific ne propunem a contura *statutul juridic* al ONG-urilor, ca subiect colectiv, în baza *statutului juridic* al persoanei.

În încercarea de a dezvolta subiectul, vom preciza pentru început că în literatura de specialitate, diferite polemici științifice au condiționat problema existenței sau nu a sinonimiei dintre noțiunea „statut juridic” și „situație juridică”. În pofida diferitor argumente aduse *pro* și *contra* (analizate în detalii de către cercetătorul O. Marian [141, p. 371-385]), suntem de părerea că au dreptate autorii care consideră că sînt puține temeiuri și argumente pentru a delimita strict *situația juridică* de *statutul juridic*. Mai mult, ținînd cont de faptul că noțiunile *situație* și *statut* sînt sinonime, iar în legislație și doctrină este utilizat în mare parte doar termenul *statut*, devine evidentă inutilitatea delimitării acestora, ea fiind doar generatoare de confuzii [141, p. 375].

În vederea fortificării acestei poziții considerăm relevante următoarele accepțiuni date noțiunii de *statut juridic*: „situația juridică a persoanei în cadrul societății, reglementată de lege”; „exprimarea și asigurarea juridică a situației reale pe care o are omul în cadrul statului și a societății; „aspectul juridic al situației sociale a persoane” [315, p. 179].

Totodată, sinonimia dintre conceptele analizate este confirmată și în doctrina românească, în care *statutul juridic al persoanei* este numit și *situație juridică* (*condiție juridică* [100, p. 54; 225, p. 178-180]), sintetizînd astfel condiția sa juridică într-un sistem de drept [201, p. 490-49; 143, p. 302].

În fine, trebuie să precizăm că noțiunea de *statut juridic* reprezintă o noțiune generală caracteristică oricărui subiect de drept. Statutul juridic reprezintă o instituție juridică complexă și multilaterală. Înglobînd toate tipurile de relații juridice, determinînd poziția subiecților în societate, statutul juridic al subiectului de drept reflectă și consacră în drept situația reală, *de facto* a acestuia. Cu alte cuvinte, *statutul juridic* reprezintă exprimarea juridică a poziției reale pe care o are cetățeanul sau organizația în sistemul relațiilor sociale reglementate de drept [285, p. 334].

În același timp, statutul juridic determină situația de drept a cetățenilor în diferitele sfere ale activității lor sociale și de stat, stabilește caracterul relațiilor dintre persoană și societate, dintre stat și cetățean [75, p. 6].

Prin esență, statutul juridic reprezintă nucleul exprimării normative a principiilor de bază ce guvernează relațiile persoanei cu statul. Acesta reprezintă un sistem de etaloane, modele de conduită a oamenilor (limitele conduitei posibile și necesare [307, p. 147]), sancționate și protejate de către stat și, de regulă, general acceptate de societate [314, p. 312].

Definiția și elementele statutului juridic al persoanei. Referitor la definirea *statutului juridic* al persoanei, menționăm că în literatura de specialitate pot fi întîlnite diferite definiții. Majoritatea cercetătorilor formulează laconic că *statutul juridic al persoanei* presupune totalitatea drepturilor, libertăților și a obligațiilor [307, p. 147; 314, p. 312] (îndatoririlor [75,

p. 6]) de care dispune aceasta în baza legii naționale și a normelor de drept internațional [312, p. 475].

În doctrina românească se menționează în acest sens că „totalitatea drepturilor și obligațiilor pe care le are cetățeanul în conformitate cu normele juridice în vigoare formează statutul juridic al acestuia” [143, p. 302], or, „ansamblul de drepturi și obligații recunoscute persoanelor prin normele juridice în vigoare constituie statutul juridic al persoanei” [201, p. 490]. În această ordine de idei, prof. I. Muraru susține că „drepturile fundamentale, împreună cu celelalte drepturi subiective și cu îndatoririle corelative, formează statutul juridic al cetățeanului” [149, p. 171; 148, p. 194].

În același timp, tot mai mulți autori tratează statutul juridic al persoanei ca un fenomen complex, care, pe lângă drepturi, libertăți și obligații, cuprinde și alte elemente. Din acest punct de vedere, se susține că structura acestuia nu presupune doar o simplă totalitate de elemente, ci o construcție interioară a elementelor acestuia, o ordonare și ierarhizare a acestora, însoțite de corelări și interdependențe reciproce [141, p. 375]. Unii autori în acest sens operează cu categoria de „construcție juridică”. Bunăoară, în viziunea prof. Н.В. Витрук, conținutul situației juridice a persoanei nu este doar o noțiune, ci un model (ideal) ce reflectă construcția complexă a acesteia [283, p. 26-27].

Aflându-se în atenția doctrinarilor, construcția statutului juridic al persoanei cunoaște trei abordări [289, p. 92]:

Într-o primă abordare, construcția juridică a statutului cuprinde un sistem complex de elemente. Deci, pe lângă drepturi, libertăți și obligații, ca elemente ale acestuia sunt recunoscute: garanțiile drepturilor omului; capacitatea juridică, principiile și cetățenia; răspunderea juridică; interesele legale etc.

Cu mult mai complex prezintă statutul juridic al persoanei prof. Н.В. Витрук, potrivit căruia acesta cuprinde: drepturile și libertățile juridice; obligațiile juridice; interesele legale (interese ce nu sînt cuprinse de drepturi și libertăți, dar sînt protejate juridic de către stat); cetățenia, capacitatea juridică; garanțiile juridice [283, p. 38].

În literatura de specialitate moldovenească se menționează în context că structura statutului juridic al persoanei cuprinde [293, p. 70-71]: cetățenia; drepturile, libertățile și interesele persoanei; garanțiile drepturilor și libertăților omului; îndeplinirea corespunzătoare a îndatoririlor; răspunderea statului, a autorităților publice, a funcționarilor publici, a colectivelor de muncă, asociațiilor obștești și a cetățenilor pentru neîndeplinirea obligațiilor juridice, pentru lezarea acestora.

De fapt, o structură și un conținut complex au fost recunoscute statutului juridic al persoanei și de către cercetătorii din perioada sovietică. În acest sens, D.C. Grama și E.G.

Martîncic menționau, la timpul lor, următoarele elemente ale statutului juridic: - cetățenia; - capacitatea de folosință a cetățenilor; - drepturile și libertățile; - îndatoririle cetățenilor; - garanțiile drepturilor și libertăților, precum și îndeplinirea drepturilor și libertăților în modul cuvenit [75, p. 24].

Într-o a doua abordare, drept elemente componente ale statutului juridic al persoanei sînt considerate doar drepturile și obligațiile. Celelalte elemente sînt apreciate fie ca premise ale statutului juridic – elemente „prestatutare” (cetățenia, capacitatea juridică generală), fie ca elemente „poststatutare”, secundare în raport cu primele (de ex., răspunderea juridică este secundară față de obligații). Totodată, se propune ca elementele „prestatutare” și „poststatutare” să fie incluse în noțiunea de „situație juridică” a persoanei [310, p. 92-93].

A treia abordare se bazează pe recunoașterea categoriilor enunțate ca fiind sinonime, precum și nedelimitarea elementelor statutului juridic în principale și secundare. Relevant, în acest sens, este Л.Д. Воеводин, care identifică următoarele elemente ale statutului juridic al persoanei: cetățenia ca fundament al statutului; capacitatea juridică; principiile statutului juridic; drepturile și libertățile fundamentale (constituționale) ale omului, care ocupă locul central în cadrul statutului; obligațiile juridice; garanțiile juridice sau condițiile și mijloacele prevăzute de constituție și legislație pentru realizarea drepturilor și obligațiilor persoanei [284, p. 30-38].

În același context, И.А. Данилюк [289, p. 93] grupează elementele statutului juridic al persoanei în trei nivele:

- drepturile, libertățile și obligațiile persoanei ca nucleu al statutului;
- cetățenia, capacitatea juridică și garanțiile juridice ca condiții de realizare a drepturilor, libertăților și obligațiilor;
- principiile statutului juridic ce integrează în sine conținutul normativ al drepturilor, libertăților și obligațiilor omului și condițiile de realizare a acestora.

Generalizînd aceste abordări, cercetătorul O. Marian menționează pe bună dreptate că statutul juridic al persoanei este practic o instituție juridică cu o structură complexă. Evident, nucleul statutului este format din: drepturi, libertăți, interese legale și îndatoriri, dar acestea devin funcționale doar în cazul în care sînt îndeplinite anumite cerințe (de ex., cetățenia, capacitatea juridică etc.) și asigurate prin garanții corespunzătoare (cum ar fi principiile drepturilor omului, inevitabilitatea răspunderii pentru încălcarea drepturilor omului etc.). Toate aceste momente în ansamblul lor formează conținutul statutului juridic al persoanei și îi determină realizarea și eficiența practică [141, p. 377].

Categorii de statute juridice. Complexitatea vieții sociale și diversitatea activităților desfășurate de către indivizi au determinat conturarea diferitor tipuri de statute juridice ale persoanei care, așa cum s-a menționat ceva mai sus, se substituie uneori, fie se completează reciproc.

Referitor la categoriile de statute juridice în doctrină nu poate fi atestată o viziune unică. Astfel, în studiile de specialitate mai vechi, sînt recunoscute doar două categorii: *statutul constituțional (general)* și *statutul juridic individual* [75, p. 18-20].

În lucrările mai recente, sînt evidențiate categorii, precum [315, p. 181-182]: a) statutul general sau constituțional al cetățeanului; b) statutul special al anumitor categorii de cetățeni; c) statutul individual; d) statutul persoanelor fizice și juridice; e) statutul străinilor, al persoanelor fără cetățenie, al persoanelor cu dublă cetățenie și al refugiaților; f) statutul cetățenilor aflați în străinătate; g) statute ramurale: juridico-civil, juridico-administrativ, procesual-penal etc.; h) statutul profesional (al deputatului, al ministrului, al judecătorului, al procurorului); i) statutul persoanelor care activează în situații extreme.

O clasificare distinctă a categoriilor de statute juridice ale persoanei propun B.M. Сырых [312, p. 475] și B.B. Оксамытный [307, p. 149-150], care, în funcție de nivelul la care sînt consacrate normele juridice ce stabilesc drepturi, libertăți și obligații identifică: statut juridic internațional; statut constituțional; statut ramural; statut special; statut individual. Apreciind în mod special această clasificare, în cele ce urmează ne vom reține atenția asupra acestora spre a o dezvolta.

Statutul juridic internațional este format din drepturile și libertățile consacrate de normele dreptului internațional [312, p. 378]. Într-o altă accepțiune, statutul universal/internațional al persoanei este determinat de totalitatea actelor juridice internaționale ce consacră drepturile, libertățile și obligațiile fundamentale ale omului, recunoscute de societatea internațională, devenind astfel exemple pentru statele democratice [307, p. 150].

Principalele acte juridice internaționale în acest sens sînt: *Declarația Universală a Drepturilor Omului* din 1945 [52], *Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice* din 16.12.1966 [226], *Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale* din 16.12.1966 [227], *Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale* din 04.11.1950 [214] etc. Potrivit acestor instrumente internaționale, orice persoană dispune de un set de drepturi și libertăți fundamentale pe care statele (semnatore) le garantează cetățenilor săi, printre care: dreptul la viață, dreptul la inviolabilitate, dreptul la muncă, dreptul la învățătură, dreptul la întruniri, dreptul la administrare etc.

Referitor la obligații, este elocvent art. 29 din *Declarația universală a drepturilor omului*, potrivit căruia [52]: „1. Orice persoană are îndatoriri față de colectivitate, deoarece numai în cadrul acesteia este posibilă dezvoltarea liberă și deplină a personalității sale. 2. În exercitarea drepturilor și libertăților sale, fiecare om nu este supus decît numai îngrădirilor stabilite prin lege, exclusiv în scopul de a asigura cuvenita recunoaștere și respectare a drepturilor și libertăților altora și ca să fie satisfăcute justele cerințe ale moralei, ordinii publice și bunăstării

generale într-o societate democratică. 3. Aceste drepturi și libertăți nu vor putea fi în niciun caz exercitate contrar scopurilor și principiilor Organizației Națiunilor Unite.”

Statutul constituțional al persoanei este format din drepturi, libertăți și obligații stipulate în Constituția statului [312, p. 476] (și în alte izvoare de drept constituțional [289, p. 90]). Este de menționat că în doctrina românească se precizează că „drepturile fundamentale, împreună cu îndatoririle corelative, formează statutul juridic al cetățeanului” [8, p. 181]. Mai mult, dezvoltând structura statutului juridic constituțional al cetățenilor români, M. Bădescu enumeră următoarele elemente [8, p. 181-227]: - *principiile drepturilor, libertăților și îndatoririlor cetățenilor români* (universalitatea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale; neretroactivitatea legii; egalitatea în drepturi; exercitarea funcțiilor și demnităților publice; protecția cetățenilor români în străinătate; protecția acordată cetățenilor străini și apatrizilor în România; interdicția extrădării și expulzării cetățenilor români din România; prioritatea reglementărilor internaționale; accesul liber la justiție; restrângerea pe cale de excepție a exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale); - *drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor români*; - *îndatoririle fundamentale ale cetățenilor români*.

Referitor la specificul statutului constituțional al persoanei, precizăm că majoritatea statelor democratice recunosc la nivel constituțional cetățenilor o bună parte din drepturile și libertățile consacrate în actele internaționale. Cu toate acestea, o coincidență totală între statutul juridic internațional al persoanei și cel constituțional nu poate fi atestată, întrucât [312, p. 378-379]:

- Constituția poate reglementa un spectru mai larg de drepturi și libertăți;
- unele drepturi prevăzute de normele internaționale pot să lipsească în textul constituțional (bunăoară, în Constituția RM [34] nu este consacrat expres dreptul la un proces echitabil);
- constituțiile prevăd și anumite îndatoriri pentru cetățenii săi (cum ar fi: exercitarea cu bună-credință a drepturilor și a libertăților /art. 55 din Constituția RM/, devotamentul față de țară /art. 6/, apărarea patriei /art. 57/, contribuția, prin impozite și prin taxe, la cheltuielile publice /art. 58/, protecția mediului înconjurător, conservarea și ocrotirea monumentelor istorice și culturale /art. 59/), ceea ce în actele internaționale lipsește.

În baza celor expuse, devine clară și justificată delimitarea statutului juridic internațional al persoanei de statutul constituțional al acesteia [312, p. 379]. Mai mult, trebuie să recunoaștem că, din punct de vedere istoric, întîietatea îi aparține statutului juridic constituțional, cel internațional cristalizându-se cu mult mai târziu.

Pe de altă parte, vom menționa că, în studiile de specialitate, *statutul constituțional* al persoanei este recunoscut a fi unul abstract (declarativ), datorită cărui fapt el mai este numit și *statut juridic general* [75, p. 18]. În același timp, în doctrină se argumentează că acesta este un

statut juridic de bază (fundamental) [319, p. 9; 307, p. 152], moment ce implică inevitabil dezvoltarea sa în conținutul statutului juridic special (luându-se în considerație specificul diferitor categorii de persoane) și a statutului juridic individual (care reflectă situația unui subiect concret) [289, p. 90].

Un moment important ce merită subliniat în context ține de faptul că Legea Supremă a oricărui stat consacră *bazele statutului juridic al persoanei*. Acestea sînt formate cu luarea în considerare a standardelor internaționale în materia drepturilor omului, a intereselor generale ale statului și a particularităților acestuia, reflectă limitele intervenției statului în viața privată a persoanei, cuprind mecanismele constituționale și de altă natură de asigurare a drepturilor și libertăților omului, precum și principiile dezvoltării acestora în legislația statului [307, p. 152]. Important este ca în procesul detalizării statutului constituțional al persoanei în legislație să nu se admită limitarea, suprimarea sau restrîngerea conținutului și volumului drepturilor și libertăților constituționale ale acesteia.

Din aceeași perspectivă, este de remarcat și valoarea excepțională a statutului constituțional în ceea ce privește consacrarea egalității tuturor în fața legii, întrucît „stabilește pentru toți cetățenii aceleași drepturi și libertăți, îndatoriri și răspunderi, una și aceeași posibilitate de a lua parte la treburile de stat și obștești” [75, p. 18-19].

În același timp, considerăm necesar a reține că una din trăsăturile caracteristice ale statutului juridic constituțional al persoanei este stabilitatea relativă a acestuia (în raport cu dinamica vieții sociale), fapt ce-i permite să aibă un rol important mai ales în cazurile în care în societate se produc transformări și procese negative, regresive [314, p. 317]. Respectiv, am putea deduce că statutul juridic constituțional al persoanei constituie un important factor stabilizator al relațiilor sociale din cadrul statului și al societății.

Tot la capitolul statutului constituțional al persoanei considerăm necesar a concretiza că în literatura de specialitate în cadrul acestuia sînt identificate trei categorii: *statutul constituțional al cetățeanului* (consacrat și în Legea cetățeniei Republicii Moldova [103]), *statutul constituțional al cetățenilor străini și al apatrizilor*, inclusiv al refugiaților (reglementat în Legea-cadru în materie [112]) și *statutul constituțional al persoanei* [141, p. 380]. Prin urmare, se poate conchide că Constituția, ca Lege Fundamentală a statului, conturează destul de justificat trei categorii de statute juridice distincte: pentru cetățenii săi, pentru cetățenii străini și pentru orice persoană, care deja urmează a fi dezvoltate în modul corespunzător în legislația statului. Ținînd cont de cele menționate, susținem necesitatea de a recunoaște *statutul constituțional al persoanei* în general ca o instituție juridică distinctă și complexă, ce stă la baza statutului juridic al persoanei în cadrul statului și al societății (fiind nucleul acesteia) [141, p. 381].

Statutul ramural al persoanei este constituit din drepturile, libertățile și obligațiile ce caracterizează situația juridică a persoanei în sfera de acțiune a principalelor componente ale sistemului de drept [307, p. 153]: dreptul administrativ, dreptul civil, dreptul familiei, dreptul muncii, dreptul procesual-penal, dreptul procesual civil etc.

În general, fiecare ramură a dreptului, în funcție de obiectul său, stabilește statutul juridic al persoanei, or, măsura libertății acesteia în sfera dată de relații. De exemplu, dreptul civil stabilește posibilitățile juridice ale persoanei legate de posesia, folosința și dispoziția bunurilor aflate în proprietate, apărarea cinstei și a demnității, protecția și apărarea drepturilor de autor etc.; dreptul muncii reglementează drepturile și obligațiile persoanei angajate în câmpul muncii; dreptul administrativ consacră drepturile și obligațiile persoanei în raporturile acesteia cu autoritățile publice ale statului. Deci, în statutul ramural al persoanei sînt dezvoltate și concretizate drepturile, libertățile și îndatoririle constituționale ce țin de anumite sfere ale vieții societății [312, p. 379].

Statutul juridic special al persoanei este strîns legat de deosebirile dintre oameni ca subiecți de drept, în virtutea cărora acestora fie li se recunosc suplimentar anumite drepturi și libertăți, fie sînt limitați în exercitarea anumitor drepturi și libertăți [307, p. 153]. În esență, acest tip de statut este format din drepturile, libertățile și obligațiile proprii anumitor pături sau grupuri sociale, în funcție de situația lor socială, economică, politică etc. De exemplu, studenții au dreptul la bursă, persoanele care au atins vîrsta pensionării au dreptul la pensie. Cu ajutorul drepturilor acordate diferitor pături, grupuri sociale, statul și societatea încearcă să compenseze inegalitatea în drepturi a acestora, care survine din cauze obiective și nu depinde de voința omului (vîrsta, lipsa sursei de venit, condiții speciale de muncă etc.) [312, p. 477].

Pe de altă parte, existența unui asemenea tip de statut este determinată adeseori și de exercitarea anumitor funcții importante în stat, precum cea de deputat, ministru, șef de stat, judecător etc., fapt ce în mod necesar implică consacrarea unui statut juridic distinct (numit și *statut juridic profesional* [315, p. 182]) pentru asigurarea exercitării corespunzătoare, în condiții de securitate și independență a acestor funcții.

Cu titlu de exemplu, vom evoca în context *statutul juridic al funcționarilor publici*, pe care îl regăsim analizat în literatura de specialitate românească începînd chiar cu perioada dinaintea celui de-al Doilea Război Mondial, în care s-a susținut că „prin statut al funcționarilor se înțelege complexul sau totalitatea normelor juridice care fixează situațiunea legală a funcționarilor, determinînd drepturile și obligațiile lor generale” [154, p. 592]. Profesorul C.G. Rarincescu susținea în acest sens că „statutul este legea care creează situația legală, specială funcționarilor, punîndu-i la adăpost de arbitrariul administrativ” [171, p. 520], iar prof. A. Teodorescu arăta că, aplicat la funcționarii publici, el – statutul – are două înțelesuri cu totul deosebite [192, p. 287]:

este totalitatea regulilor de drept aplicabile situațiunii legale a funcționarului public; este chiar actul, legea, care conține aceste reguli. Pentru investigația noastră, semnificația acestor afirmații este deosebită, întrucît, după cum se poate observa, cercetătorii nu doar subliniază specificul statutului juridic al funcționarilor, ci definesc într-un anumit fel însuși conceptul de *statut juridic*.

Statutul juridic individual al persoanei este format din drepturile, libertățile și obligațiile persoanei obținute în procesul de implicare, participare activă în viața statului și a societății, în raporturi juridice concrete. Fiecare om este unic în felul său și se caracterizează printr-o multitudine de relații sociale în care se implică, condiționate de vîrstă, de atitudinea față de studii sau muncă, de situația familială sau materială etc. Totalitatea relațiilor și posibilităților sociale ale persoanei îi determină și posibilitățile juridice individuale. Persoana, avînd un statut constituțional, ramural și special egal cu al altor persoane, desigur, nu este în stare să realizeze toate drepturile abstracte pe care le implică acestea. De exemplu, persoana cu o stare a sănătății precară nu poate deveni pilot, conducător auto sau salvator. Persoanele cu venituri modeste nu sînt în stare să-și procure bunuri de valoare sau să plece la odihnă peste hotare. Respectiv, totalitatea drepturilor și obligațiilor concrete pe care persoana le obține, implicîndu-se în raporturi juridice concrete, sau este în stare real să le obțină, formează statutul ei juridic individual. Statutele juridice individuale sînt destul de complexe și variate, numărul lor fiind practic egal cu numărul persoanelor care locuiesc într-un stat [312, p. 478].

Generalizînd cele analizate, ne alăturăm opiniei expuse în literatura de specialitate, potrivit căreia statutul constituțional al persoanei constituie atît nucleul, cît și garanția principală pentru realizarea celorlalte statute. Gradul de dezvoltare al acestuia demonstrează rolul și valoarea omului și cetățeanului pentru stat și, în același timp, condiționează manifestarea activă a fiecărei persoane în viața societății. Iată de ce în condițiile edificării statului de drept și a democratizării societății noastre, un accent deosebit trebuie pus pe consolidarea și protecția statutului constituțional al persoanei [141, p. 382] și pe o dezvoltare fidelă a acestuia în legislația ramurală a statului.

Conceptualizarea statutului juridic al organizațiilor nonguvernamentale. În perioada contemporană de dezvoltare a societății civile, un rol important în stabilirea unei interacțiuni permanente și comunicări a societății cu statul revine incontestabil ONG-urilor. Posibilitatea acestora de a-și îndeplini funcțiile depinde în mod esențial de condițiile în care își desfășoară activitatea, al căror fundament este *statutul juridic* [285, p. 334].

După cum s-a observat din cele analizate anterior, problema *statutului juridic al persoanei*, a elementelor acestuia este studiată, mai mult sau mai puțin, sub diferite aspecte în cadrul teoriei dreptului, ceea ce nu putem susține în privința *statutului juridic al asociațiilor obștești* (ONG-urilor). În viziunea noastră, lipsa interesului doctrinar în acest sens pare a fi nejustificată. Aceasta

mai ales că activitatea subiectului colectiv de drept, în special, al asociației obștești, după cum se susține, este mai complicată decât activitatea unei singure persoane, deoarece, pe lângă relațiile din interiorul asociației, prezintă importanță scopul creării acesteia și funcțiile pe care le realizează, integrându-se astfel în structura politică, juridică și organizațională a societății [285, p. 334].

Ținând cont de aceste momente, precum și de rolul în creștere al ONG-urilor în viața statului și a societății, considerăm necesară și justificată pe deplin dezvoltarea teoriei statutului juridic al ONG-urilor, un punct de pornire în acest sens servind teoria statutului juridic al persoanei.

Din cele analizate anterior se poate deduce că statutul juridic al unui subiect de drept presupune o totalitate de norme juridice care reglementează condițiile pe care trebuie să le îndeplinească acesta (sau modul de organizare și funcționare în cazul subiectelor colective), drepturile și obligațiile, răspunderea, precum și sancțiunile aplicabile în caz de încălcare a legii.

Concentrându-ne atenția în cele ce urmează nemijlocit pe conceptualizarea *statutului juridic al ONG-urilor*, ținem să precizăm că referințe directe la acest concept în literatura de specialitate sînt în general puține, cercetătorii operînd în acest sens cu noțiunea de *statut juridic al asociațiilor obștești*. În principiu, o asemenea preferință este justificată, întrucît majoritatea legislațiilor folosesc nu termenul de *organizație nonguvernamentală*, ci *asociație obștească*, fie *organizație necomercială*. Iată de ce și noi în continuare vom fi nevoiți să utilizăm mai mult acest termen.

Un alt moment pe care îl vom preciza chiar de la bun început ține de faptul că conceptul de *statut juridic al asociațiilor obștești* este mai mult întîlnit în materia dreptului constituțional și a dreptului administrativ. În același timp, acesta fie este identificat cu statutul constituțional al asociațiilor obștești, fie este văzut ca ceva distinct de statutul constituțional și statutul administrativ-juridic al acestor asociații.

Astfel, cercetătorul И. С. Фатов definește statutul juridic al asociațiilor obștești ca fiind o instituție juridico-constituțională complexă, constituită din următoarele elemente: calitatea de subiect de drept, principiile de drept, drepturile, libertățile și obligațiile, garanțiile juridice de realizare a acestora și răspunderea juridică a asociațiilor obștești” [318, p. 12]. Deci, este evidentă o extrapolare a definiției statutului juridic al persoanei.

La rîndul său, și Т.М. Карлина menționează că „statutul juridic al asociațiilor obștești presupune situația acestora, totalitatea drepturilor și obligațiilor, stabilite de normele Constituției”, principalele elemente ale acestui statut fiind: - denumirea, scopul și sarcinile, attributele folosite; - ordinea de înființare a asociațiilor obștești, formarea organelor acestora; drepturile și obligațiile acestora; - relațiile asociațiilor obștești cu organele puterii de stat și

autoritățile administrației publice locale, garanțiile activității acestora [295, p. 6]. Deci, cercetătoarea identifică statutul juridic al asociațiilor obștești cu statutul lor constituțional. În viziunea noastră, domnia sa se contrazice într-o anumită măsură, deoarece este evident că Constituția nu conține toate elementele statutului juridic al asociațiilor, care astfel este mai larg comparativ cu statutul constituțional.

În ceea ce privește nemijlocit *statutul constituțional al asociațiilor obștești*, trebuie să precizăm că acesta a fost studiat și în perioada sovietică. Sînt remarcabile, în acest sens, studiile realizate de către A.И. Щиглик, care formulează următoarea definiție: „statutul constituțional al asociației obștești reprezintă statutul juridic de bază, stabilit de Constituție și legile constituționale, care determină poziția politico-juridică a asociațiilor obștești în societatea socialistă dezvoltată” [296, p. 13]. Desigur, ulterior, această idee a fost preluată de alți cercetători care au dezvoltat-o și au ajustat-o la conjunctura socială și politică a timpului.

În prezent, prin statutul juridico-constituțional al asociațiilor obștești se înțeleg drepturile și obligațiile acestora stabilite de normele dreptului constituțional și determinate de funcțiile acestora, asigurate cu garanții corespunzătoare [303, p. 8].

Unii cercetători, în explicarea statutului constituțional al asociațiilor obștești pornesc de la particularitățile acestuia, care depind de obiectul, metoda și limitele reglementării constituționale a relațiilor sociale. După cum se știe, drept obiect al reglementării constituționale servesc cele mai importante relații sociale, respectiv, aceasta exprimă principiile și dispozițiile de bază referitoare la organizarea statului, funcționarea puterii de stat și relațiile dintre persoană și stat. Metodele dreptului constituțional privesc consacrarea drepturilor, instituirea obligațiilor și a răspunderii, dispoziția și prohibiția. Respectiv, asociațiile obștești se consideră că, de asemenea, fac parte din obiectul de reglementare al dreptului constituțional, care astfel stabilește principiile de formare și funcționare a acestora, precum și cele mai importante drepturi și obligații [285, p. 335].

Constituția, ca Lege Supremă a statului, consacră mai întâi de toate poziția asociațiilor obștești în sistemul politic, drepturile fundamentale și obligațiile în sfera edificării statale, prin aceasta statutul constituțional al asociațiilor obștești cuprinde un cerc larg de relații sociale [285, p. 335]. Bunăoară, potrivit:

- art. 5 din Constituția Republicii Belarus [297]: „Partidele politice și alte asociații obștești, activînd în limitele stabilite de Constituția și legile Republicii Belarus, contribuie la formarea și exprimarea voinței politice a cetățenilor și participă la alegeri”;

- art. 12 din Constituția Bulgariei [213]: „1. Asociațiile de cetățeni servesc la îndeplinirea și ocrotirea intereselor acestora. 2. Asociațiile, inclusiv sindicatele, nu pot urmări obiective

politice și nici nu pot desfășura activități politice care aparțin exclusiv domeniului partidelor politice”;

- art. 9 din Constituția României [35]: „Sindicatelor, patronatelor și asociațiile profesionale se constituie și își desfășoară activitatea potrivit statutelor lor, în condițiile legii. Ele contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor lor”.

- art. 41 din Constituția Republicii Moldova [38]: „(1) Cetățenii se pot asocia liber în partide și în alte organizații social-politice. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor și, în condițiile legii, participă la alegeri”.

În același timp, drepturile fundamentale și obligațiile asociațiilor obștești sînt stabilite și în alte sfere ale vieții sociale, iar poziția asociațiilor obștești este reglementată nu doar în sfera politică a vieții societății, dar și în cea economică, socială, culturală, spirituală. Cu toate acestea, în esență, sistemul normelor juridico-constituționale referitoare la asociațiile obștești reflectă și consacră principiile fundamentale ale statutului acestora în societate și stat.

În doctrină se susține că principiile Constituției reflectă și exprimă legitățile proprii raporturilor constituționale, adică celor mai importante relații sociale din domeniul economic, social, politic și spiritual al vieții societății [285, p. 335]. Principiile constituționale ale sistemului politic includ prescripții privind: caracterul puterii publice (în primul rînd, al celei de stat); sistemul partinic și rolul partidelor politice; uniunile obștești, situația lor în societate și relațiile lor cu statul și cu partidele politice; caracterul și rolul normelor politice (inclusiv rolul politic al dreptului); regimul politic; ideologia politică [76, p. 341-342].

Prin urmare, ca derivate de la principiile fundamentale sînt principiile constituționale ce privesc organizarea și funcționarea asociațiilor obștești, care, făcînd parte din statutul constituțional al asociațiilor, împreună cu drepturile, obligațiile și alte elemente ale statutului acestora, determină locul și rolul asociațiilor obștești ca subiecți de drept în sistemul relațiilor sociale, precum și caracterul relațiilor asociațiilor obștești cu cetățenii, statul și autoritățile acestuia [285, p. 335].

În concret, principiile juridico-constituționale ale asociațiilor obștești sînt definite ca cerințe fundamentale, generale recunoscute, stabilite de dreptul pozitiv (formal determinate) care prevăd condițiile principale de creare și funcționare a asociațiilor obștești. Principiile pot fi grupate în: *principii ce țin de crearea asociațiilor obștești* (din categoria cărora fac parte: principiul legalității, teritorialității și caracterul benevol) și *principii de funcționare a asociațiilor obștești* (principiul egalității, autoadministrării, publicității, legalității și teritorialității) [320, p. 6].

Dat fiind faptul că Constituția reprezintă nucleul sistemului de drept, se poate susține că statutul constituțional al asociațiilor obștești, ca și al altor subiecți de drept, reprezintă nucleul statutului juridic al acestora. El stabilește bazele statutului juridic al asociațiilor obștești în toate sferele vieții societății, consacră principiile de bază ale constituirii și funcționării acestora, cele mai principale drepturi, obligații și răspunderea, garanțiile, care sînt concretizate și dezvoltate în legislația adoptată în baza Constituției. Normele juridice care stabilesc acest statut dispun de un nivel de generalizare sporit și de o forță juridică superioară, ele stabilesc în general direcția reglementării juridice a asociațiilor obștești, servind ca bază juridică pentru statutele ramurale ale acestora: administrativ-juridice, civile etc. [285, p. 335].

Așadar, statutul constituțional al asociațiilor obștești implică cu necesitate o dezvoltare la nivel ramural. Respectiv, se poate susține că instituționalizarea juridică a asociațiilor obștești s-a produs prin adoptarea legilor care să le reglementeze în concret modul de organizare și funcționare, orientate fiind spre realizarea dreptului la asociere, concretizarea statutului juridic al asociațiilor obștești. Din numărul acestora fac parte:

- în Republica Moldova: *Legea cu privire la asociațiile obștești* [106]; *Legea privind partidele politice* [123]; *Legea privind cultele religioase și părțile lor componente* [121]; *Legea patro-natelor* [113]; *Legea sindicatelor* [137]; *Legea cu privire la filantropie și sponsorizare* [109] etc.

- în România: *Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații* [159]; *Legea nr. 356/2001 a patronatelor* [128]; *Legea nr. 54/2003 a sindicatelor* [131]; *Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor* [129] etc.

După cum am enunțat ceva mai sus, despre statutul juridic al asociațiilor obștești se vorbește și în limitele dreptului administrativ, acesta fiind denumit astfel *statut administrativ-juridic*.

Potrivit cercetărilor moldoveni S. Cobăneanu, E. Bobeica și V. Rusu, o categorie importantă de subiecți ai dreptului administrativ o formează organizațiile necomerciale (asociațiile obștești – e.n.), ale căror definiție și clasificare sînt prevăzute de legislația civilă (art. 80 Codul civil al Republicii Moldova [30]). În general, organizațiile necomerciale sînt o categorie de persoane juridice și, în acest temei, devin subiecți de drept administrativ din momentul înregistrării de stat, majoritatea acestora fiind supuse înregistrării la Ministerul Justiției [29, p. 152]. Astfel, organizațiile necomerciale capătă drepturi și obligații de natură administrativă, începînd de la înregistrare (înregistrarea fiind în sine o obligație cu caracter administrativ), pe parcursul activității (cum ar fi prezentarea diferitor rapoarte și dări de seamă conform legislației aferente activității autorităților administrative în diferite domenii) și

terminînd cu încetarea activității, care poate fi inițiată (în caz de încălcare gravă a legii) de autoritatea publică competentă [29, p. 153].

Vorbind despre *statutul administrativ-juridic* în general, trebuie precizat că acesta presupune, în esență, drepturile, obligațiile și responsabilitățile particularilor în cadrul raporturilor juridice administrative, precum și locul și rolul particularilor și al asociațiilor acestora în democratizarea și eficientizarea administrației publice [29, p. 152]. În acest sens, prof. V. Guțuleac concretizează că statutul administrativ-juridic al omului și cetățeanului cuprinde o totalitate (un complex) de drepturi și obligații ale individului în raporturile juridice de drept administrativ. Aceste raporturi apar în procesul interacțiunii cu alți subiecți de drept administrativ: organele puterii de stat și ale administrației publice locale, alte organe statale și nestatale, întreprinderile, organizațiile, asociațiile obștești, persoanele cu funcții de răspundere ale acestora, organele judecătorești. Mai mult, ținînd cont de faptul că raporturile administrativ-juridice ale individului cu alți subiecți de drept administrativ pot să apară atît în baza realizării drepturilor sale sau în baza onorării obligațiilor în sfera administrării publice, cît și în baza protecției drepturilor și libertăților sau neonorării obligațiilor sale, conținutul statutului administrativ-juridic al omului și cetățeanului cuprinde și alte două componente – responsabilitatea și răspunderea, care asigură realizarea drepturilor și executarea obligațiilor [82, p. 84].

În viziunea cercetătorului А. Ивакин, statutul administrativ-juridic al asociațiilor obștești cuprinde în structura sa sistemul de drepturi, obligații și garanții de realizare normală și protecție a acestor drepturi și obligații, precum și răspunderea juridică, care se deosebește substanțial de alte tipuri de răspundere socială. Statutul administrativ-juridic al asociațiilor obștești este parte componentă a statutului general propriu asociațiilor obștești în ansamblu. Pe lângă aceasta, statutul administrativ-juridic al asociațiilor se caracterizează prin trăsături proprii, adică drepturi și obligații, garanții și forme de răspundere distincte [292, p. 201].

Vorbind despre drepturile, obligațiile și garanțiile administrativ-juridice ale asociațiilor obștești, cercetătorii identifică două categorii distincte [306, p. 54]: - drepturi subiective și obligații constituționale, civile, administrative și alte drepturi și obligații ce decurg din lege; - drepturi subiective, obligații ce decurg din fapte juridice și se realizează în cadrul raporturilor juridico-administrative concrete.

Dincolo de aceste momente, după părerea specialiștilor în drept administrativ, statutul juridico-administrativ al asociațiilor obștești determină scopurile sociale prioritare ale activității acestora și competențele lor în raport cu organele puterii executive, de ocrotire a ordinii de drept și alte organe ale statului. Structura statutului juridico-administrativ al asociațiilor obștești, ale cărei elemente sînt principiile constituționale de formare și activitate a acestora, drepturile și

obligațiile, răspunderea asociației obștești, trebuie, de asemenea, să cuprindă și garanții juridico-administrative pentru activitatea acestora în baza criteriilor clasificării asociațiilor obștești, precum: caracterul sarcinilor nemijlocite, sfera și teritoriul activității acestora, scopul înființării și funcțiile exercitate [309, p. 147].

Generalizînd problema conceptualizării *statutului juridic al ONG-urilor*, subliniem că acesta poate fi înțeles, în linii generale, ca totalitatea normelor juridice care reglementează organizarea și funcționarea acestora, condițiile pe care trebuie să le întrunească, drepturile, obligațiile de care dispun în procesul de realizare a misiunii lor, garanțiile juridice de realizare a acestora, precum și formele de răspundere ce pot surveni în caz de încălcare a legii. *Statutul juridic al ONG-urilor* determină, în esență, locul și rolul acestor organizații ca subiecți de drept în sistemul relațiilor sociale, precum și caracterul relațiilor lor cu cetățenii, cu statul și autoritățile acestuia.

În baza statutului juridic al persoanei putem conchide că ONG-urilor le sînt proprii cîteva categorii de statute juridice: - *statut juridic internațional* (determinat de actele internaționale și comunitare); - *statut juridic constituțional* (conturat de normele și principiile constituționale); - *statut juridic ramural* (drept civil, drept administrativ etc.); - *statut juridic special* (în funcție de forma juridică de organizare – asociație obștească, fundație, sindicat, asociație patronală, organizație filantropică etc.); *statut juridic individual* (determinat de actul de constituire a fiecărei asociații în parte – Statutul acesteia).

Principiile organizațiilor neguvernamentale ca element al statutului juridic al acestora.

În literatura de specialitate românească au fost identificate o serie de principii ale ONG-urilor, care în viziunea noastră, pot fi apreciate ca un element important al statutului juridic al acestor entități.

În acest sens, se susține că principiul fundamental al unei organizații neguvernamentale se referă la scopul definitoriu al serviciului oferit societății în ansamblu. Deci, fiecare organizație nonguvernamentală are misiunea de a mobiliza sprijin adecvat, de a influența guvernele, organizațiile și corporațiile (inclusiv internaționale), de a colecta fonduri, de a educa publicul, de a repartiza resursele și de a reprezenta membrii, beneficiarii, donatorii și actorii cei mai importanți din comunitate. Prin realizarea acestui rol extins, o organizație nonguvernamentală va atinge obiective publice sau va contribui la capitalul social al comunității, promovînd, în același timp, o cauză ce îi asigură continuitatea în acțiunile sale [155, p. 8-9].

Respectiv, responsabilitatea fundamentală a unei organizații nonguvernamentale este de a-și coordona acțiunile într-un mod neconflictual pentru a nu afecta oamenii, comunitățile și resursele naturale utilizate. În același timp, pentru ca o organizație nonguvernamentală să rămînă atașată misiunilor și serviciilor oferite, ar trebui să fie deschisă și transparentă față de: misiune și

obiective; valori și principii; administrare proprie; activități proprii; mijloacele necesare atingerii obiectivelor.

Din aceste principii pot fi deduse alte principii derivate, și anume [155, p. 8-9]:

Independența. O organizație nonguvernamentală prezintă în mod transparent toate legăturile juridice, organizaționale și financiare cu corporații, guverne și alte structuri ce pot afecta intențiile, activitățile și impactul său.

Reprezentarea. În relația cu guvernele, corporațiile, organizațiile internaționale, o organizație nonguvernamentală va fi întotdeauna transparentă și onestă în a-și reprezenta membrii, donatorii, beneficiarii și alte structuri ale căror interese le reprezintă. O organizație nonguvernamentală trebuie să aibă în vedere faptul că serviciile sale oferite publicului larg vor fi subiect de comentarii și analize, ceea ce recomandă să se angajeze în discurs justificat de misiunea, obiectivele, valorile și principiile sale de guvernare și de mijloacele legale aflate la dispoziția sa pentru a-și atinge obiectivele. Suplimentar, o organizație nonguvernamentală va oferi informații oneste și clare cu privire la cauza pe care o promovează și interesele pe care le reprezintă.

Participarea. O organizație nonguvernamentală va comunica periodic cu părțile pe care le reprezintă și le va furniza suficiente oportunități acestora pentru a reacționa față de obiectivele, activitățile și comunicările realizate.

Respectul față de lege. În toate operațiunile sale, o organizație nonguvernamentală va demonstra respect față de lege și va avea în vedere toate aspectele și obligațiile juridice relevante în luarea deciziei.

Prevederea. Atunci când planifică sau implementează politicile și acțiunile sale, o organizație nonguvernamentală va demonstra suficientă atenție și grijă cu privire la cei împotriva cărora se îndreaptă propriile acțiuni. În cazul unor pagube cauzate unei structuri guvernamentale, organizații internaționale, corporații sau altei părți, va deveni responsabilă pentru acțiunile întreprinse.

Integritatea. Conducerea și personalul unei organizații nonguvernamentale nu își vor folosi pozițiile pentru un avantaj personal sau pentru un câștig financiar.

Responsabilitatea. Căutând să servească o altă cauză decât cea stabilită în acțiunile anterioare, o organizație nonguvernamentală va accepta responsabilitatea de a lua în calcul impactul produs și de a evita comportamentele neglijente și neatente. O organizație nonguvernamentală va produce la intervale regulate, dar cel puțin odată pe an, un raport public privind toate activitățile pe care le-a realizat cu privire la misiunea și obiectivele statutare. Raportul trebuie să conțină informație adecvată și suficientă pentru actorii relevanți din societate pentru a recunoaște și a evalua această structură din următoarele perspective: eficacitatea

organizației; activitățile realizate; eficiența programelor sale; atragerea de fonduri; performanța financiară.

Privite în ansamblul lor, aceste principii în viziunea noastră asigură realizarea cu succes a sarcinilor asumate, fundamentează responsabilitatea ONG-urilor pentru activitatea desfășurată, precum și contribuie la consolidarea încrederii în aceste entități atât din partea societății/cetățenilor, cât și a reprezentanților puterii.

4.2. Particularitățile statutului juridic al ONG-urilor în România

„Organizația nonguvernamentală” în vocabularul legislativ românesc. O radiografie a legislației românești în vigoare denotă că terminologia de „organizație nonguvernamentală – ONG” (care vine să poziționeze organizațiile în raport cu instituțiile publice [139, p. 7-8]), fiind preluată de la țările din Europa Occidentală, cu sisteme democratice validate de timp, se regăsește foarte puțin în reglementările oficiale din România, fără a fi însă definită. Bunăoară, aceasta poate fi atestată în art. 2 lit.f) din *Hotărîrea Guvernului nr.618 din 23 iunie 2005 privind constituirea Colegiului pentru Consultarea Societății Civile* [88]. În schimb, cadrul legal operează cu alte noțiuni, care pot fi considerate ca sinonime acesteia, și anume: - „asociație și fundație neguvernamentală” – *Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social* [127]; - „asociație, fundație și federație”, „asociații fără scop patrimonial” – *Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații* [159]; „mediu asociativ, societate civilă” – *Hotărîrea Guvernului nr.618 din 23 iunie 2005 privind constituirea Colegiului pentru Consultarea Societății Civile* [88]; „asociație legal constituită”, definită ca „orice organizație civică, sindicală, patronală sau orice alt grup asociativ de reprezentare civică” în *Legea nr. 52 din 2003 privind transparența decizională în administrația publică* [130] etc.

Potrivit specialiștilor, recunoașterea și identificarea unei organizații ca aparținând sectorului neguvernamental se realizează prin recursul la analiza principalelor note caracteristice, specifice ONG-urilor. În denumirea organismului public de specialitate din România (Registrul Național al ONG-urilor), acestea sînt definite drept *persoane juridice cu scop nepatrimonial (prin opoziție cu entitățile comerciale) sau fără scop patrimonial* [21, p. 34].

Din punct de vedere juridic, în România, organizațiile nonguvernamentale pot exista sub trei forme: *asociație, fundație, federație* (la care ne vom referi detaliat mai jos). În ceea ce privește denumirile comerciale, în practică se întâlnește o largă varietate de denumiri: club, comitet, societate, confederație etc. Reglementarea-cadru [159] a acestora evită să le desemneze generic, dar ele se regăsesc ulterior fie explicit, fie implicit prin recunoașterea caracteristicilor lor principale în alte acte normative, care se referă la organizații nonguvernamentale [175, p. 13].

În context, considerăm important a preciza că, cel mai adesea, organizațiile funcționează ca persoane juridice distincte, dar, în raport cu cadrul juridic și practica din România, ca și din majoritatea țărilor lumii, funcționarea lor este posibilă și fără ca ele să aibă personalitate juridică, caz în care responsabilitatea juridică a acțiunilor realizate se răsfrânge în mod personal asupra membrilor [139, p. 7-8]. În acest sens, art. 5 alin. (2) din *Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații* [159] dispune: „În temeiul dreptului constituțional la asociere, persoanele fizice se pot asocia fără a constitui o persoană juridică atunci când realizarea scopului propus permite aceasta.”

În viziunea noastră, chiar dacă legea admite posibilitatea asocierii fără a constitui persoane juridice (fapt, desigur, evident și necesar într-o societate democratică), totuși sîntem de părerea că ONG-uri pot fi doar organizațiile înregistrate ca persoane juridice, moment necesar mai ales pentru o interacțiune oficială și eficientă cu structurile statale.

Retrospectivă istorică a cadrului legal. Realizînd o scurtă retrospectivă istorică a cadrului legal în domeniu, notăm că prima legiferare a ONG-urilor a avut loc în anul 1924, prin Legea nr. 21, cunoscută și sub denumirea de *Legea Mârzescu*, considerată la timpul său una dintre cele mai moderne legi din Europa. Neabrogată expres în timpul regimului comunist, ea a fost reactivată după anul 1990, fiind singura referință legislativă care permitea înființarea legală a organizațiilor neguvernamentale. Cu o terminologie pe alocuri învechită, făcînd trimitere uneori la instituții care nu mai erau de actualitate sau cu anumite proceduri greoaie, Legea 21/1924, în cea mai mare parte a prevederilor sale, a fost perfect adaptată cerințelor valabile internaționale în perioada postdecembristă. Astfel, în Legea Mârzescu erau prezente: definirea asociației și fundației respectînd criteriile moderne de încadrare în sectorul neguvernamental, modul de conducere și de administrare, prin stabilirea unor organisme deliberative și separarea între nivelurile de decizie, execuție și control, reglementarea conflictului de interese, ponderea dintre normele imperative și cele lăsate la aprecierea și decizia fondatorilor. Lipsa sa de aplicabilitate *de facto* în perioada comunistă a determinat practic o suprimare a inițiativei de asociere, dar și o eliminare totală din materia dreptului pentru studenți și practicieni, generînd astfel, în primii ani după 1990, o multitudine de confuzii în aplicarea sa [175, p. 13-14].

La 10 ani după 1990, timp în care s-a reușit formarea unei practici judecătorești în materia înființării ONG-urilor, fiind identificate și aspecte din Legea Mârzescu, care necesitau schimbări, a fost adoptat un nou act normativ – *Ordonanța Guvernului nr. 26/2000*, care reformulează definițiile asociațiilor și fundațiilor, păstrînd însă trăsăturile principale deja cunoscute cetățenilor interesați, operînd cu precădere modificări în zona de dobîndire a personalității juridice, de organizare și funcționare, menționînd în mod expres posibilitatea înființării de filiale și sucursale și clarificînd regimul juridic al acestora. În egală măsură însă, *Ordonanța Guvernului nr.*

26/2000 reglementează și aspecte neacoperite de Legea Mârzescu, dar absolut necesare în raport cu realitatea și evoluția sectorului neguvernamental la nivel internațional [175, p. 14].

În pofida necesității și oportunității incontestabile a unei asemenea reglementări, totuși rămânem rezervați față de forța juridică a acesteia, preferabilă fiind în opinia noastră o reglementare legislativă (prin lege organică) și nu normativă (prin act de Guvern), or, acest moment se încadrează perfect în fenomenul „crizei legii” din România.

Legislația actuală. Astfel, plecând și de la Legea Fundamentală a României [38], care la art. 40 alin. (1), prevede: „cetățenii se pot asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere” (fixînd astfel o primă garanție care asigură oricărui cetățean posibilitatea de a înființa o fundație sau o asociație non-profit), a fost adoptată *Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații* [159], prin care s-a creat oportunitatea legală de înființare și desfășurare a activităților necomerciale de către asociații de tip ONG (la moment fiind înregistrate oficial în România 90 515 ONG-uri [94]).

Valoarea practică a acestui act normativ este de necontestat. Potrivit specialiștilor, este important că *Ordonanța Guvernului nr. 26/2000* [175, p. 14]:

➤ **menționează explicit posibilitatea desfășurării de activități economice** de către asociații și fundații (bunăoară, art. 48 – „Asociațiile, fundațiile și federațiile pot desfășura orice alte activități economice directe, dacă acestea au caracter accesoriu și sînt în strînsă legătură cu scopul principal al persoanei juridice”) – este o prevedere îndelung așteptată de către acestea, în condițiile în care, pe de o parte, majoritatea donatorilor sînt deosebit de interesați de durabilitatea oricărui demers pe care îl finanțează, iar posibilitatea de a desfășura activități economice reprezintă o premisă general acceptată și deja o tendință de dezvoltare a sectorului neguvernamental, iar, pe de altă parte, autoritățile publice cu rol de control financiar-fiscal aveau interpretări diferite față de tipul acestor activități.

➤ **introduce conceptul de utilitate publică** – un pas înainte pentru România în anul 2000, cu condiții de transparență și responsabilizare față de public suplimentare pentru aceste organizații, care a creat, în același timp, așteptarea că acest concept va fi operaționalizat ulterior prin legislație secundară, eventual cu instituirea unui set de măsuri fiscale și asociate mai favorabil.

➤ **Conține un capitol special dedicat relației cu autoritățile publice** – fără a avea o finalitate practică în sensul stabilirii unor obligații precise însoțite de termene și eventuale sancțiuni, prezența acestui capitol a fost considerată un element în sine pozitiv, de recunoaștere a rolului de partener al organizațiilor neguvernamentale și de încurajare a autorităților publice de a ieși din paradigma suficienței asupra bunurilor și serviciilor publice; nu în ultimul rînd, acesta este un element de apropiere față de perspectiva anglo-saxonă a relației stat-societate civilă, fiind

un prim pas spre constituirea de platforme formale de lucru (așa-numitele *compacts*), fie pe anumite domenii, fie în anumite regiuni [175, p. 14].

➤ **instituie Registrul Național al persoanelor juridice fără scop patrimonial**, adică Registrul Național al ONG-urilor – a cărui existență creează premisele unei evidențe a ONG-urilor din România, care să permită aprecierea dinamicii acestui sector cel puțin prin prisma unor parametri minimali, dar și posibilitatea ulterioară de adaptare a sistemului de înființare și modificare a funcționării societăților comerciale pentru ONG-uri.

Merită enunțat în context și scopul Ordonanței analizate care, fiind stipulat expres în art. 2, constă în crearea cadrului pentru: exercitarea dreptului la libera asociere; promovarea valorilor civice, ale democrației și statului de drept; urmărirea realizării unui interes general, local sau de grup; facilitarea accesului asociațiilor și fundațiilor la resurse private și publice; parteneriatul dintre autoritățile publice și persoanele juridice de drept privat fără scop patrimonial; respectarea ordinii publice.

Prin urmare, se poate conchide că, prin intermediul acestei Ordonanțe, Statul Român susține, încurajează și facilitează realizarea dreptului la asociere al cetățenilor români în vederea consolidării societății civile în comunitatea românească [198, p. 253].

Din conținutul Ordonanței se poate constata că, în România, formele juridice sub care se pot constitui organizații neguvernamentale sînt: *asociații*, *fundații* ori *federații*, după cum urmează:

- **Asociația** este constituită de trei sau mai multe persoane care, pe baza unei înțelegeri, pun în comun și fără drept de restituire contribuția materială, cunoștințele sau aportul lor în munca pentru realizarea unor activități în interes general, comunitar sau, după caz, în interesul lor personal nepatrimonial (art. 4).

- **Fundația** este, din punct de vedere legal, subiectul de drept înființat de una sau mai multe persoane, care în baza unui act juridic între vii sau pentru cauză de moarte, constituie un patrimoniu afectat, în mod permanent și irevocabil, realizării unui scop de interes general sau, după caz, al unor colectivități (art. 15 alin. (1). Activul patrimonial inițial al fundației trebuie să includă bunuri în natură sau în numerar, a căror valoare totală să fie de cel puțin 100 de ori salariul minim brut pe economie, la data constituirii fundației (art. 15 alin (2).

Diferența fundamentală dintre cele două tipuri de entități rezidă în faptul că, în timp ce asociația este o sumă de voințe afectată realizării unui scop, fundația reprezintă un patrimoniu afectat realizării unui scop, cu toate consecințele ce decurg din aceasta, respectiv existența membrilor (în cazul asociației) și a unor cerințe diferite pentru înființarea persoanei juridice, a unei structuri diferite a organelor de conducere și administrare, precum și a unora dintre condițiile de dizolvare și lichidare [175, p. 14].

Atît asociația, cît și fundația se înființează printr-o procedură judiciară care este precedată de o etapă pregătitoare, prejudiciară, în cadrul căreia: • se identifică denumirea asociației sau a fundației, prin verificarea disponibilității sale în Registrul Asociațiilor și Fundațiilor din cadrul Ministerului Justiției și se obține înscrisul doveditor; se ține cont de faptul că este interzisă utilizarea unor sintagme sau cuvinte susceptibile să creeze confuzie cu denumirea unor autorități sau instituții publice de interes național ori local; • se identifică sediul organizației și se întocmește înscrisul doveditor pentru viitorul sediu (după caz, contract de vânzare – cumpărare, donație, locațiune etc.); • se constituie patrimoniul inițial și se obține dovada valorii acestuia; • se redactează statutul și actul constitutiv, care conțin în mod obligatoriu datele de identificare ale fondatorilor, scopul, denumirea, sediul, durata pentru care se constituie, nivelul patrimoniului inițial, identificarea primelor organe de conducere, administrare și control; atît statutul, cît și actul constitutiv; se elaborează în formă autentică; • se obține cazierul fiscal pentru fiecare dintre membrii fondatori; • se plătesc taxele de timbru și timbrul judiciar.

În privința procedurii de înființare, considerăm că au dreptate specialiștii în domeniu, care susțin că o *procedură judiciară* va fi întotdeauna mai lungă și mai complexă decît una *administrativă*; mai mult, accesul la o procedură judiciară este diminuat în cazul cetățenilor din zonele rurale, din cauza costurilor pe care le implică și a distanțelor pe care trebuie să le parcurgă pentru a ajunge la sediul unui notar public sau a unei instanțe de judecată [175, p. 16].

• **Federația.** Potrivit art. 35: „(1) Două sau mai multe asociații sau fundații se pot constitui în federație. (2) Federațiile dobîndesc personalitate juridică proprie și funcționează în condițiile prevăzute de prezenta ordonanță pentru asociațiile fără scop patrimonial (...).” În același timp, art. 36 alin. (2) stabilește: „Asociațiile sau fundațiile care constituie o federație își păstrează propria personalitate juridică, inclusiv propriul patrimoniu.”

Statutul de utilitate publică. În practica internațională, se obișnuiește ca guvernele să ofere, prin reglementări specifice, anumitor organizații un statut privilegiat din punct de vedere fiscal și/sau al accesului la anumite resurse publice (numit în Franța *statut de utilitate publică*, în Marea Britanie – *charity*), ca o recunoaștere a serviciilor de interes public, comunitar pe care acestea le realizează. Din obținerea acestui statut decurg, de obicei, nu numai drepturi, ci și obligații sporite [175, p. 18].

În reglementările juridice din România, conceptul de „utilitate publică” este unul relativ nou. Prin „utilitate publică”, în sensul *Ordonanței Guvernului nr. 26/2000*, se înțelege orice activitate care se desfășoară în domenii de interes public general sau al unei colectivități (art. 38¹).

Pînă la adoptarea *Ordonanței Guvernului nr. 26/2000*, doar în cazul Societății de Cruce Roșie fusese menționat caracterul de utilitate publică, împreună cu o precizare referitoare la efectele acestui statut – obligația autorităților publice de a acorda asistență la cererea acesteia.

Respectiv, pentru prima oară în România, *Ordonanța Guvernului nr. 26/2000* a instituit noțiunea de „statut de utilitate publică” acordat asociațiilor, fundațiilor și federațiilor care îndeplinesc un set minim de condiții și sînt supuse unor obligații suplimentare de transparență. Practic, acest statut semnifică [175, p. 19]:

- recunoașterea de către autorități a faptului că anumite organizații se disting de celelalte prin gama de interese pe care le promovează și de servicii pe care le prestează pentru comunitate;
- disponibilitatea autorităților de a acorda acestor organizații anumite facilități, stabilite prin lege, de care se pot bucura doar organizațiile de utilitate publică, în mod preferențial. Acest lucru însă nu înseamnă restricționarea accesului altor organizații la resurse publice.

Luînd în considerare diversitatea domeniilor de activitate ale organizațiilor neguvernamentale, instituțiile publice centrale au elaborat criterii specifice și proceduri de acordare a statutului de utilitate publică (de ex., Ministerul Educației și Cercetării [158]; Autoritatea Națională pentru Protecția Copilului și Adopție [157] etc.):

Așadar, orice asociație, fundație sau federație poate fi recunoscută de Guvernul României ca fiind de utilitate publică dacă demonstrează că îndeplinește anumite condiții de eligibilitate referitoare în principal la activitatea acesteia. Aceste condiții se refera la:

- a) activitatea acesteia se desfășoară în interes general sau al unor colectivități, după caz;
- b) funcționează de cel puțin 3 ani și a realizat o parte din obiectivele stabilite, făcînd dovada unei activități neîntrerupte prin acțiuni semnificative;
- c) prezintă un raport de activitate din care să rezulte desfășurarea unei activități anterioare semnificative, prin derularea unor programe ori proiecte specifice scopului său, însoțit de situațiile financiare anuale și de bugetele de venituri și cheltuieli pe ultimii 3 ani anteriori datei depunerii cererii privind recunoașterea statutului de utilitate publică;
- d) deține un patrimoniu, logistică, membri și personal angajat, corespunzător îndeplinirii scopului propus;
- e) face dovada existenței unor contracte de colaborare și parteneriate cu instituții publice sau asociații ori fundații din țară și din străinătate;
- f) face dovada obținerii unor rezultate semnificative în ceea ce privește scopul propus sau prezintă scrisori de recomandare din partea unor autorități competente din țară sau din străinătate, care recomandă continuarea activității.

Autoritatea responsabilă cu acordarea statutului de utilitate publică este Guvernul României (prin Secretariatul General), care, prin hotărîre de guvern, acordă acest statut. Hotărîrea de Guvern se adoptă pe baza avizului favorabil primit din partea ministerelor de resort.

Drepturile de care se bucură organizațiile neguvernamentale, recunoscute ca fiind de utilitate publică, pot fi grupate în *drepturi patrimoniale* (facilități fiscale) și *drepturi nepatrimoniale* (fără impact financiar). Aceste drepturi sînt acordate atît în baza *Ordonanței Guvernului 26/2000*, cît și prin alte acte normative speciale, îndeosebi *Codul Fiscal* [133].

Drepturile patrimoniale sau facilitățile fiscale se referă exclusiv la avantaje financiare de care beneficiază în mod particular asociațiile și fundațiile cu statut de utilitate publică și se regăsesc în textul *Codului Fiscal* și *Ordonanța Guvernului 26/2000*. Facilitățile fiscale prevăzute în *Codul Fiscal* de care se bucură organizațiile de utilitate publică sînt [133, art. 15 alin. (2)]:

a) scutirea de la plata impozitului pe profit pentru veniturile obținute din reclamă și publicitate pentru acele organizații nonprofit de utilitate publică din domeniul culturii, cercetării științifice, învățămîntului, sportului, sănătății;

b) scutirea de la plata accizelor pentru orice produs importat, provenit din donații sau finanțat direct din împrumuturi nerambursabile, de către guverne străine, organisme internaționale și organizații nonprofit și de caritate, precum și din programe de cooperare științifică și tehnică;

c) scutirea de la plata taxelor speciale pentru autoturismele care provin din donații sau finanțate direct din împrumuturi nerambursabile acordate de către guverne străine, organisme internaționale și organizații nonprofit și de caritate, precum și din programe de cooperare științifică și tehnică etc.

Organizațiile de utilitate publică sînt beneficiari ai unor facilități fiscale directe sau indirecte, aspect ce impune în sarcina acestora o serie de obligații menite a contribui la transparența și la responsabilitatea cheltuirii resurselor financiare.

Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 recunoaște organizațiilor cu statut de utilitate publică următoarele *drepturi nepatrimoniale*: dreptul de a li se atribui în folosință gratuită bunurile proprietate publică (art. 41 lit. a) și dreptul de a menționa în toate documentele pe care le întocmește că asociația sau fundația este recunoscută ca fiind de utilitate publică. (art. 41 lit. c).

Unele legi speciale fac, de asemenea, referire la o serie de drepturi de care s-ar bucura asociațiile și fundațiile recunoscute ca fiind de utilitate publică. Bunăoară, *Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000* prevede posibilitatea acordării de la bugetul de stat sau a bugetelor locale de sume necesare pentru finanțarea programelor sportive realizate de structuri sportive de drept privat, fără scop lucrativ, de utilitate publică (art. 67) [135].

Reglementarea-cadru prevăzută în *Ordonanța Guvernului 26/2000* instituie în sarcina organizației de utilitate publică următoarele obligații (art. 41) [159]:

a) obligația de a menține cel puțin nivelul activității și performanțele care au determinat recunoașterea;

b) obligația de a comunica autorităților administrative competente orice modificări ale actului constitutiv și ale statutului, precum și rapoartele de activitate și bilanțurile anuale; autoritatea administrativă are obligația să asigure consultarea acestor documente de către orice persoană interesată;

c) obligația de a publica, în extras, în termen de 3 luni de la încheierea anului calendaristic, rapoartele de activitate și situațiile financiare anuale în Monitorul Oficial al României, Partea a IV-a, precum și în Registrul național al persoanelor juridice fără scop patrimonial.

Recunoașterea utilității publice se face pe durată nedeterminată (art. 42 alin. (1) din OG 26/2000). Acest statut poate fi retras de către Guvern (prin hotărâre) la propunerea autorității administrative competente sau a Ministerului Justiției, dacă se constată că asociația sau fundația nu mai îndeplinește una sau mai multe dintre condițiile care au stat la baza recunoașterii utilității publice. Litigiile referitoare la recunoașterea utilității publice a asociațiilor și fundațiilor se soluționează potrivit *Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004* [70].

Generalizînd, menționăm că, recunoscut de mai multe țări, statutul de utilitate publică este un statut privilegiat acordat unei categorii speciale de organizații neguvernamentale, de a căror activitate se consideră că beneficiază publicul larg. Totuși înseși organizațiile neguvernamentale au identificat câteva probleme principale în domeniu: procedura greoaie de obținere a acestui statut, lipsa facilităților fiscale acordate acestor organizații și intervenția politicului în procedura de acordare. Cu regret, preluat după un model francez, statutul de utilitate publică – care, în Franța, este, în primul rînd, un titlu de onoare, – în România, este foarte dificil de obținut, din cauza neclarității criteriilor de acordare, ceea ce l-a făcut și controversat. Nu există o viziune clară asupra rolului acestui statut, el fiind uneori folosit pentru a privilegia unele organizații sau pentru a justifica niște privilegii existente deja [175, p. 20].

În consecință, asociațiile și fundațiile dispun de un anumit cadru juridic ce le dă dreptul de a realiza o conexiune destul de puternică cu instituțiile statului care guvernează [198, p. 257].

Relația ONG-urilor cu autoritățile publice. Sînt relevante, în context, următoarele dispoziții normative conținute de *Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații* [159]:

- art. 49. – „(1) Autoritățile administrației publice locale vor sprijini persoanele juridice constituite în temeiul prezentei ordonanțe prin: a) punerea la dispoziția acestora, în funcție de

posibilități, a unor spații pentru sedii, în condițiile legii; b) atribuirea, în funcție de posibilități, a unor terenuri în scopul ridicării de construcții necesare desfășurării activității lor. (...);

- art. 50. – „Autoritățile publice sînt obligate să pună la dispoziția asociațiilor, fundațiilor și federațiilor informațiile de interes public, în condițiile legii.”;

- art. 51. – „(1) În cadrul Camerelor Parlamentului, Administrației Prezidențiale, aparatului de lucru al Guvernului, instituției Avocatul Poporului, autorităților administrative autonome, ministerelor, al celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale și autorităților administrației publice locale funcționează structuri pentru relația cu mediul asociativ. Acolo unde asemenea structuri lipsesc, ele se vor constitui. (2) Autoritățile publice menționate la alin. (1) se vor consulta cu reprezentanții asociațiilor și fundațiilor care își desfășoară activitatea în sfera lor de competență, în vederea stabilirii unor programe sau activități comune.”

- Deci relațiile ONG-urilor cu autoritățile publice privesc în principal: susținerea materială a ONG-urilor din partea autorităților publice; garantarea și asigurarea de către autorități a dreptului ONG-urilor la informație și colaborarea dintre acești subiecți axată pe consultări și parteneriate.

Desfășurarea acestor raporturi sînt consolidate prin prevederile *Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică* [130], care reglementează posibilitatea ONG-urilor (desemnate prin noțiunea de „asociație legal constituită”) de a participa (în baza art. 6) la *procesul de elaborare a actelor normative* (prin propuneri, sugestii sau opinii pe marginea proiectelor de acte normative) și de a participa (în baza art. 7) la *procesul nemijlocit de luare a deciziilor* (prin participarea la lucrările sesiunilor publice ale autorităților publice).

La capitolul parteneriatelor, poate fi menționată *Hotărîrea Guvernului nr.618 din 23 iunie 2005 privind constituirea Colegiului pentru Consultarea Societății Civile* [88], în baza căreia a fost înființat Colegiul pentru Consultarea Societății Civile (alcătuit din 40 de membri, reprezentanți ai mediului asociativ, pe o perioadă de 4 ani) ca organism consultativ, fără personalitate juridică, funcționînd pe lîngă primul-ministru, pentru a asigura participarea mediului asociativ la elaborarea, la evaluarea, la amendarea și implementarea politicilor publice (art. 1 alin. (1). Colegiul facilitează comunicarea și asigură implicarea societății civile în realizarea politicilor guvernamentale la toate palierele decizionale ale administrației publice centrale (art. 1 alin. (2) și are ca scop dezvoltarea parteneriatului strategic între autoritățile publice și mediul asociativ și consolidarea democrației participative în România (art. 1 alin. (3).

Printre principalele atribuții ale Colegiului pot fi enumerate (art. 2): propune instrumente de implicare reală a mediului asociativ în proiectarea, în definirea și gestionarea politicilor publice; formulează soluții pentru ameliorarea regimului legal fiscal pentru sectorul nonprofit; propune mecanismele de acces al organizațiilor neguvernamentale din România la fondurile

structurale europene; recomandă direcții de acțiune strategică în domeniile prioritare pentru mediul asociativ; organizează consultări și avansează propuneri primului-ministru pentru desemnarea reprezentanților sectorului asociativ în cadrul Consiliului Economic și Social sau în alte organisme mixte; realizează anual rapoarte sau studii privind tendințele de dezvoltare ale mediului asociativ și evoluția relațiilor cu autoritățile publice etc.

Dincolo de acest aspect, trebuie să menționăm că cel mai relevant și important model de parteneriat dintre societatea civilă și autoritățile publice românești este instituit de însăși *Constituția României* (art. 141) [38] și, respectiv, de *Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social* [127]. Potrivit Constituției, Consiliul Economic și Social este un organism consultativ al Parlamentului și al Guvernului României în domeniile de specialitate stabilite de Legea-cadru. Astfel, potrivit acesteia (art. 1 alin. (1), Consiliul Economic și Social este o instituție publică de interes național, tripartită, autonomă, constituită în scopul realizării dialogului tripartit la nivel național dintre organizațiile patronale, organizațiile sindicale și reprezentanți ai asociațiilor și fundațiilor neguvernamentale ai societății civile. Acesta este *consultat obligatoriu* asupra proiectelor de acte normative inițiate de Guvern sau a propunerilor legislative ale deputaților ori senatorilor, rezultatul concretizându-se în avize la proiectele de acte normative (art. 2).

Potrivit art. 2 alin. (2) din Lege, domeniile de specialitate ale Consiliului Economic și Social sînt: a) politicile economice; b) politicile financiare și fiscale; c) relațiile de muncă, protecția socială și politicile salariale; d) agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului; e) protecția consumatorului și concurență loială; f) cooperatie, profesii liberale și activități independente; g) drepturi și libertăți ale asociațiilor și fundațiilor neguvernamentale; h) politicile în domeniul sănătății; i) politicile în domeniul educației, cercetării și culturii. Pe cale de consecință, în toate aceste domenii este obligatorie consultarea ONG-urilor.

Este important că Consiliul Economic și Social se poate autosesiza sau poate fi sesizat de orice autoritate publică ori de organizațiile patronale sau sindicale reprezentative la nivel național, precum și de reprezentanții societății civile asupra unor stări de fapt, evoluții ori evenimente economico-sociale de interes național. În aceste situații, Consiliul emite puncte de vedere și recomandări pe care le comunică autorităților, instituțiilor sau organizațiilor patronale, sindicale ori ale societății civile cu atribuții, competențe sau interese în domeniu.

Consiliul Economic și Social exercită următoarele atribuții: a) avizează proiectele de acte normative din domeniile de specialitate, inițiate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților și senatorilor, invitînd inițiatorii la dezbaterile actelor normative; b) elaborează, la solicitarea Guvernului, a Parlamentului sau din propria inițiativă, analize și studii privind realitățile economice și sociale; c) semnalează Guvernului sau Parlamentului apariția unor

fenomene economice și sociale care impun elaborarea unor noi acte normative; d) urmărește îndeplinirea obligațiilor ce decurg din Convenția nr. 144/1976 a Organizației Internaționale a Muncii privitoare la consultările tripartite destinate să promoveze aplicarea normelor internaționale ale muncii.

Inițiatorii proiectelor de acte normative pot participa la dezbaterile proiectului de act normativ, atât în comisiile permanente, cât și în Plenul Consiliului Economic și Social, la invitația Consiliului Economic și Social (art. 6 alin. (1). Important este că avizul, în situația în care a fost emis în condițiile legii sau punctele de vedere transmise, trebuie să însoțească în mod obligatoriu proiectul de act normativ, pînă la adoptare.

Generalizînd, menționăm că existența și activitatea Consiliului Economic și Social în sistemul autorităților publice constituționale ale României atestă oficializarea parteneriatului dintre stat și ONG-uri, dintre stat și societate civilă, moment ce poate fi considerat un element important al statutului constituțional al ONG-urilor românești. Acest moment însă nu diminuează în niciun fel rolul și importanța celorlalte forme de colaborare între autoritățile publice și ONG-uri, care completează statutul juridic ramural al acestora.

4.3. Reglementarea statutului juridic al ONG-urilor în Republica Moldova

Preliminarii. Dacă pînă la sfîrșitul anilor '80 în Republica Moldova organizațiile nonguvernamentale erau cvasiadmise (prioritar ca filiale ale ONG-urilor de la Moscova) numai în domeniul culturii, științei, odată cu schimbările democratice, ele au putut să apară în cele mai diverse domenii de activitate socială. La început, aceste organizații au luat ființă ca unități ale unor organizații internaționale nonguvernamentale, dar în scurt timp ele au devenit de sine stătătoare, afirmîndu-se în cele mai diverse sfere. Aceste organizații întrunesc reprezentanți ai diferitor pături și categorii sociale și urmăresc promovarea valorilor întregii comunități *umane* [35, p. 38-39].

În ordinea dată de idei, precizăm că în contextul noilor realități sociale interne și internaționale, la 25 august 1989, Prezidiul Sovietului Suprem al RSSM a fost nevoit să adopte un decret special „Cu privire la modul provizoriu de înregistrare a formațiunilor obștești ale cetățenilor în RSSM”. În baza acestui decret, prin hotărîrea Guvernului republican, la 26 octombrie 1989 au fost înregistrate primele patru formațiuni social-politice de alternativă, după care pe parcursul a doi ani au fost înregistrate 144 de asociații obștești, dintre care doar 17 erau social-politice [99, p. 30]. În prezent, potrivit datelor oficiale, în Republica Moldova sînt înregistrate 9925 de OSC-uri [93].

Primul pas în direcția formării cadrului juridic favorabil instituționalizării și funcționării ONG-urilor l-a constituit adoptarea în anul 1994 a Constituției RM (care în art. 1 alin. (1) a

declarat pluralismul ca valoare supremă garantată, iar în art. 40-41 a consacrat dreptul de asociere)[37], după care a urmat al doilea pas important – adoptarea în anul 1996 a *Legii cu privire la asociațiile obștești* [106] (în pofida carențelor pe care le conținea a fost apreciată ca avînd un rol substanțial la stabilirea în Republica Moldova a sectorului „al treilea” [161, p. 4]), urmată de adoptarea *Legii patronatelor* [113], *Legii sindicatelor* [137], *Legii cu privire la filantropie și sponsorizare* [109] etc.

În opinia corectă a cercetătorilor este important de reținut că pentru a asigura o creștere durabilă a societății civile este nevoie, în primul rînd, de o legislație cît mai permisivă, racordată în cea mai mare măsură la principiile fundamentale ale democrației. Prin urmare, cadrul legislativ reprezintă platforma necesară nu doar pentru apariția organizațiilor societății civile, ci și pentru activitatea și dezvoltarea lor continuă. În acest sens, *Legea cu privire la asociațiile obștești* [106] este pilonul fundamental în ceea ce privește funcționarea organizațiilor neguvernamentale, moment confirmat și de faptul că o clauză respectivă este inclusă în *Planul de Acțiuni Republica Moldova-Uniunea Europeană* (PAUEM) (pct. 10) [218], care inspiră și relațiile de cooperare a instituțiilor de stat cu societatea civilă [26, p. 28-29]. Astfel, sîntem de părerea că această lege poate fi apreciată ca un element central al statutului juridic al ONG-urilor, fapt pentru care în compartimentul de față ne propunem, în principal, să spicuim cele mai importante dispoziții juridice pe care le conține în acest sens.

Dincolo de acest act legislativ, considerăm relevante pentru conturarea cadrului juridic actual al ONG-urilor și alte acte și documente juridice, axate *per ansamblu* pe problema dezvoltării societății civile. Astfel, în anul 2008, a fost adoptat primul document strategic de dezvoltare a societății civile din Republica Moldova, și anume *Strategia de Dezvoltare a societății civile pe anii 2009–2011* [91], după care în septembrie 2012 Parlamentul Republicii Moldova adoptă *Strategia de Dezvoltare a societății civile pentru perioada 2012–2015* și *Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei* [114]. Strategia, elaborată în parteneriat cu Consiliul Național al ONG-urilor din Moldova, reprezintă un cadru comun pentru toate eforturile de dezvoltare a societății civile în Republica Moldova. Axate, în special, pe dezvoltarea colaborării autorităților statului cu societatea civilă, aceste documente au condiționat în realitate o colaborare fructuoasă între acești subiecți, rezultatul obținut în acest sens fiind mai mult decît relevant. Este vorba că noul *Cod al Audiovizualului* sau amendamentele la *Legea privind asociațiile obștești*, *Legea privind întrunirile* sau *Legea privind transparența în procesul decizional*, *Strategia de Reformare în Sectorul Justiției 2011-2016* sau reforma Ministerului de Interne – toate au fost adoptate cu concursul societății civile.

Așadar, constituirea unui cadru de cooperare între organizațiile neguvernamentale și instituțiile statului a însemnat o muncă enormă de elaborare, promovare și monitorizare a unor

legi și reforme sectoriale, obligatorii pentru democrație și parcursul european al Republicii Moldova.

„Organizația nonguvernamentală” ca noțiune juridică. Similar secțiunii precedente, în cele ce urmează vom încerca să conturăm care este situația utilizării noțiunii de „organizație nonguvernamentală” de către legiuitorul moldovean.

Astfel, ca și în cazul României, categoria de „organizație nonguvernamentală – ONG” nu se regăsește concretizat nici în cadrul normativ ce reglementează sectorul asociativ din Republica Moldova, termenul totuși devenind unul uzual pentru reprezentarea unui număr tot mai mare de instituții cu caracter non-public și non-profit ce activează în multe domenii sociale [195, p. 4].

Legislația Republicii Moldova operează cu multe noțiuni care se referă, în esență, la același lucru [95, p. 107; 189, p. 8], cum ar fi:

- „organizație/asociație neguvernamentală” (de exemplu, *Legea cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului*, art. 10 alin. (3) [108], *Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați*, art. 20 alin. (3) [104], *Legea cu privire la filantropie și sponsorizare*, art. 7 [109] etc.);

- „organizație nonprofit” (*Legea cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului*, art. 14 alin. (5) [108], *Legea cu privire la asociațiile obștești*, art. 10 [106] etc.);

- „organizație necomercială” (*Legea cu privire la asociațiile obștești*, art. 31 alin. (1) și (3) etc. [106], *Codul civil al RM*, art. 180 [30], *Legea cu privire la filantropie și sponsorizare*, art. 7 [109] etc.);

- „persoană juridică fără scop lucrativ” (*Codul civil al RM*, art. 55 alin. (2) [30]);

- „organizație filantropică” (*Legea cu privire la filantropie și sponsorizare* [109]);

- „asociație obștească” (*Legea cu privire la asociațiile obștești* [106]);

- „societate civilă” (*Legea privind aprobarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei* [120]; *Hotărîrea Guvernului cu privire la crearea Consiliului Național pentru Participare* [90]; *Hotărîrea Parlamentului pentru aprobarea Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă* [92] etc.).

În viziunea cercetătorilor, analiza acestor noțiuni ajută la ordonarea aplicării legislației prin folosirea corectă și uniformă a noțiunilor juridice [189, p. 8]. Astfel:

a) *Persoană juridică fără scop lucrativ – organizație necomercială* sînt noțiuni consacrate în Codul Civil al Republicii Moldova [30]. Art. 55 alin. (2) din Cod prevede că „persoana juridică (...) poate avea scop lucrativ sau nelucrativ”; art. 57 alin. (2) repetă, precizînd, totodată, că „persoanele juridice de drept privat pot avea scop lucrativ (comercial) sau nelucrativ (necomercial)”. Ulterior, fiecareia dintre aceste două categorii de persoane juridice li se dedică cîte o întreagă secțiune din Codul Civil: societățile comerciale (art. 106-170) și organizațiile

necomerciale (art.180-191). Din coroborarea acestor dispoziții rezultă că noțiunea de persoană juridică de drept privat fără scop lucrativ și noțiunea de organizație necomercială sînt sinonime.

b) *Organizație neguvernamentală* este un termen atestat mai cu seamă în: *Legea cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului* [108], *Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați* [104], *Legea cu privire la filantropie și sponsorizare* [109] etc. Înțelesul sesizat de experți în textul acestor legi ar fi cel al organizației necomerciale [189, p. 9].

O atenție distinctă, în viziunea noastră, merită utilizarea termenului în *Legea cu privire la asociațiile obștești* [106]. În art. 9 alin. (4) din Lege este stipulat: „Se consideră filiale (secții, reprezentanțe) ale asociațiilor obștești internaționale, asociațiile obștești (neguvernamentale, nonprofit) constituite în conformitate cu legislația Republicii Moldova, care în propriile statute sînt consacrate ca filiale (secții, reprezentanțe) ale asociațiilor obștești internaționale respective și consfințesc documentar supremația statutelor asociațiilor internaționale.” Deci, din interpretarea strictă a acestor dispoziții legislative se poate deduce că „organizații neguvernamentale” sunt doar filialele asociațiilor obștești internaționale constituite în conformitate cu legislația Republicii Moldova pe teritoriul acesteia (care de fapt a fost prima accepțiune a acestor organizații în spațiul ex-sovietic). Sub acest aspect, strict vorbind, orice utilizare a termenului în alte acte legislative creează serioase confuzii. În acest caz, pot fi propuse două soluții: fie modificarea normei juridice citate, fie definirea legală a conceptului.

c) *Organizație non-profit*. Această noțiune sugerează două idei: fie a unei organizații care nu obține profit (beneficii), fie a unei organizații care nu imparte profit (beneficii). În opinia corectă a cercetătorilor, esența unei organizații nonprofit este cea a unei persoane juridice fără scop lucrativ, adică membrii sau asociații lor nu-și propun ca scop obținerea de beneficii, ci realizarea unor scopuri ideale de satisfacere a altor interese decît cele patrimoniale. Cu această noțiune operează *Legea cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului* [108], *Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală* [105] și *Legea cu privire la asociațiile obștești* [106]. Din esența dispozițiilor acestor legi se înțelege că legiuitorul are în vedere prin noțiunea de „organizație non-profit” organizațiile necomerciale care activează în domeniile respective. Altfel spus, organizațiile necomerciale sînt organizații nonprofit prin definiție [189, p. 9].

d) *Organizație filantropică* – este una din noțiunile-cheie cu care operează *Legea cu privire la filantropie și sponsorizare* [109]. Mai mult, în art. 7 alin. (1) organizația filantropică este definită ca: „o organizație neguvernamentală, necomercială, creată pentru realizarea scopurilor prevăzute de lege prin desfășurarea de activități filantropice în interesul întregii societăți sau al unor anumite categorii de persoane”.

Întrucât, potrivit art. 8 alin. (1) din lege, organizația filantropică poate fi creată în formă de *societate (asociație) filantropică, fundație sau instituție*, specialiștii consideră că noțiunea de organizație filantropică ar fi una generică pentru asociații, fundații și instituții [189, p. 9] (ca forme juridice ale asociației obștești). Prin urmare, coroborarea dispozițiilor art. 7 alin. (1) cu cele din art. 8 alin. (1) ne permite să deducem că aceste forme de asociere sînt calificate de legiuitor ca organizații neguvernamentale.

e) *Asociație obștească* este noțiunea-cheie a *Legii cu privire la asociațiile obștești* [106], în care este definită ca: „o organizație necomercială, independentă de autoritățile publice, constituită benevol de cel puțin două persoane fizice și/sau juridice (asociații obștești), asociate prin comunitate de interese în vederea realizării, în condițiile legii, a unor drepturi legitime” (art. 1 alin. (1). Asociații obștești se consideră asociațiile pacifiste, de apărare și de promovare a drepturilor omului, asociațiile de femei, de veterani, de invalizi, de tineret și de copii, societățile științifice, tehnice, ecologiste, cultural-educative, sportive, uniunile de creație, comunitățile național-culturale, alte asociații ale persoanelor fizice și/sau juridice (asociații obștești) legal constituite (art. 1 alin. (2). În opinia cercetătorilor, noțiunea de „asociație obștească” nu este echivalentă cu noțiunea de „organizație necomercială”, aceasta din urmă fiind o noțiune mult mai largă [189, p. 9]. În viziunea noastră, este o opinie corectă dacă ținem cont de faptul că însăși Legea „exclue” (într-o formă indirectă) din această noțiune „partidele și alte organizații social-politice, syndicatele, asociațiile de patronat, organizațiile religioase și persoanele juridice create de acestea, organizațiile create de autoritățile publice, organizațiile cooperatiste și alte organizații, al căror mod de constituire și funcționare este prevăzut de legi speciale” [106, art. 1 alin. (3)].

f) *Societate civilă* este o noțiune cu care operează mai multe acte legislative și normative, precum: *Legea privind aprobarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei* [120]; *Hotărîrea Guvernului cu privire la crearea Consiliului Național pentru Participare* [90]; *Hotărîrea Parlamentului pentru aprobarea Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă* [92]. Deși uneori prin această noțiune se are în vedere și organizația necomercială, de cele mai multe ori însă, prin societate civilă se înțelege totalitatea organizațiilor necomerciale ce activează pe teritoriul statului.

Așadar, din cele expuse se poate deduce că legislația Republicii Moldova operează cu diferite noțiuni, ceea ce creează o situație de confuzie ce necesită unele remedieri de rigoare. Respectiv, unii specialiști consideră că noțiunea de *organizație necomercială* este singura adecvată, care permite exprimarea ideii că aceasta este o persoană juridică care, deși poate acumula în activul său bunuri, nu are dreptul să le repartizeze cu titlu de dividend între membrii săi, precum nici nu poate să împartă activele organizației necomerciale dizolvate și nici nu are

dreptul să se reorganizeze în persoane juridice cu scop lucrativ. Termenul de *organizație necomercială* poate avea un conținut mai larg și unul mai îngust. În sens larg, *organizația necomercială* este echivalentă cu noțiunea de *persoană juridică fără scop lucrativ*. În sens restrâns, *organizația necomercială* include doar *asociația*, *fundatia* și *instituția*, lăsând în afara ei asociațiile în formă de sindicate, patronate, partide, organizații religioase etc. [189, p. 9].

Potrivit altor voci, în pofida sinonimiei dintre termenii utilizați de legiuitor, cele mai adecvate noțiuni ar fi cea de *organizație neguvernamentală* sau *organizație necomercială*, ca termeni generici caracterizând organizațiile nonprofit, neafiliate statului și care promovează interesul public și/sau anumite drepturi [95, p. 108].

În ceea ce ne privește, ne pronunțăm pentru cea de-a doua opinie, întrucât noțiunea de *organizație necomercială* ne duce mai mult la ideea unei lipse de activități economice și de profit, ceea ce în contextul nostru este puțin relevant, deoarece o societate civilă presupune cu prioritate forțe apte nu doar să se asocieze, dar, în principal, să constituie o contrapondere statului, un partener al acestuia, idee foarte bine sugerată de noțiunea *organizație neguvernamentală*.

Pornind de la această idee, în cele ce urmează ne propunem să schițăm cadrul juridic actual al ONG-urilor în Republica Moldova, axându-ne atât pe aspectul ce ține de modul cum este garantat și asigurat dreptul constituțional de asociere, cât și pe aspectul ce ține de posibilitățile oferite ONG-urilor de a interacționa cu autoritățile statului.

Legislația ce configurează statutul juridic al ONG-urilor. Pentru început, se impune în atenție, *Codul civil al Republicii Moldova* [30] (în continuare CC al RM), în calitatea sa de lege-cadru a dreptului civil. Anume dispozițiile Codului (art. 57) stabilesc existența a două tipuri de persoane juridice: de *drept public* și de *drept privat*. Cele de drept privat, conform art. 59 alin. (2), pot avea *scop lucrativ* (comercial) și *scop nelucrativ* (necomercial).

Potrivit art. 180 din CC al RM, organizațiile necomerciale sînt persoane juridice al căror scop este altul decît obținerea de venit. Din categoria acestora fac parte: a) *asociația*; b) *fundatia*; c) *instituția*. Astfel:

- *Asociația* este desemnată (în art. 181) ca organizație necomercială constituită benevol de persoane fizice și juridice asociate, în modul prevăzut de lege, prin comunitate de interese, care nu contravin ordinii publice și bunelor moravuri, pentru satisfacerea unor necesități nemateriale. Aceasta poate avea forma de asociație obștească, asociație religioasă, partid sau de altă organizație social-politică, de sindicat, de uniune de persoane juridice, de patronat, de alte forme în condițiile legii. Particularitățile constituirii, activității și statutul juridic al diferitor tipuri de asociații se stabilesc prin lege.

- *Fundația* (art. 182 alin. (1) din CC al RM) este o organizație necomercială, fără membri, înființată de una sau mai multe persoane fizice și juridice, dotată cu patrimoniu distinct și separat de cel al fondatorilor, destinat atingerii scopurilor necomerciale prevăzute în actul de constituire.

- *Instituția* (în baza art. 183 alin. (1) din CC al RM) este o organizație necomercială, constituită de fondator (fondatori) pentru exercitarea unor funcții de administrare, sociale, culturale, de învățământ și altor funcții cu caracter necomercial, finanțată parțial sau integral de acesta (aceștia). Pot avea calitate de fondator persoanele fizice și cele juridice, inclusiv persoanele juridice de drept public. Instituția poate fi publică sau privată.

Este important de precizat că legea civilă recunoaște organizațiilor necomerciale dreptul să desfășoare orice gen de activitate neinterzis de lege, care țin de realizarea scopurilor prevăzute de statut (art. 187 alin. (1) din CC al RM), inclusiv cele supuse licențierii, cu condiția obținerii licenței corespunzătoare (art. 187 alin. (2) din CC al RM). Mai mult, legea consacră și dreptul acestor organizații să desfășoare activitatea economică ce rezultă nemijlocit din scopul prevăzut în statut (art. 188 alin. (1) din CC al RM), iar în cazul în care statutul nu prevede acest moment, organizațiile necomerciale pot fonda societăți comerciale și cooperative (art. 188 alin. (2) din CC al RM).

Un alt act legislativ, cu o relevanță incontestabilă în materia juridică a ONG-urilor, este *Legea cu privire la asociațiile obștești* [106] (în continuare *Legea-cadru*), care începe, după cum am enunțat ceva mai sus, cu definiția asociației obștești. Amintim deci că, potrivit art. 1 alin. (1) din *Lege*: asociația obștească este o organizație necomercială, independentă de autoritățile publice (trăsătură ce lipsește în legea civilă – e.n.), constituită benevol de cel puțin două persoane fizice și/sau juridice (asociații obștești), asociate prin comunitate de interese în vederea realizării, în condițiile legii, a unor drepturi legitime. În comparație cu definiția *asociației* conținută în legislația României [159], opinăm că scopul asocierii în asociație obștească prevăzut de legiuitorul moldovean, pe lângă faptul că nu este același în diferite acte legislative (în *Codul civil* – scopul asociației este „satisfacerea unor necesități nemateriale”, iar în *Legea cu privire la asociațiile obștești* – „realizarea unor drepturi legitime”), mai este și unul prea îngust, sau chiar incorect formulat.

Fără a intra în detalii, considerăm că scopul asocierii constă în realizarea unor activități în interes general, comunitar sau în interesul personal nepatrimonial al asociaților (care în sens larg cuprinde și realizarea de drepturi și libertăți). De altfel, o asemenea idee este confirmată chiar în textul *Legii cu privire la asociațiile obștești* (art. 2 alin. (1), în care se prevede că asociațiile obștești se constituie și își desfășoară activitatea în scopul realizării și apărării drepturilor civile, economice, sociale, culturale, a altor drepturi și libertăți legitime; dezvoltării activismului social și spiritului de inițiativă al persoanelor, satisfacerii intereselor lor profesionale și de amatori în

domeniul creației științifice, tehnice, artistice; ocrotirii sănătății populației antrenării acesteia în activitatea filantropică, în practicarea sportului de masă și a culturii fizice; desfășurării activității de culturalizare a populației; ocrotirii naturii, monumentelor de istorie și cultură; educației patriotice și umanistice; extinderii contactelor internaționale; consolidării păcii și prieteniei între popoare; desfășurării altor activități neinterzise de legislație).

În încercarea de a cataloga diversitatea de asociații obștești, legiuitorul moldovean concretizează (în art. 1 alin. (2) din Legea-cadru) că asociații obștești se consideră asociațiile pacifiste, de apărare și de promovare a drepturilor omului, asociațiile de femei, de veterani, de invalizi, de tineret și de copii, societățile științifice, tehnice, ecologiste, cultural-educative, sportive, uniunile de creație, comunitățile național-culturale, alte asociații ale persoanelor fizice și/sau juridice (asociații obștești) legal constituite. Totodată, ca și Codul civil, Legea-cadru exclude expres din cercul asociațiilor obștești partidele și alte organizații social-politice, sindicatele, asociațiile de patronat, organizațiile religioase și persoanele juridice create de acestea, organizațiile create de autoritățile publice, organizațiile cooperatiste și alte organizații al căror mod de constituire și funcționare este prevăzut de legi speciale).

Referitor la categoriile de asociații, Legea-cadru le împarte în (art. 2 alin. (1): *asociații ce urmăresc beneficiul public* și *asociații ce urmăresc beneficiul mutual* (o dovadă în plus că scopul acestora constă în realizarea anumitor interese – e.n.). Asociații obștești ce urmăresc *beneficiul public* sînt asociațiile al căror obiect de activitate este în exclusivitate apărarea drepturilor omului, învățămîntul, dobîndirea și propagarea cunoștințelor, ocrotirea sănătății, asistența socială, cultura, arta, sportul de amatori, lichidarea efectelor calamităților naturale, protecția mediului înconjurător și alte domenii cu caracter social-util. Asociațiile obștești ce urmăresc *beneficiul mutual* se constituie în vederea satisfacerii intereselor particulare și corporative ale membrilor acestor asociații.

În același timp, Legea-cadru face distincție între asociații obștești: *republicane, locale* și *internaționale* (art. 9). Respectiv:

- *asociația obștească republicană* este asociația a cărei activitate, în conformitate cu scopurile și sarcinile statutare, se extinde asupra întregului teritoriu al Republicii Moldova sau asupra majorității raioanelor, orașelor și municipiilor și are fondatori sau structuri organizatorice în aceste unități administrativ-teritoriale.

- *asociația obștească locală* își extinde activitatea asupra teritoriului unei sau al cîtorva unități administrativ-teritoriale.

- *asociația obștească internațională* este asociația a cărei activitate se extinde asupra teritoriului unui sau al cîtorva raioane, orașe și municipii ale Republicii Moldova sau asupra

întregului ei teritoriu, precum și asupra teritoriului unui sau al câtorva state străine, și care are sau intenționează să aibă, conform statutului, structuri organizatorice peste hotare.

O importanță distinctă prezintă în contextul cercetării noastre *principiile de constituire și de activitate a asociațiilor obștești*, reglementate în art. 3 din Legea-cadru. Astfel, potrivit dispozițiilor acestuia, asociațiile obștești sînt egale în fața legii și își desfășoară activitatea conform programelor și statutelor lor, în conformitate cu Constituția și cu legislația Republicii Moldova. Acestea se constituie și își desfășoară activitatea pe principiile liberului consimțămînt, autonomiei, autogestiei, egalității în drepturi a tuturor membrilor. Activitatea asociațiilor obștești trebuie să aibă un caracter transparent, informația cu privire la documentele de constituire și cele programatice fiind accesibilă tuturor. Asociațiile obștești sînt libere să-și stabilească structura internă, să-și aleagă scopurile, formele și metodele de activitate. Activitatea asociațiilor obștești, bazată pe principiul supunerii necondiționate a membrilor asociației conducerii acesteia, este interzisă.

După cum se poate observa, principiile de constituire și de activitate ale asociațiilor obștești (care constituie un element important al statutului lor juridic) pun accentul în mare parte atît pe libertatea înființării și activității acestora (în raport cu statul), cît și pe libertatea de activitate a membrilor asociației în cadrul acesteia. În unul din capitolele anterioare ale lucrării am văzut că în unele state asemenea principii sînt consacrate la nivel constituțional, fapt ce le conferă o forță juridică superioară.

Corelativ acestor principii, prezintă importanță dispozițiile art. 7 alin. (6) din Legea-cadru potrivit cărora „amestecul neîntemeiat al organelor și organizațiilor de stat, al persoanelor cu funcții de răspundere în activitatea asociațiilor obștești, precum și amestecul asociațiilor obștești în activitatea organelor și organizațiilor de stat, a persoanelor cu funcții de răspundere nu se admite, cu excepția cazurilor expres prevăzute de legislație.” Prin esență, este vorba în acest caz de consacrarea legislativă a *principiului neingerinței reciproce* în relațiile dintre stat și societatea civilă, principiu ce, cu regret, nu se regăsește în legislația românească.

Dincolo de acest principiu, totuși Legea-cadru conține reglementări cu privire la exercitarea unui control asupra activității asociațiilor obștești, învestind cu competențe în acest sens (art. 38):

- organul care a înregistrat asociația (exercită un control asupra corespunderii activității asociației obștești scopurilor și sarcinilor statutare; persoanele cu funcții de răspundere din acest organ au dreptul să obțină informații referitoare la toate aspectele activității asociației, să ia cunoștință de documentele asociației și să asiste la toate acțiunile ei);

- organele de control financiar și administrare fiscală (exercită controlul asupra surselor de venit, a cuantumului mijloacelor obținute, a plății impozitelor și asupra altei activități financiare a asociației obștești);

- inspecția financiară, exercită controlul la solicitarea organelor de drept, în baza ordonanțelor emise în cadrul desfășurării urmăririi penale pe tematica prevăzută în acestea.

Alt amestec în activitatea asociației obștești este interzis de lege. Avantajul tuturor acestor reglementări constă în faptul că sînt stabilite limite concrete, a căror depășire putînd fi contestată în instanță în vederea apărării dreptului la asociere.

În completarea celor enunțate, semnificativ este că Legea-cadru prevede și anumite *restricții referitoare la constituirea și activitatea asociațiilor obștești* (art. 4). Astfel, nu se admite constituirea și desfășurarea activității asociațiilor obștești care își propun drept scop sau își aleg drept mod de acțiune schimbarea prin violență a regimului constituțional, subminarea integrității teritoriale a Republicii Moldova, propaganda războiului, violenței și a cruzimii, ațîțarea urii sociale, rasiale, naționale sau religioase, alte fapte pasibile de pedeapsă în conformitate cu legislația. În același timp, legea interzice constituirea asociațiilor obștești paramilitare, a formațiunilor armate, precum și desfășurarea activității asociațiilor obștești care atentează la drepturile și interesele legitime ale persoanelor, la sănătatea oamenilor și la morala publică. De asemenea, aceste momente, uneori pot fi regăsite consacrate la nivel constituțional.

O altă restricție ține de *calitatea de fondator al asociațiilor*. Astfel, potrivit art. 4 alin. (4) din Legea-cadru, funcționarii publici în obligațiile de serviciu ale cărora intră înregistrarea asociațiilor obștești și controlul asupra activității lor nu pot fi fondatori ai asociațiilor obștești. Fondatori ai asociațiilor obștești și membri ai organelor lor de conducere, executive, de control și revizie nu pot fi membrii Guvernului și funcționarii publici în obligațiile de serviciu ale cărora intră promovarea politicii de stat în domeniile prioritare, conform statutelor, pentru aceste asociații obștești.

Deci, observăm că Legea-cadru, în general, permite ca funcționarii publici să fondeze asociații obștești, interzicînd acest drept doar: funcționarilor publici implicați în procesul de înregistrare a asociațiilor obștești și controlul asupra activității lor și membrilor Guvernului și funcționarilor publici implicați în promovarea politicii de stat în domeniile prioritare pentru aceste asociații obștești. O asemenea situație este cel puțin ciudată. Mai mult, ea nu coincide cu dispozițiile *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* [110], potrivit cărora funcționarilor publici le este garantat (art. 17): dreptul la asociere în sindicate; să întemeieze în mod liber organizații sindicale și să adere la ele; dreptul de a se asocia în organizații profesionale sau în alte organizații care au drept scop reprezentarea și protejarea intereselor profesionale (reglementări similare fiind conținute și în art. 29 din *Legea României*

nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici [125]). Interpretarea acestor prevederi sugerează ideea că funcționarii publici nu au dreptul nici să fondeze asociații obștești, nici să adere la ele, cu excepția organizațiilor profesionale care au drept scop reprezentarea și protejarea intereselor profesionale (nu ne referim aici la sindicate, întrucât, potrivit Legii-cadru, acestea nu sînt asociații obștești). Prin urmare, restricțiile reglementate în art. 4 alin. (4) din Legea-cadru urmează a fi abrogate, întrucât nu numai creează confuzii, dar și contravin statutului funcționarului public.

Un alt moment, relevant pentru investigația noastră, ține de *înregistrarea statutului* asociației obștești, care marchează obținerea de către aceasta a personalității juridice. Este important că legiuitorul moldovean a preferat procedura administrativă față de cea judiciară. Astfel, potrivit art. 17 din Legea-cadru, statutul asociației obștești urmează să fie înregistrat de către organul de stat autorizat: în cazul asociațiilor obștești republicane este competent Ministerul Justiției, iar în cazul asociațiilor obștești locale – organele administrației publice locale în a căror rază teritorială se constituie asociațiile. În același timp, asociațiilor le este recunoscut dreptul de a nu-și înregistra statutul, caz în care acestea nu au capacitatea juridică a persoanei juridice, fiind asociații neformale de persoane particulare (care nu cad sub incidența Legii-cadru).

Referitor la refuzul de a înregistra statutul asociației obștești, Legea-cadru stabilește exhaustiv cîteva motive (art. 21 alin. (1):

- a) statutul contravine Constituției Republicii Moldova, prezentei legi și altor acte legislative;
- b) cerințele expuse în decizia de amînare a înregistrării statutului nu sînt îndeplinite în termen de trei luni;
- c) anterior a fost înregistrat statutul unei asociații obștești cu aceeași denumire;
- d) cererea de înregistrare a statutului asociației obștești a fost depusă înainte de expirarea unui an din ziua rămînerii definitive a hotărîrii instanței de judecată privind încetarea activității asociației respective;
- e) organul de înregistrare constată că documentele prezentate de asociație conțin informație neautentică;
- f) denumirea asociației obștești atinge morala publică, sentimentele naționale și religioase ale persoanelor.

Din toate aceste motive, unele semne de întrebare ridică cel în care „cererea de înregistrare a statutului asociației obștești a fost depusă înainte de expirarea unui an din ziua rămînerii definitive a hotărîrii instanței de judecată privind încetarea activității asociației respective”. Este o formulare confuză, întrucât nu e clar este vorba despre o reînregistrare a asociației dizolvate

prin hotărâre judecătorească (fapt ce legea nu prevede expres, ba chiar interzicând preluarea denumirii atât a unei asociații care există, cât și a celor care și-au încetat activitatea) sau este vorba despre refuzul dat acelorași fondatori a căror asociație a fost dizolvată de către instanță (moment ce poate fi calificat ca o încălcare a dreptului la asociere). În fine, este greu de înțeles în acest caz care este voința legiuitorului, moment ce ne determină să optăm pentru o modificare a normei.

Pe de altă parte, merită apreciere faptul că legea nu admite refuzul de a înregistra *statutul pe motivul inoportunității constituirii asociației* (aceasta constituind o garanție în plus pentru realizarea pluralismului) sau în legătură cu faptul că sediul pus la dispoziția asociației obștești este domiciliul unei persoane (art. 21 alin. (4). Desigur, refuzul de a înregistra statutul nu poate fi un obstacol pentru depunerea repetată a documentelor pentru înregistrare. Totodată, acesta poate fi atacat în instanța de contencios administrativ competentă în termen de 30 de zile de la data comunicării deciziei de refuz, astfel garantându-se judiciar dreptul la asociere.

La capitolul drepturi și obligații, Legea-cadru stipulează că asociația obștească are **dreptul** (art. 24):

- a) să difuzeze liber informația despre activitatea sa;
- b) să fondeze mijloace de informare în masă proprii;

c) să desfășoare activitate editorială (aceste drepturi sunt în mare parte garanții ale libertății de exprimare, de care se bucură și asociațiile obștești. În același timp, ele contribuie la realizarea eficientă a activităților de interes public ale asociațiilor, contribuind substanțial la formarea opiniei publice);

d) să reprezinte și să apere interesele legitime ale membrilor săi în organele și organizațiile de stat (este un drept ce denotă și capacitatea procesuală a asociațiilor obștești care le permite să reprezinte anumite interese și în instanța de judecată. Cu toate acestea, discutabilă în acest sens este posibilitatea asociațiilor de a reprezenta și apăra interesele legitime doar a membrilor săi. În viziunea noastră, acest moment este caracteristic doar asociațiilor ce urmăresc beneficiul mutual. Deci, în cazul dat legiuitorul a neglijat dreptul asociațiilor ce urmăresc beneficiul public, care au un asemenea scop precum apărarea drepturilor omului);

e) să obțină de la autoritățile publice informația necesară pentru desfășurarea activității statutare, cu omisiunile reglementate de legislație (într-o anumită măsură, acest drept dublează dreptul fundamental de acces la informația publică);

f) să creeze, în funcție de necesități, pe contul mijloacelor proprii, subdiviziuni structurale locale (este un drept recunoscut practic tuturor persoanelor juridice, în vederea oferirii de posibilități pentru desfășurarea cât mai eficientă a activității acestora);

g) să desfășoare o activitate economică ce rezultă nemijlocit din scopurile prevăzute în statut, inclusiv cu ajutorul unor societăți comerciale și cooperative create în acest scop (drept recunoscut și în art. 188 alin. (1) din CC al RM, care permite asociațiilor obștești să obțină veniturile necesare pentru desfășurarea activității lor și atingerii scopurilor statutare. În același timp, exercitarea acestui drept, le permite asociațiilor să nu depindă substanțial de susținerile și fondurile din exterior, ceea ce le garantează independența și autonomia);

h) să participe la concursuri naționale și internaționale în vederea obținerii de comenzi sociale și dotații din partea statului, precum și în vederea obținerii de granturi și burse de la alte țări, de la fundații și organizații naționale, străine și internaționale și de la persoane particulare;

i) să încheie cu persoane fizice și juridice acorduri bilaterale și multilaterale de colaborare tehnico-științifică, economică, financiară și de producție, de executare de lucrări și de prestare de servicii în vederea realizării scopurilor și sarcinilor statutare;

j) să încheie cu persoanele fizice și juridice contracte de utilizare a obiectelor de proprietate intelectuală care le aparțin cu drept exclusiv (în esență, ultimele două drepturi sunt drepturi subiective civile indispensabile capacității juridice civile persoanelor juridice, care le permit să participe la circuitul juridic civil și la raporturile juridice civile);

k) să execute lucrări de cercetare științifică, de proiectare, să efectueze expertiza obștească a proiectelor și programelor de importanță socială, să participe la lucrările comisiilor mixte atunci când se examinează aceste proiecte, cu condiția stipulării acestor activități în statut (referitor la acest drept, considerăm că ar fi necesară o completare, în sensul recunoașterii dreptului de a efectua expertiza obștească și asupra actelor legislative și normative, or în condițiile conferirii statutului de utilitate publică, solicitarea unor asemenea expertize să fie obligatorie);

l) să aibă denumire și simbolică proprie (în viziunea noastră, o asemenea dispoziție este în plus, deoarece însăși procesul constituirii și înregistrării asociațiilor obștești ca persoane juridice este imposibilă în lipsa unei denumiri, care de altfel, trebuie să corpondă cerințelor legii);

m) să exercite în volum deplin atribuțiile care nu contravin legislației cu privire la asociațiile obștești, conferite persoanelor juridice de Codul civil și Codul de procedură civilă;

n) să organizeze, în condițiile legii, întruniri și alte acțiuni publice.

În același timp, asociațiile obștești au dreptul să creeze pe baza liberului consimțământ, în temeiul contractului de constituire, *uniuni de asociații obștești*, înființând astfel o nouă persoană juridică (art. 6).

În context, relevant este și art. 187 alin. (1) din CC al RM, potrivit căruia „organizațiile necomerciale sunt în drept să desfășoare orice gen de activitate neinterzis de lege, care ține de realizarea scopurilor prevăzute în statut”. Important este că asociația poate să-și exercite drepturile

doar din momentul înregistrării în registrul de stat – acesta fiind momentul în care asociația dobândește personalitate juridică și capacitate civilă.

Deci, am putea suține că Legea-cadru nu stabilește o listă exhaustivă de drepturi pentru asociațiile obștești, aceasta completându-se inevitabil și cu alte drepturi reglementate de legislația în vigoare, important fiind ca exercitarea acestora să fie orientată spre atingerea scopurilor statutare ale asociației.

Setul complet de drepturi de care dispune asociația obștească este deci determinat atât de statutul său, cât și de legislația în vigoare din domeniul de referință al acesteia. În același timp, unele drepturi importante pentru asociații sunt incluse în conținutul statutului de utilitate publică, la care vom reveni ceva mai jos.

În ceea ce privește **obligățiile** asociațiilor obștești, menționăm că potrivit art. 25 din Legea-cadru, asociația obștească este obligată:

a) să respecte Constituția și legislația Republicii Moldova, normele de drept internațional referitoare la domeniul de activitate al asociațiilor obștești, precum și normele prevăzute de statutul asociației;

b) să introducă modificările necesare în documentele de constituire, în cazul modificării legislației sau constatării necorespunderii acestor documente cu legislația;

c) să informeze anual organul de înregistrare asupra continuării activității asociației, indicând denumirea, sediul organului de conducere, datele privind conducătorii asociației, care se trec în Registrul de stat al asociațiilor obștești;

d) să verse la bugetul public național impozitele și alte plăți obligatorii, în conformitate cu legislația.

Dincolo de aceste obligații, expres reglementate de Legea-cadru, asociațiilor obștești le sunt proprii și multe alte obligații stipulate în principal în actele juridice care reglementează relațiile sociale din domeniul de activitate al acestora. Or, specificul activității desfășurate de către asociații în mare parte determină atât natura, cât și setul de obligații, executarea cărora și-o asumă. În viziunea noastră, una din cele mai importante obligații a asociațiilor obștești privește exercitarea drepturilor și onorarea obligațiilor cu bună credință și în limitele stabilite de lege, fără a încălca drepturile și libertățile altor subiecți de drept. Pe cale de consecință, neexecutarea de către asociație a obligațiilor sale legale sau statutare uneori se poate solda cu atragerea la răspundere juridică a acesteia.

În context, este important că, potrivit art. 25 alin. (2): „Neprezentarea datelor noi, în vederea trecerii în Registrul de stat al asociațiilor obștești, precum și neinformarea în decurs de 2 ani a organului de înregistrare asupra continuării activității asociației, atrag excluderea asociației

obștești din Registrul de stat și pierderea de către asociație a calității de persoană juridică, prevăzută de prezenta lege, în temeiul hotărârii judecătorești.”

Din câte se poate observa, în acest caz intervine o formă distinctă de **răspundere** a asociației obștești ca persoană juridică – dizolvarea. Înainte de a dezvolta acest subiect, ținem să invocăm reglementările Legii-cadru referitoare la răspunderea asociațiilor obștești în general. Astfel, potrivit art. 42: „(1) Asociația obștească, în cazul în care încalcă legislația, poartă răspunderea prevăzută de această legislație. (2) Asociația obștească care, prin acțiunile sale nelegitime, a cauzat persoanelor fizice sau juridice prejudicii materiale sau morale este obligată să le repare în condițiile legii. (3) În cazul în care asociația obștească a întreprins acțiuni prin care se încalcă legislația, organul care a înregistrat statutul asociației obștești poate avertiza în scris organul de conducere al asociației.”

Așadar, un moment important ce ține de răspunderea asociațiilor obștești ține de faptul că acestea sunt responsabile pentru încălcarea legislației, purtând răspunderea corespunzătoare prevăzută de aceasta. Bunăoară, dacă a încălcat legislația fiscală, va fi responsabilă în baza prevederilor acesteia, în caz de infracțiuni – va fi pasibilă de răspundere penală, dacă prin acțiunile sale nelegitime asociația obștească a cauzat persoanelor fizice sau juridice prejudicii materiale sau morale, ea va fi obligată să le repare în condițiile legii civile (fiind deci pasibilă de răspundere civilă). În acest ultim caz, Codul civil al RM prevede în art. 68 alin. (1) că persoana juridică răspunde pentru obligațiile sale cu tot patrimoniul său.

În aceeași ordine de idei, vom preciza că asociația obștească este responsabilă și din punct de vedere administrativ. În acest sens, este relevant pe lângă alin. (3) din art. 42 și art. 43 din Legea-cadru care stipulează instituția suspendării activității asociației obștești. Astfel: „(1) În cazul în care asociația obștească a fost avertizată de organul care i-a înregistrat statutul, cerându-i-se să lichideze încălcările de legislație depistate, și nu a îndeplinit această cerință în termen de 10 zile, activitatea asociației obștești, la propunerea organului care a înregistrat statutul asociației, poate fi suspendată prin hotărâre a instanței de judecată, pe un termen de până la 6 luni. (2) Suspendarea activității asociației obștești atrage suspendarea exercitării următoarelor drepturi: a) de a fonda mijloace de informare în masă; b) de a organiza congrese, conferințe, întruniri, mitinguri, demonstrații, pichetări și alte acțiuni publice; c) de a folosi toate tipurile de depuneri bancare, cu excepția cazurilor când sînt necesare decontări cu contractanții, în cadrul activității economice productive și altei activități de întreprinzător, decontări aferente contractelor individuale de muncă, precum și decontări privind repararea prejudiciilor cauzate prin acțiunile asociației obștești, privind plata amenzilor (penalităților, despăgubirilor)”.

Revenind la problema dizolvării asociațiilor obștești, menționăm că aceasta este reglementată în art. 36 din Legea-cadru, potrivit căruia asociația se dizolvă:

- prin decizie a congresului (conferinței) sau adunării generale a membrilor asociației,
- la expirarea termenului pentru care a fost constituită, sau
- prin hotărâre a instanței de judecată.

Respectiv, se poate susține că dizolvarea societății obștești poate fi *voluntară* (ca o reflectare a dreptului la libertatea de asociere, care astfel implică și libertatea încetării acestor raporturi) și *forțată* (care intervine prin act judecătoresc) [189, p. 29].

Potrivit legislației Republicii Moldova, există două proceduri distincte pentru dizolvarea persoanei juridice de către instanță: una reglementată de Codul Civil și cealaltă de Legea insolabilității. Temeiuri de dizolvarea forțată a organizației necomerciale sunt prevăzute în art. 87 din Codul Civil al RM, precum și în art. 36 din Legea privind asociațiile obștești.

Articolul 87 din Codul Civil al RM stabilește temeiurile de dizolvare de către instanța de judecată a persoanei juridice, inclusiv a organizației necomerciale. Astfel, asociația obștească – persoană juridică urmează a fi dizolvată [30]:

- dacă în instanță este demonstrată constituirea viciată a acesteia, insolabilitatea ei;
- dacă actul de constituire nu corespunde prevederilor legii;
- dacă persoana juridică nu corespunde formei de organizare stabilite de lege;
- dacă activitatea ei contravine ordinii publice;
- dacă există alte situații stabilite de lege, care implică dizolvarea.

Instanța dizolvă persoana juridică dacă *constituirea acesteia este viciată*. Constituirea este considerată viciată în cazul în care: a) actele constitutive ale organizației necomerciale nu corespund dispozițiilor legale; b) fondatorii acesteia nu au capacitatea civilă necesară; c) fondatorii nu și-au exprimat consimțământul în forma cerută de lege; d) dacă obiectul de activitate prevăzut în actele constitutive este interzis de lege etc.

Dizolvarea în temeiul faptului că *actul de constituire nu corespunde prevederilor legii* funcționează atunci când organul suprem al organizației necomerciale, ulterior constituirii, modifică actul, iar schimbările contravin dispozițiilor legale. Aceeași regulă acționează și în cazul în care legea este modificată, iar vechile prevederi ale statutului rămân contrare noilor dispoziții legale și persoana juridică nu-și aduce, în termenul stabilit, actele constitutive în concordanță cu prevederile legii [189, p. 29].

Al treilea temei de dizolvare de către instanță este *necorespunderea formei juridice de organizare a organizației necomerciale prevederilor legale*. În acest sens, oricare ar fi domeniul de activitate și denumirea organizației, ea trebuie să se încadreze în una din formele stabilite de Codul Civil, și anume: asociație, fundație, instituție.

Organizația necomercială poate fi dizolvată prin hotărâre judecătorească dacă *activitatea sa contravine ordinii publice*. Este considerată contrară ordinii publice activitatea interzisă de lege

sau de actul de constituire: de exemplu, asociației obștești i se interzice desfășurarea activității politice [189, p. 29].

O altă situație de dizolvare se conturează atunci când *activitatea contravine grav actului de constituire*. O asemenea situație poate exista pentru organizațiile necomerciale care, potrivit art. 60 alin. (3) din Codul Civil al RM, pot desfășura doar activitatea prevăzută de actul de constituire și activitatea menționată la art. 187 alin. (1) și art. 188 alin. (1) din Codul Civil ce țin de realizarea scopurilor statutare sau rezultând din acestea. Dacă în statut sunt stabilite cu claritate activitățile pe care persoana juridică le poate desfășura, iar organul ei executiv nu respectă aceste prevederi, la cererea membrului ei, a procurorului sau a Ministerului Justiției poate fi pronunțată dizolvarea.

Dizolvarea poate fi pronunțată și în alte cazuri stabilite de lege. Bunăoară, potrivit art. 36 din Legea-cadru, instanța de judecată dizolvă asociația obștească, în caz de:

- a) pregătire și/sau înlăptuire a acțiunilor de schimbare prin violență a regimului constituțional sau de subminare a integrității teritoriale a Republicii Moldova;
- b) pregătire și/sau înlăptuire a acțiunilor de răsturnare a autorităților publice legal constituite;
- c) ațitare a urii și discordiei sociale, rasiale, naționale sau religioase;
- d) violare a drepturilor și libertăților legitime ale persoanelor;
- e) creare a formațiunilor paramilitare;
- f) avertizare repetată a asociației obștești asupra necesității lichidării încălcărilor legislației, făcută, în decursul unui an, de organul care a înregistrat asociația, în cazul în care încălcările nu au fost lichidate.

Dat fiind faptul că temeiurile a)-e) presupun, în esență, comiterea de acte ilicite, nu este clar de ce s-a optat pentru o asemenea expunere detaliată care, în principiu, doar complică procesul constatării comiterii lor. De aceea, considerăm cu mult mai „eficientă” reglementarea conținută în legislația românească, care prevede că asociația se dizolvă, prin hotărâre judecătorească [159]:

- a) când scopul sau activitatea asociației a devenit ilicită sau contrară ordinii publice;
- b) când realizarea scopului este urmărită prin mijloace ilicite sau contrare ordinii publice;
- c) când asociația urmărește un alt scop decât cel pentru care s-a constituit;
- d) când asociația a devenit insolubilă etc.

Generalizând, asupra problemei răspunderii asociațiilor obștești, ținem să precizăm că răspunderea se referă, în primul rând, la respectarea obligațiilor care revin organizației din statutul său de persoană juridică, fiind subiect de drepturi și obligații potrivit reglementărilor juridice, inclusiv fiscale. În același timp, răspunderea trebuie să caracterizeze organizația în toate

raporturile sale externe, în relația cu finanțatorii și cu voluntarii, ca și cu toți partenerii săi, instituționali sau asociativi. Dincolo de cele menționate, cea mai importantă răspundere o asociație obștească o are în raport cu cei cărora le dedică programele sale – beneficiarii, publicul-țintă ori comunitatea – cărora le generează anumite așteptări.

Statutul de utilitate publică. În general, reiterăm că acordarea statutului de utilitate publică presupune susținerea de către stat a activităților organizației, posibilitatea de a primi comenzi din partea statului, precum și scutirea de anumite impozite. De asemenea, în cazul în care organizația dispune de certificatul de utilitate publică, acest fapt sporește probabilitatea obținerii de granturi din partea finanțatorilor externi [69, p. 24].

Organizația de utilitate publică este organizația a cărei activitate este orientată spre scopuri de utilitate publică și corespunde următoarelor criterii generale: - nu este implicată în activitatea politică; - nu susține partide politice, blocuri electorale sau candidați independenți în alegeri; - veniturile din activitățile desfășurate nu sunt distribuite între fondatori, membri sau persoane afiliate acestora [69, p. 26]. Pe lângă aceasta, activitatea organizației trebuie să fie desfășurată în interes general sau în interesul unor colectivități locale, care, fiind realizată în mod gratuit sau la preț redus pentru persoanele sau grupurile dezavantajate, contribuie la dezvoltarea sau susținerea: a) educației și instruirii persoanelor, difuzării și acumulării de cunoștințe; b) științei; c) culturii și artei; d) sportului pentru amatori, educației fizice și turismului social; e) ocrotirii sănătății; f) protecției sociale a persoanelor cu dizabilități, a pensionarilor, copiilor, adolescenților, persoanelor strămutate, familiilor cu mulți copii și/sau socialmente vulnerabile, a altor persoane defavorizate; g) creării noilor locuri de muncă; h) eradicării sărăciei; i) promovării păcii, prieteniei și înțelegerii între popoare, prevenirii și depășirii conflictelor civile, sociale, etnice și religioase; j) apărării și promovării democrației și drepturilor omului; k) protecției mediului; l) protejării patrimoniului cultural și a monumentelor istorice; m) prevenirii criminalității și contribuiri la contracararea acesteia (și alte activități la decizia Comisiei de certificare).

Statutul de utilitate publică se atribuie asociației obștești care întrunește următoarele condiții (art. 30): a) are statut de asociație obștească și activează de cel puțin un an; b) statutul asociației obștești prevede exclusiv scopuri ce vizează desfășurarea activităților de utilitate publică; c) beneficiari ai rezultatului activității de utilitate publică a asociației căreia i s-a atribuit statut de utilitate publică nu pot fi persoane care au calitatea de fondator, membru sau angajat al acestei asociații, precum și persoane care se află în relații de rudenie pînă la gradul III, inclusiv sau de afinitate pînă la gradul II, inclusiv cu una din persoanele nominalizate, cu excepția membrilor asociațiilor fondate în baza principiului de interes mutual care fac parte din categoria persoanelor socialmente vulnerabile, dacă este adoptată în acest sens decizia Comisiei de certificare.

Asociația obștească care solicită statutul de utilitate publică trebuie să-și desfășoare activitatea în mod transparent, prin publicarea în mijloacele de informare în masă (inclusiv pe pagina web a asociației) a rapoartelor sale anuale și prin prezentarea acestora către organul de înregistrare în cel mult trei luni de la expirarea anului. De asemenea, asociația obștească care solicită statutul de utilitate publică nu trebuie să aibă datorii la bugetul public național.

Un moment important în context ține de principiile și formele de susținere a asociațiilor obștești de utilitate publică. În acest sens, Legea-cadru în art. 33 stipulează: (1) Politica statului de susținere a asociațiilor obștești de utilitate publică se bazează pe următoarele principii: a) asigurarea dreptului asociațiilor obștești de utilitate publică de a participa la formarea și realizarea politicilor publice; b) asigurarea realizării eficiente a programelor și a proiectelor publice prin implicarea activă a asociațiilor obștești de utilitate publică; c) transparența și publicitatea procedurilor de oferire a suportului sub orice formă, în special prin organizarea concursurilor deschise, transparente și publice, și în condiții egale de participare la asemenea proceduri; d) acordarea de facilități fiscale asociațiilor obștești de utilitate publică în condițiile legii (este vorba în concret despre posibilitatea persoanelor fizice și juridice să doneze două procente din impozitul lor pe venit către OSC-uri cu statut de utilitate publică [93], în conformitate cu art. 15² din Codul Fiscal al Republicii Moldova [31] – e.n.); e) planificarea bugetară a cheltuielilor destinate suportului asociațiilor obștești de utilitate publică; f) controlul din partea autorităților publice privind utilizarea la destinație a mijloacelor bugetare alocate asociațiilor obștești de utilitate publică.

Potrivit specialiștilor, susținerea activității organizațiilor necomerciale, în general, se exercită prin următoarele căi [153, p. 94-95]: elaborarea unei baze juridice legislative pentru ONG; acordarea facilităților fiscale și diverselor înlesniri ONG-urilor cu statut de utilitate publică; finanțarea directă a activității ONG-urilor în cazul proiectelor de importanță majoră pentru societatea civilă; elaborarea unor standarde de contabilitate și raportare financiară pentru ONG-uri; susținerea și stimularea, inclusiv fiscală, a donatorilor ONG-urilor; permiterea desfășurării de către ONG-uri a activităților economice statutare, pentru acumularea resurselor financiare; colaborarea structurilor de stat cu ONG-urile, inclusiv antrenarea acestora în procesul legislativ.

Autoritățile publice centrale și locale sprijină activitatea asociațiilor obștești de utilitate publică prin: a) implementarea mecanismelor de deducere și redirectionare a impozitelor pe venit; b) închirierea, în condiții preferențiale, de spații pentru activități sau darea lor în folosință gratuită; c) finanțarea și subvenționarea programelor, proiectelor și activităților propuse de asociațiile obștești de utilitate publică; d) plasarea de comenzi sociale. Mai mult, autoritatea publică poate desfășura, în comun cu asociația obștească de utilitate publică, activități de interes public în domeniul social și în alte domenii în baza acordurilor de colaborare.

Din această succintă sinteză a reglementărilor juridice în materie de utilitate publică, putem deduce că, comparativ cu situația din România, legislația moldovenească conturează mai clar rolul acestui statut, atât pentru înseși ONG-uri, cât și pentru stat și societate.

Asigurarea juridică a interacțiunii statului cu ONG-urile în procesul de luare a deciziilor. Un prim act legislativ important la acest capitol este *Legea privind transparența în procesul decizional* [124], în conținutul căreia ONG-urile se regăsesc în formula „asociație constituită în corespundere cu legea” (art. 2).

În baza art. 3 alin. (1), într-o formă indirectă, ONG-urilor le este recunoscut dreptul de a participa la procesul decizional al: a) Parlamentului; b) Președintelui Republicii Moldova; c) Guvernului; d) autorităților publice autonome; e) autorităților administrației publice centrale de specialitate; f) autorităților unităților teritoriale autonome cu statut juridic special; g) autorităților administrației publice locale. Respectiv, în sarcina acestor autorități este pusă obligația de a consulta cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate în privința proiectelor de acte normative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice).

În același context, o semnificație distinctă au principiile transparenței procesului decizional (art. 5), și anume: a) informarea, în modul stabilit, a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate despre inițierea elaborării deciziilor și despre consultarea publică pe marginea proiectelor de decizii respective (deci ONG-urilor le este asigurat dreptul la informare – e.n.); b) asigurarea de posibilități egale pentru participarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate la procesul decizional (prin aceasta se reconfirmă egalitatea în drepturi a ONG-urilor).

Pe cale de consecință, cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate au dreptul (art. 6): a) să participe, în condițiile prevăzute de lege, la orice etapă a procesului decizional; b) să solicite și să obțină informații referitoare la procesul decizional, inclusiv să primească proiectele de decizii însoțite de materialele aferente, în condițiile Legii privind accesul la informație; c) să propună autorităților publice inițierea elaborării și adoptării deciziilor; d) să prezinte autorităților publice recomandări referitoare la proiectele de decizii supuse discuțiilor. În context, precizăm că drepturi similare sînt recunoscute și pentru procesul decizional al autorităților publice locale, în art. 17 alin. (3) din *Legea privind administrația publică locală* [119].

În mod corelativ, autoritățile publice sînt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, inclusiv prin: diseminarea

informației; informarea, în modul stabilit, asupra organizării procesului decizional; instituționalizarea mecanismelor de cooperare și de parteneriat cu societatea; recepționarea și examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, ale altor părți interesate în scopul utilizării lor la elaborarea proiectelor de decizii; consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii [124, art. 7].

Practic aceleași obligații pot fi atestate și în raport cu autoritățile locale. În acest sens, art. 17 alin. (4) din *Legea privind administrația publică locală* [119] stabilește că autoritățile publice locale și funcționarii publici sînt obligați să: a) informeze adecvat și în timp util asupra subiectelor dezbătute de consiliul local; b) recepționeze și examineze, în timp util, a tuturor recomandărilor, sesizărilor, scrisorilor, adresate de către cetățeni autorităților lor reprezentative, la elaborarea proiectelor de decizii sau a programelor de activitate; c) promoveze de comunicare și dialog cu cetățenii; d) publice programele, strategiile, agenda ședințelor pe diverse suporturi informaționale. Mai mult, legea citată interzice sub sancțiune împiedicarea accesului liber la ședințele consiliului local sau compromiterea procesului decizional prin acțiuni deliberate de ascundere a informației de interes public (acte sancționate conform legislației în vigoare).

Obligațiile și sarcinile enunțate ale autorităților publice pot fi regăsite și în alte acte legislative. Bunăoară:

- art. 25 din *Legea cu privire la Guvern* [111] stipulează: „Guvernul asigură transparența activității sale. În acest scop, Guvernul, din oficiu sau la inițiativa cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate, dispune, în conformitate cu legea, consultarea publică a proiectelor de acte ale Guvernului care pot avea impact economic, de mediu și social (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice). Guvernul plasează pe pagina web oficială stenogramele ședințelor sale publice și alte acte vizînd activitatea executivului.”

- art. 8 din *Legea privind administrația publică centrală de specialitate* [118] prevede: „Ministerele și alte autorități administrative centrale colaborează cu societatea civilă, asigurînd accesul la informație, publicarea datelor guvernamentale cu caracter public și transparența procesului decizional, în modul stabilit de legislație.”

Dincolo de implicarea ONG-urilor în procesul decizional, legislația Republicii Moldova se orientează și spre instituirea unor relații de parteneriat între acestea și autoritățile publice. Cel mai relevant exemplu în acest sens servește *Concepția privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă* [92], care are scopul de a stabili o cooperare permanentă, deschisă și eficientă între Parlament (o subdiviziune a Aparatului Parlamentului responsabilă de relațiile cu societatea civilă) și societatea civilă (înțeleasă ca „organizațiile societății civile înregistrate în Republica Moldova”), pentru atingerea căruia impunîndu-se realizarea următoarelor obiective: a) evaluarea

obiectivă a problemelor cu care se confruntă societatea; b) reprezentarea cât mai largă în Parlament a opiniilor diverselor grupuri de cetățeni; c) eficientizarea democrației participative și a procesului de luare a deciziilor; d) încurajarea inițiativelor civice; e) extinderea și perfecționarea cadrului legislativ prin participarea cât mai largă a alegătorilor la acest proces.

Potrivit Concepției, procesul de cooperare se va baza pe următoarele principii: a) *principiul participării* (organizațiile societății civile vor fi implicate plenar în procesul de cooperare); b) *principiul transparenței* (procesul de cooperare se va desfășura într-o manieră deschisă, iar mecanismul de cooperare va fi clar atât organizațiilor societății civile implicate direct în acest proces, cât și opiniei publice); c) *principiul eficienței* (organizațiile societății civile vor fi implicate în mod constructiv în procesul de cooperare, astfel încât contribuțiile lor să poată avea impact asupra dezvoltării inițiativelor legislative, iar Parlamentul să poată beneficia din plin de pe urma cooperării); d) *principiul egalității* (în procesul de cooperare, organizațiile societății civile beneficiază de un tratament egal); e) *principiul independenței* (organizațiile societății civile sînt libere și independente și nu vor promova în procesul de cooperare cu Parlamentul interese de business sau interese politice).

Formele de cooperare a Parlamentului cu societatea civilă, potrivit Concepției, sînt:

a) *consilii de experți* (comisiile permanente ale Parlamentului, în condițiile prevăzute de Regulamentul Parlamentului, creează, pe lângă comisii, consilii permanente de experți din componența reprezentanților organizațiilor societății civile conform direcțiilor principale de activitate ale comisiilor).

b) *consultare permanentă* (Parlamentul va pune la dispoziția societății civile proiectele de acte legislative; acestea vor fi plasate pe web-site-ul oficial al Parlamentului; organizațiile societății civile interesate vor putea accesa liber informația și prezenta expertize, analize de impact, comentarii, opinii, evaluări, propuneri și alte materiale, respectînd standardele minime de cooperare).

c) *întîlniri ad-hoc* (pentru consultări asupra unor probleme concrete de pe agenda Parlamentului și asupra altor probleme de interes național).

d) *audieri publice* (organizate cel puțin o dată pe an de către fiecare comisie parlamentară permanentă întru consultarea organizațiilor societății civile în probleme de pe agenda Parlamentului sau în alte probleme de interes național).

e) *conferința anuală* (pentru a evalua gradul de cooperare și pentru a decide asupra unor noi direcții de cooperare între Parlament și organizațiile societății civile, Președintele Parlamentului va convoca o conferință anuală, cu participarea reprezentanților organizațiilor societății civile, precum și a reprezentanților din cadrul Parlamentului).

De asemenea, Concepția stabilește că reprezentanții societății civile vor putea fi incluși în grupurile de lucru create de Parlament și de organele de lucru ale acestuia în vederea elaborării sau definitivării unor proiecte de acte legislative. În schimb, toate contribuțiile organizațiilor societății civile, realizate în cadrul procesului de cooperare, poartă caracter de recomandare.

Un alt act normativ, menit să consolideze într-un fel parteneriatul dintre autoritățile publice și ONG-uri este *Hotărîrea Guvernului cu privire la crearea Consiliului Național pentru Participare* [90]. După cum se poate observa, valoarea acestei Hotărîri derivă din faptul că a creat Consiliul Național pentru Participare, în calitate de organ consultativ (alcătuit din 30 de membri, reprezentanți ai grupurilor organizate ale societății civile), fără statut de persoană juridică, ca expresie a voinței de recunoaștere a valorii competențelor și de asigurare a participării societății civile și sectorului privat la procesul de elaborare, de implementare, de monitorizare, de evaluare și revizuire a politicilor. Consiliul are ca scop dezvoltarea și promovarea parteneriatului strategic între autoritățile publice, societatea civilă și sectorul privat în vederea consolidării democrației participative în Republica Moldova, prin facilitarea comunicării și participării părților interesate la identificarea și realizarea priorităților strategice de dezvoltare a țării la toate etapele și crearea cadrului și capacităților instituționale de asigurare a implicării plenare a părților interesate în procesul de luare a deciziilor.

Activitatea Consiliului este concentrată pe două dimensiuni de bază:

1) participarea la toate etapele procesului de planificare strategică: a) informarea părților interesate despre procesul de elaborare, monitorizare și evaluare a Strategiei Naționale de Dezvoltare, documentul de politici publice privind relațiile Republicii Moldova cu Uniunea Europeană, Strategia de Reformă a Administrației Publice Centrale, alte documente de planificare strategică; b) monitorizarea corelării documentelor de planificare strategică sectoriale sau intersectoriale cu Strategia Națională de Dezvoltare; c) efectuarea și prezentarea evaluărilor independente cu privire la impactul politicilor asupra bunăstării cetățenilor; d) facilitarea dezbaterilor publice asupra priorităților strategice de dezvoltare a țării; e) participarea la corelarea documentelor de planificare strategică cu programele de asistență tehnică și evaluarea impactului acestora; f) propunerea de proiecte ale documentelor de politici;

2) crearea cadrului instituțional de consultare la nivelul autorităților publice centrale: a) monitorizarea implementării Legii privind transparența în procesul decizional; b) asigurarea dialogului continuu și consistent între societatea civilă, sectorul privat, partenerii de dezvoltare și Guvern; c) promovarea programelor de consolidare a capacităților părților interesate și autorităților publice centrale în implementarea Legii privind transparența în procesul decizional, planificarea strategică și bugetară.

Consiliul exercită și următoarele atribuții: a) prezintă comentarii și propuneri pe marginea inițiativelor și documentelor de politici Guvernului, Cancelariei de Stat, ministerelor, autorităților administrative centrale, precum și altor autorități și instituții publice relevante. Comentariile și propunerile Consiliului sînt făcute publice; b) informează Comitetul interministerial pentru planificare strategică despre implicarea părților interesate în elaborarea, de implementarea, de monitorizarea și evaluarea politicilor publice; c) elaborează rapoarte anuale privind participarea părților interesate în procesul de elaborare, de implementare și evaluare a politicilor, precum și privind funcționarea cadrului instituțional de consultare, publicîndu-le pe portalul guvernamental.

Raportînd situația Republicii Moldova la cea a României, considerăm că și în cazul acestea ar fi necesar instituirea unui Consiliu Economic și Social, care astfel să reprezinte societatea civilă în relațiile de colaborare și parteneriat cu cele mai importante autorități publice ale statului: Parlamentul și Guvernul.

4.4. Statutul juridic al ONG-urilor în actele Uniunii Europene

Deja de mai multe decenii, Consiliul Europei este preocupat de consolidarea cadrului juridic al societății civile în Europa. Acest lucru a condus la adoptarea în anul 1986 a *Convenției europene privind recunoașterea personalității juridice a organizațiilor non-guvernamentale internaționale* [219] (în continuare – Convenția nr. 124), care este singurul instrument internațional ce se aplică obligatoriu acestor organizații.

Discuțiile cu privire la statutul organizațiilor nonguvernamentale au început în cadrul Consiliului Europei în anul 1996, care ulterior au condus la adoptarea, în anul 1998 – a *Liniilor directe pentru dezvoltarea și consolidarea ONG-urilor din Europa*, iar în anul 2002 – a *Principiilor fundamentale ale statutului ONG-urilor din Europa* [222]. Aceste documente au completat logic și esențial Convenția nr. 124. Dat fiind faptul că „principiile fundamentale” nu au forță juridică, în anul 2004 Comitetul de Miniștri a recomandat distribuirea documentului statelor membre ale Consiliului Europei, ulterior în 2007 adoptînd o Recomandare în acest sens [239].

Prin urmare, putem constata că statutul juridic al ONG-urilor în Europa este conturat de trei documente importante:

- *Convenția europeană privind recunoașterea personalității juridice a ONG-urilor internaționale;*
- *Principiile fundamentale ale statutului ONG-urilor din Europa;*
- *Recomandarea CM/Rec (2007) 14 Comitetului de Miniștri referitoare la statutul juridic al ONG-urilor în Europa.*

Vorbind despre Convenția nr. 124, trebuie să precizăm că potrivit art. 1, aceasta este aplicabilă asociațiilor, fundațiilor și altor instituții private (denumite ONG-uri) care îndeplinesc următoarele condiții:

- au un scop non-profit de utilitate internațională;
- au fost înființate în baza legii interne a unui stat;
- își desfășoară activitatea cu efect în cel puțin două state; și
- își au sediul statutar pe teritoriul unui stat, iar conducerea centrală și controlul – pe teritoriul aceluiași stat sau a unui alt stat.

În același timp, prezintă importanță art. 4 al Convenției, potrivit căruia aplicarea acesteia poate fi exclusă în statele părți numai dacă ONG-ul care o invocă, prin obiectul, scopul sau activitățile pe care le desfășoară efectiv [219]: - contravine securității naționale, siguranței publice sau este în detrimentul ordinii și prevenirii crimei, protecției sănătății sau a moralei, ori protejării drepturilor și libertăților altora; sau - pune în pericol relațiile cu un alt stat sau menținerea păcii și securității internaționale.

Prin urmare, în lumina acestui articol, se poate conchide asupra circumstanțelor în care ONG-urile practic nu dispun de protecție juridică în plan internațional, fiind astfel indezirabile.

În continuare, însă ne vom axa în special la celelalte două acte europene – *Principiile fundamentale ale statutului ONG-urilor din Europa* [222] (în continuare *Principii*) și *Recomandarea CM/Rec (2007) 14 Comitetului de Miniștri* [239] (în continuare *Recomandarea*), care prezintă o importanță deosebită, întrucât conțin prevederi detaliate în materie. Mai mult, cu unele diferențe minore, ambele practic sunt constituite din compartimente asemănătoare, precum: - sfera de acțiune; principiile de bază; scopurile și sarcinile; instituirea; conținutul statutului; calitatea de membru; capacitatea juridică; obținerea capacității juridice; administrarea; proprietatea și colectarea mijloacelor; susținerea din partea statului; transparența și rapoartele; supravegherea; răspunderea și relațiile cu organele statului.

În încercarea de a evidenția cele mai importante momente stipulate în textul actelor menționate, precizăm, pentru început, că în preambulul *Principiilor* este subliniată semnificația și valoarea contribuțiilor ONG-urilor la dezvoltarea unei societăți democratice, în cele mai diverse domenii de activitate cu privire la drepturile omului, activități de mediu, în domeniul sportului, sănătății și protecției intereselor diferitelor grupuri din societate. Textul preambulului pune un accent deosebit pe rolul ONG-urilor în creșterea gradului de conștientizare și de cunoștințe despre democrație și statul de drept.

În același timp, preambulul subliniază faptul că prin multe și variate tipuri de activități social-utile desfășurate de către ONG-uri, acestea contribuie la realizarea obiectivelor și principiilor consacrate în Carta Consiliului Europei și Carta ONU. În ceea ce privește Consiliul

Europei, contribuția ONG-urilor se realizează prin intermediul unor activități educaționale și de formare, de difuzare a standardelor Consiliului Europei, participarea la comisiile de experți și în calitate de consultanți ai Consiliului (aproximativ 370 de ONG-uri).

Legislația ce oferă ONG-urilor posibilitatea de a dobândi personalitate juridică are un rol cheie în realizarea dreptului la libertatea de întrunire și de asociere, astfel cum sunt garantate de *Convenția europeană a drepturilor omului* [214] și protejate de dreptul internațional și constituțional. Mai mult decât atât, libertatea de exprimare nu are sens decât dacă este prevăzută de legi care permit înființarea de asociații. Prin urmare, preambulul precizează că vitalitatea societății civile într-o țară este un indicator al angajamentului statului față de principiile pluralismului democratic, în special principiile libertății de întrunire și de asociere [222].

Un moment important prevăzut de documentul în cauză ține de explicarea conceptului de ONG. Astfel, în paragraful 1, este prevăzut că ONG-ul este, în esență, o organizație autonomă voluntară, care nu se subordonează autorităților statului. Termenii folosiți pentru a le descrie în legislația națională pot varia, adică acestea pot fi prevăzute ca asociații, organizații de caritate, fundații, organizații publice și non-comerciale, societăți și trusturi. Important e că din categoria ONG-urilor nu fac parte structurile ce activează în baza principiilor de funcționare a partidelor politice. Totodată, se precizează că ONG-urile sunt organizații constituite din persoane (fizice sau juridice), precum și din grupuri de persoane. Ele pot fi atât naționale, cât și internaționale în funcție de componență și domeniu de activitate (paragr. 2).

Scopul principal al ONG-ului nu este de a obține profit, iar profiturile obținute în cursul activităților desfășurate nu sunt distribuite între membrii fondatori, fiind direcționate spre îndeplinirea sarcinilor organizației. Un moment important precizat ține de faptul ONG-urile pot fi atât entități cu personalitate juridică, cât și organisme neformale.

Prevederi similare se conțin și în *Recomandare* [239], care în punctul 1 precizează că nu există nici o definiție generală a ONG-ului, termenul putând fi utilizat pentru definirea diverselor organizații de nivel național și transnațional. Respectiv, în definiția ONG-urilor cuprinsă în *Recomandare* sunt evidențiate principalele caracteristici ale acestora, precum: crearea și funcționarea acestora pe bază de voluntariat; aceste organizații se autoadministrează și nu acționează în baza indicațiilor autorităților publice; scopul lor nu ține de obținerea profitului. ONG-urile pot fi numite diferit (ca: asociere, instituție, fundație non-profit, companie de caritate sau de încredere etc.), denumirea descriind mai curând natura activității desfășurate decât o misiune oficială, care reunește astfel de organizații în cadrul Recomandării.

Reiterând ideea că partidele politice nu cad sub incidența definiției ONG-urilor (paragr. 20), în *Recomandare* se precizează că nici asociațiile profesionale legal constituite, membrii cărora sunt în mod necesar reprezentanți ai unor profesii, cel mai probabil, de asemenea, nu pot

fi cuprinse de definiția unui ONG, pe motivul necorespunderii criteriului de participare voluntară și independența față de influența autorităților. Acest fapt a determinat Curtea Europeană a Drepturilor Omului să nu examineze asemenea forme de asociere în cadrul protecției libertății de asociere, reglementată de art. 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului [214] (de exemplu, cauza *Le Compte, Van Leuven și De Meyere c. Belgiei*, nr. 6878/75 și 7238/75 [207]). Cu toate acestea, excepția în cauză nu este un obstacol în calea statelor de a atribui aceste organizații la categoria ONG-urilor [239].

Varietatea ONG-urilor se reflectă și în faptul că acestea pot sau nu să se bazeze pe calitatea de membru. Mai mult, fondatori ai ONG-urilor pot fi atât persoanele fizice, juridice, o combinație de astfel de persoane, cât și însăși ONG-urile (asocierea mai multor structuri în scopul atingerii obiectivelor lor colective). Pe de altă parte, în multe spețe ale Curții Europene (de exemplu, *Sidiropoulos și alții împotriva Greciei*, nr. 26695/95, 10 iulie 1998 [208]) se precizează că dreptul la activitate colectivă nu ar avea nici un sens practic, fără posibilitatea creării de persoane juridice pentru atingerea scopurilor organizației. Absența unei astfel de posibilități ar constitui o violare a art. 11 din Convenția Europeană. Cu toate acestea, fondatorii ONG-urilor ar putea decide dacă obiectivele lor ar putea fi atinse fără a crea o structură formală și, prin urmare, dacă organizația are sau nu nevoie de statutul de persoană juridică. Astfel, fondatorii ONG-ului (sau membrii organizației, care a fost deja formată) trebuie să aibă posibilitatea de a alege fie să devină o organizație – persoană juridică, fie că le este suficient a fi (să rămână) o organizație care nu are statut juridic formal. Aceasta însă nu exclude posibilitatea de a menține în legislația națională a statelor membre ale Consiliului Europei prevederi referitoare la faptul că acordarea statutului de persoană juridică este o consecință directă a înființării unui ONG, adică lipsa necesității unei aprobări oficiale prealabile pentru obținerea acestui statut [239].

În calitate de principii importante în materie, în ambele acte sunt prevăzute următoarele:

- toate ONG-urile au dreptul la libertatea exprimării, beneficiind și de alte drepturi garantate la nivel universal și regional, care le sunt aplicabile;
- ONG-urile cu personalitate juridică trebuie să aibă aceleași oportunități ca și alte persoane juridice, trebuie să activeze și să fie supuse acelorași sancțiuni de drept penal, administrativ, civil aplicabile persoanelor juridice;
- regimul juridic și fiscal aplicabil ONG-urilor trebuie să stimuleze crearea acestora și continuarea activității lor;
- acțiunile sau inacțiunile autorităților cu impact asupra ONG-urilor, trebuie supravegheate administrativ, acestea putând fi contestate în instanțele de judecată de către ONG-uri.

Totodată, sunt relevante în context și sarcinile stabilite în *Recomandare*, cum ar fi [239]:

- ONG-urile trebuie să dispună de posibilitatea de a-și realiza liber obiectivele, cu condiția ca sarcinile și mijloacele de realizare a acestora să corespundă cerințelor unei societăți democratice.

- ONG-urile trebuie să dispună de posibilitatea de a desfășura liber activități de cercetare, educație, advocacy și propagandă a problemelor de interes public, indiferent de faptul dacă poziția lor coincide cu politica oficială a puterii.

- ONG-urile trebuie să dispună de posibilitatea de a sprijini liber un anumit candidat sau partid în timpul alegerilor sau referendumurilor, cu condiția ca acestea să asigure transparența prin declararea motivelor lor. Astfel de susținere trebuie, în același timp, să se conformeze legislației privind finanțarea alegerilor și a partidelor politice.

- ONG-urile trebuie să fie libere să desfășoare orice activitate legală economică sau comercială, în scopul de a-și susține activitatea sa non-profit, fără permise speciale obligatorii, dar conformându-se cerințelor de licențiere corespunzătoare, aplicabile în asemenea situații.

- ONG-urile trebuie să dispună de posibilitatea de a-și urmări liber realizarea obiectivelor lor prin aderarea la diferite asociații, federații și confederații de ONG-uri, atât naționale, cât și internaționale.

În ceea ce privește instituirea și calitatea de membru al ONG-urilor, precizăm următoarele momente stipulate în actele analizate:

- orice persoană, atât fizică, cât și juridică, cetățean al statului sau nu, or un grup de persoane trebuie să dispună de posibilitatea de a înființa liber un ONG;

- două sau mai multe persoane pot să instituie un ONG, bazată pe calitatea de membru, dar pentru a obține personalitate juridică, se poate stabili necesitatea unui număr mai mare de persoane cu condiția că nu se va atinge nivelul care să nu stimuleze crearea ONG-urilor;

- nici o persoană nu poate fi obligată prin lege sau prin alt mod să adere la un ONG, cu excepția cazurilor asociațiilor sau organizațiilor create în conformitate cu legislația pentru reglementarea și ordonarea unei anumite activități profesionale;

- posibilitatea persoanei de a adera la un ONG, nu trebuie să fie limitată excesiv prin lege, ci trebuie, în primul rând, să fie stabilită în statutul ONG-ului, care la rândul său nu trebuie să admită impunerea unor condiții discriminatorii;

- membrii ONG-urilor trebuie să fie protejați față de excluderea din organizație ce contravine statutului acesteia;

- persoanele membre ale ONG-ului nu trebuie să fie sancționate în vreun fel pentru statutul lor de membru.

În viziunea noastră, asemenea momente lipsesc în legislația României și a Republicii Moldova (analizată), dar care sunt importante și necesare întrucât garantează respectarea dreptului fundamental la asociere.

Totodată, în ceea ce privește problema refuzului de a înregistra ONG-ul ca persoană juridică, în actele europene se stabilește că aceasta se admite numai în cazul în care: nu au fost prezentate toate documentele necesare; se propune o denumire confuză sau una care este asemănătoare denumirii unei persoane juridice deja existente; sau în textul statutului este stipulată o sarcină care este în mod evident incompatibilă cu cerințele unei societăți democratice [239].

Aspectul ce ține de lichidarea ONG-ului – persoană juridică este stipulat în punctul 44 din *Recomandare*, în care se precizează că entitatea juridică nu pot fi lichidată decât prin acțiunea voluntară a membrilor săi, sau a acțiunii conducătorilor ONG-urilor (care nu se bazează pe calitatea de membru), sau în cazul falimentului, a unei inactivități îndelungate sau aditerii de abateri grave. Important e că lichidarea unui ONG – persoană juridică împotriva voinței membrilor săi nu trebuie să fie un proces ușor și simplificat.

Dincolo de cele menționate, în contextul cercetării noastre prezintă importanță și aspectul ce ține de sprijinul pe care trebuie să-l acorde statul ONG-urilor. Astfel, potrivit punctului 57 din *Recomandare*, ONG-urile trebuie să fie sprijinite în realizarea obiectivelor lor, atât prin finanțare publică, cât și prin alte forme de susținere, precum: scutirea de impozitul pe profit și alte taxe impuse pe cotizațiile de membru, fonduri și bunuri primite de la donatori sau agenții guvernamentale și internaționale, venituri din investiții etc. Orice formă de sprijin public acordat ONG-urilor trebuie să corespundă unor criterii concrete și obiective.

Paralel cu posibilitatea de a primi sprijin din partea statului, ONG-urile sunt obligate la asigurarea transparenței activității lor. În mod special, acestea pot fi obligate la întocmirea anuală a unor raporturi cu privire la modurile de utilizare a fondurilor primite.

La compartimentul consacrat supravegherii ONG-urilor prezintă importanță următoarele momente [239, pct. 67-74]:

- activitățile ONG-urilor trebuie prezumate a fi legale, în absența unor dovezi contrare;
- de la ONG-uri poate fi solicitată prezentarea datelor evidenței contabile, a documentelor și activităților pentru verificare, dacă acestea nu au respectat cerințele de raportare sau în cazul în care există motive rezonabile de a suspecta comiterea unei abateri sau pregătirea acesteia;
- ONG-urile nu pot face obiectul percheziției și a sechestrului fără motive obiective pentru luarea unor astfel de măsuri și a încheierilor judecătorești corespunzătoare;

- în activitatea ONG-urilor nu trebuie să se admită nici o ingerință, cu excepția cazurilor în care s-a constatat comiterea unei încălcări grave a dispozițiilor legale aplicabile ONG-urilor, sau există motive întemeiate de a presupune pregătirea unor astfel de încălcări;

- ONG-urile trebuie să dispună, în general, de posibilitatea de a solicita suspendarea oricărei măsuri administrative aplicate. Refuzul la asemenea cereri, trebuie să fie pasibil de contestare imediată în instanța de judecată;

- în cele mai multe cazuri sancțiunea corespunzătoare aplicabilă ONG-urilor pentru încălcarea dispozițiilor legale trebuie să constea în cerința simplă de corectare a încălcării sau/și aplicarea unei sancțiuni administrative, civile sau penale organizației și/sau persoanelor direct responsabile de comiterea abaterii. Sancțiunea trebuie aplicată în corespundere cu legislația în vigoare și cu principiul proporționalității.

- lichidarea unui ONG sau, în cazul unui ONG străin, anularea permiselor pentru activitățile sale, pot fi dispuse doar prin hotărâre judecătorească, atunci când există dovezi concludente cu privire la motivele prevăzute la punctele 44 și 45 din Recomandare. O astfel de decizie trebuie să fie pasibilă de contestare imediată.

Referitor la răspunderea ONG-urilor, *Recomandarea* stabilește la pct. 75 că conducerea, directorii și colaboratorii ONG-urilor – persoană juridică nu sunt personal răspunzători pentru datoriile acesteia, pecuniare sau de altă natură. Cu toate acestea, ei pot fi trași la răspundere față de ONG, terți sau de ambele pentru exercitarea necorespunzătoare a funcțiilor sau neonorarea obligațiilor. Principiile menționate în această dispoziție sunt o consecință directă a obținerii de către ONG a statutului de persoană juridică. Acest statut oferă o existență separată a ONG-ului față de membrii și fondatorii săi și, de obicei, determină ONG-ul ca singurul responsabil pentru obligațiile și angajamentele asumate. Cu toate acestea, statutul de persoană juridică nu poate deveni o barieră pentru atragerea la răspundere a membrilor ONG-ului, fondatorilor și colaboratorilor săi pentru orice executare defectuoasă a atribuțiilor lor, care pot afecta drepturile sau interesele legale ale terților.

Un ultim moment la care ținem să ne referim spre final, privește ultimul compartiment din *Principii și Recomandare*, care vizează participarea ONG-urilor în procesul decizional. Astfel, potrivit acestora mecanismele guvernamentale și cvasi-guvernamentale de la toate nivelurile trebuie să asigure participarea efectivă a ONG-urilor, fără discriminare la dialogul și procesul de consultare publică a soluțiilor din domeniul politicilor publice. O astfel de participare trebuie să asigure libera exprimare a diverselor opinii ale persoanelor în ceea ce privește funcționarea societății. În același timp, se subliniază că o asemenea participare și cooperare poate fi facilitată prin asigurarea accesului liber la informațiile de interes public. Nu în ultimul rând, este prevăzută

obligăția consultării ONG-urilor în procesul de elaborare a proiectelor legislației primare și secundare cu impact asupra statutului, finanțării și domeniilor lor de activitate.

Generalizînd asupra celor studiate, ținem să menționăm că în linii generale, standardele europene ale statutului juridic al ONG-urilor au fost recepționate de către legiuitorul din România și din Republica Moldova, legislația în vigoare în aceste state favorizînd substanțial înființarea și funcționarea ONG-urilor. Cu toate acestea, considerăm că principalele obstacole în calea realizării statutului ONG-urilor (nemijlocit a drepturilor și obligațiilor) rezidă în lipsa de deschidere a puterii spre dialog și cooperare, încălcarea frecventă și flagrantă de către autorități a reglementărilor ce țin de interacțiunea cu societatea civilă, precum și lipsa unor mecanisme și pîrghii reale și eficiente cu ajutorul cărora ONG-urile să opună rezistență și să influențeze deciziile și politicile publice care afectează drepturile și interesele generale ale societății și cetățenilor.

4.5. Concluzii la capitolul 4

- *Statutul juridic al ONG-urilor* poate fi înțeles, în linii generale, ca totalitatea normelor juridice care reglementează organizarea și funcționarea acestora, condițiile pe care trebuie să le întrunească, drepturile, obligațiile de care dispun în procesul de realizare a misiunii lor, garanțiile juridice de realizare a acestora, precum și formele de răspundere ce pot surveni în caz de încălcare a legii. *Statutul juridic al ONG-urilor* determină, în esență, locul și rolul acestor organizații ca subiecți de drept în sistemul relațiilor sociale, precum și caracterul relațiilor lor cu cetățenii, cu statul și autoritățile acestuia.

- În baza statutului juridic al persoanei, putem conchide că ONG-urilor le sînt proprii cîteva categorii de statute juridice: - *statut juridic internațional*; - *statut juridic constituțional* (conturat de normele și principiile constituționale); - *statut juridic ramural* (drept civil, drept administrativ etc.); - *statut juridic special* (în funcție de forma juridică de organizare – asociație obștească, fundație, sindicat, asociație patronală, organizație filantropică etc.); *statut juridic individual* (determinat de actul de constituire a fiecărei asociații în parte – Statutul acesteia).

- Statutul constituțional al asociațiilor obștești reprezintă nucleul statutului juridic al acestora. El stabilește bazele statutului juridic al asociațiilor obștești în toate sferele vieții societății, consacră principiile de bază ale constituirii și funcționării acestora, cele mai principale drepturi, obligații și răspunderea, garanțiile, care sînt concretizate și dezvoltate în legislația adoptată în baza Constituției. Normele juridice care stabilesc acest statut dispun de forță juridică superioară, stabilind astfel direcția generală a reglementării juridice a situației asociațiilor

obștești, servind ca bază juridică pentru statutele ramurale ale acestora: administrativ-juridic, civil etc.

- Existența și activitatea Consiliului Economic și Social în sistemul autorităților publice constituționale ale României atestă oficializarea parteneriatului dintre stat și ONG-uri, dintre stat și societate civilă, moment ce poate fi considerat un element important al statutului constituțional al ONG-urilor românești. Acest moment însă nu diminuează în niciun fel rolul și importanța celorlalte forme de colaborare între autoritățile publice și ONG-uri, care completează statutul juridic ramural al ONG-urilor.

- Raportînd situația Republicii Moldova la cea a României, considerăm că și în cazul acesteia ar fi necesar instituirea unui Consiliu Economic și Social care astfel să reprezinte societatea civilă în relațiile de colaborare și parteneriat cu cele mai importante autorități publice ale statului: Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova, consolidînd astfel statutul constituțional al societății civile.

Pentru încurajarea asociativității, creșterii implicării civice și facilitarea actului civic de creare a asociațiilor și fundațiilor în România, propunem simplificarea procedurii de înregistrare, astfel încît aceasta să fie un act simplu pentru orice persoană interesată. Procedura de înregistrare trebuie să fie simplă, să presupună costuri minime și să fie accesibilă atît persoanelor din zonele rurale, cît și persoanelor defavorizate sau excluse social. Propunem substituirea actualei proceduri judiciare cu o procedură administrativă pentru dobîndirea personalității juridice de către ONG-uri (procedură preferată de altfel de legiuitorul moldovean).

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Ca rezultat al studierii profunde și multilaterale a *Statutului juridic al ONG-urilor în statele democratice*, s-a reușit soluționarea unei probleme științifice importante care constă în identificarea elementelor fundamentale ale statutului juridic al ONG-urilor și propunerea unor amendamente constituționale și legislative, necesare pentru consolidarea societății civile și a statutului ONG-urilor ca parteneri ai statului în România și Republica Moldova în contextul democrației participative.

De rînd cu investigația complexă realizată asupra problemei statutului ONG-urilor (prin care s-a dezvoltat substanțial teoria ONG-urilor), aportul autorului se concretizează și în o serie de concluzii și recomandări cu o valoare teoretică și practică deosebită, și anume:

Concluzii:

- Societatea civilă este strîns legată de democrație și statul de drept, de care depinde și pe care le influențează. O societate civilă dezvoltată poate fi interpretată ca o forță capabilă să se impună statului, să-l influențeze și să-l controleze și, de ce nu, să-l susțină în exercitarea funcțiilor sale.

- Rolul deosebit al societății civile în statul de drept este determinat de funcțiile pe care le îndeplinește aceasta, și anume: *funcția de reprezentare a intereselor cetățenilor; funcția de susținere a statului în prestarea diferitor servicii publice; funcția de participare la procesul de elaborare a politicilor și deciziilor publice; funcția de control (monitorizare) a modului de realizare a politicilor și deciziilor publice; funcția de aplanare a conflictelor sociale și de dezvoltare a culturii politice, juridice etc.; funcția de responsabilizare a puterii în raport cu cetățenii.*

- Valoarea societății civile rezidă în faptul că ea întărește legitimitatea democrației, exercită un control social asupra statului și puterii, multiplică mijloacele de exprimare a intereselor, întărește conștiința și încrederea cetățenilor în puterea lor, permite recrutarea și formarea de noi lideri și reprezentanți competenți, care ar putea activa în parteneriat cu autoritățile statului în soluționarea problemelor și realizarea intereselor societății. Respectiv, cu cît e mai dezvoltată societatea civilă, cu atît mai multe posibilități sînt pentru dezvoltarea și fortificarea statului de drept democratic.

- Societatea civilă cuprinde diverse forme asociative, toate dispunînd de un set de trăsături comune, fiindu-le proprie și o denumire comună – *organizații sau instituții ale societății civile*. În baza criteriilor puse la baza clasificării acestora, considerăm că din categoria ONG-urilor fac parte, în special, organizațiile centrate pe beneficiul public și cele centrate pe acțiuni politice, cu excepția partidelor politice.

- ONG-urile reprezintă acele forme juridice asociative constituite în baza dreptului de asociere al persoanelor, centrate pe beneficiul public și/sau pe acțiuni politice, care urmăresc, în principal, promovarea și realizarea liberă a unor interese publice, inclusiv prin interacțiune și în colaborare cu autoritățile statului, față de care sunt independente.

- O distincție clară între ONG-uri și alte asociații ale societății civile ține de scopul și domeniul de activitate al acestora. Astfel dacă ONG-urile sînt orientate mai mult spre promovarea, realizarea unor interese publice, implicîndu-se în activități de *expertiză*, *lobby* și *advocacy*, deci interacționînd cu autoritățile statului, atunci celelalte asociații sînt axate, în special, pe atingerea unor scopuri mai restrînse, pe realizarea unor activități de ajutor și susținere, fie doar în raport cu membrii lor, fie în raport cu alte grupuri și categorii sociale.

- De aici reiese destul de clar că anume ONG-urile reprezintă acele forme asociative care contribuie la dezvoltarea democrației, în general, și a democrației participative, în special, în cadrul statului de drept, în virtutea acestui fapt fiindu-le absolut necesar un statut juridic distinct.

- Rolul ONG-urilor în statele contemporane poate fi sintetic exprimat prin ideea că ele reprezintă porta-voce a societății civile și a cetățenilor, fiind principalul reprezentant al acestora în raport cu autoritățile statului, în cazurile de protecție și apărare a drepturilor și intereselor acestora atît prin contestarea acțiunilor autorităților publice, cît și prin contribuția adusă la optimizarea procesului decizional și normativ per ansamblu.

- Fundamentele constituționale ale ONG-urilor în democrațiile constituționale sunt: *principiul pluralismului*, care garantează existența și diversitatea acestora, *dreptul de asociere*, care condiționează instituirea lor și *principiile de interacțiune cu statul* – menite să asigure funcționalitatea ONG-urilor ca exponenți principali ai societății civile.

- Exercițarea dreptului de asociere implică cîteva exigențe importante: asociațiile sînt independente atît unele față de altele (prin specializarea scopurilor), cît și față de stat, ceea ce denotă libertatea înființării și funcționării lor. Pe cale de consecință, asocierea nu poate fi impusă (cu excepția exercițiului unei misiuni de serviciu public) și nici interzisă (prin autorizarea de asociații unice într-o anumită sferă a relațiilor sociale).

- O interacțiune eficientă a statului cu societatea civilă (cu ONG-urile ca reprezentanți ai acesteia) este posibilă doar în condițiile stabilirii unui acord în acest sens, prin elaborarea unui act politico-juridic – *Concepția interacțiunii statului cu societatea civilă*, care să stabilească printre altele următoarele principii ale interacțiunii statului cu societatea civilă: *principiul legalității*; *principiul accesului egal la interacțiune*; *principiul susținerii și responsabilității reciproce*; *principiul controlului reciproc*; *principiul neingerinței reciproce*; *principiul recunoașterii de către organele puterii de stat a drepturilor și intereselor instituțiilor societății civile de a participa la procesul de elaborare și realizare a politicii de stat*; *principiul asigurării*

drepturilor și intereselor instituțiilor societății civile; principiul transparenței și colegialității procesului de elaborare și realizare în comun a deciziilor.

- *Statutul juridic al ONG-urilor* poate fi înțeles, în linii generale, ca totalitatea normelor juridice care reglementează organizarea și funcționarea acestora, condițiile pe care trebuie să le întrunească, drepturile, obligațiile de care dispun în procesul de realizare a misiunii lor, garanțiile juridice de realizare a acestora, precum și responsabilitatea pe care o au pentru activitatea desfășurată și, eventual, răspunderea pentru abaterile admise. *Statutul juridic al ONG-urilor* determină, în esență, locul și rolul acestor organizații ca subiecți de drept în sistemul relațiilor sociale, precum și caracterul relațiilor lor cu cetățenii, cu statul și autoritățile acestuia.

- În baza statutului juridic al persoanei, ONG-urilor le sînt proprii cîteva categorii de statute juridice: - *statut juridic internațional*; - *statut juridic constituțional* (conturat de normele și principiile constituționale); - *statut juridic ramural* (drept civil, drept administrativ etc.); - *statut juridic special* (în funcție de forma juridică de organizare – asociație obștească, fundație, sindicat, asociație patronală, organizație filantropică etc.); *statut juridic individual* (determinat de actul de constituire al fiecărei asociații în parte – Statutul acesteia).

- Statutul constituțional al asociațiilor obștești reprezintă nucleul statutului juridic al acestora. El stabilește bazele statutului juridic al asociațiilor obștești în toate sferele vieții societății, consacră principiile de bază ale constiuirii și funcționării acestora, cele mai principale drepturi, obligații și răspunderea, garanțiile, care sînt concretizate și dezvoltate în legislația adoptată în baza Constituției. Normele juridice care stabilesc acest statut dispun de o forță juridică superioară, stabilind direcția generală a reglementării juridice a asociațiilor obștești, servind ca bază juridică pentru statutele ramurale ale asociațiilor obștești: administrativ-juridice, civile etc.

- Existența și activitatea Consiliului Economic și Social în sistemul autorităților publice constituționale ale României atestă oficializarea parteneriatului dintre stat și ONG-uri, dintre stat și societate civilă, moment ce poate fi considerat un element important al statutului constituțional al ONG-urilor românești. Acest moment însă nu diminuează în niciun fel rolul și importanța celorlalte forme de colaborare dintre autoritățile publice și ONG-uri, care completează statutul juridic ramural al ONG-urilor.

În baza cercetării realizate și a concluziilor formulate, înaintăm următoarele **recomandări:**

La nivel de Constituție:

- Pentru consolidarea constituțională a raporturilor de colaborare dintre stat și societatea civilă, ar fi bine venită consacrarea în Legea fundamentală a unui compartiment distinct în care să fie reglementate principalele momente în materie: principii, drepturi, obligații responsabilități.

- Pornind de la rolul distinct al Consiliului Economic și Social din România în asigurarea interacțiunii statului cu societatea civilă, considerăm că și în Republica Moldova ar fi necesară instituirea unui asemenea organism, care astfel să reprezinte societatea civilă în relațiile de colaborare și parteneriat cu cele mai importante autorități publice ale statului: Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova, consolidând astfel fundamentul constituțional al societății civile.

- Ținând cont de faptul că *pluralismul* constituie fundamentul constituțional al societății civile, considerăm că texte constituționale ale ambelor state necesită unele modificări în vederea consolidării rolului pluralismului de a fi condiție și garanție a democrației. Astfel, în Constituția Republicii Moldova este necesară delimitarea clară dintre *pluralism* și *pluralism politic*, iar în ambele Constituții se impune necesitatea de a consacra *pluralismul* drept valoare supremă (prin modificarea art. 1 alin. (1) din CR și CRM), și garantarea acestuia prin limitarea revizuirii textului constituțional (substituirea noțiunii de *pluralism politic* cu noțiunea de *pluralism* în art. 152 alin. (1) din CR și completarea art. 142 alin. (1) din CRM cu noțiunea de *pluralism*).

- Pornind de la faptul că art. 42 din Constituția Republicii Moldova necesită unele modificări în vederea garantării tuturor persoanelor a dreptului la asociere, propunem următoarea redactare a acestuia: „(1) Orice persoană are dreptul de a se asocia liber în sindicate, în patronate și alte forme de asociere, pentru promovarea și apărarea drepturilor și intereselor sale. (2) Nimeni nu poate fi constrâns a se asocia sau a rămîne membru al vreunei asociații” (3) Toate formele de asociere sunt egale în fața legii și a justiției”.

- În cazul reglementării constituționale a dreptului la asociere în România propunem recunoașterea acestui drept *oricărei persoane* și nu doar cetățenilor României, după cum este în prezent.

La nivel de Lege-cadru în domeniu:

- Pornind de la definiția și aprecierea dată ONG-urilor, considerăm a fi anacronice dispozițiile art. 9 alin. (4) din *Legea Republicii Moldova cu privire la asociațiile obștești*, în care drept „organizații neguvernamentale” sunt determinate a fi doar filialele asociațiilor obștești internaționale constituite în conformitate cu legislația Republicii Moldova pe teritoriul acesteia (o primă accepție dată acestor organizații în spațiul ex-sovietic). Respectiv, la moment, susținem necesitatea abrogării acestor prevederi legale, în speranța că în viitorul apropiat, cercetarea amplă a subiectului va face posibilă formularea unei definiții legale a conceptului de ONG.

- Dată fiind semnificația deosebită a principiilor de constituire și activitate a asociațiilor obștești pentru garantarea și realizarea dreptului fundamental de asociere, propunem reglementarea expresă a acestora și în *Legea-cadru* din România (după modelul Republicii

Moldova). În concret, considerăm necesară introducerea într-un articol distinct în *Ordonanța Guvernului 26/2000* a următoarelor dispoziții: „(1) Asociațiile sînt egale în fața legii și își desfășoară activitatea conform programelor și statutelor lor, în conformitate cu Constituția și cu legislația. (2) Asociațiile se constituie și își desfășoară activitatea pe principiile liberului consimțămînt, autonomiei, autogestiunii, egalității în drepturi a tuturor membrilor. (3) Activitatea asociațiilor obștești are un caracter transparent, informația cu privire la documentele de constituire și cele programatice fiind accesibilă tuturor. (4) Asociațiile obștești sînt libere să-și stabilească structura internă, să-și aleagă scopurile, formele și metodele de activitate. Activitatea asociațiilor obștești, bazată pe principiul supunerii necondiționate a membrilor asociației conducerii acesteia, este interzisă. (5) Amestecul neîntemeiat al organelor și organizațiilor de stat, al persoanelor cu funcții de răspundere în activitatea asociațiilor obștești, precum și amestecul asociațiilor obștești în activitatea organelor și organizațiilor de stat, a persoanelor cu funcții de răspundere nu se admite, cu excepția cazurilor expres prevăzute de legislație.”

- Pentru încurajarea asociativității, creșterii implicării civice și facilitarea actului civic de creare a asociațiilor, respectiv fundațiilor în România, propunem simplificarea procedurii de înregistrare, astfel încît aceasta să fie un act simplu pentru orice persoană interesată, să presupună costuri minime și să fie accesibilă atît persoanelor din zonele rurale, cît și persoanelor defavorizate sau excluse social. Respectiv, propunem substituirea actualei proceduri judiciare cu o procedură administrativă pentru dobîndirea personalității juridice de către ONG-uri (procedură preferată de altfel de legiuitorul moldovean).

- În legile organice din domeniu ale ambelor state considerăm binevenită includerea de reglementări ce privesc instituirea și calitatea de membru al ONG-urilor (asemănător reglementărilor de la nivel comunitar). În acest sens, ar fi oportune următoarele stipulări:

- orice persoană, fizică sau juridică, cetățean al statului sau nu, or un grup de persoane trebuie să dispună de posibilitatea de a înființa liber un ONG;

- nici o persoană nu poate fi obligată prin lege sau prin alt mod să adere la un ONG, cu excepția cazurilor asociațiilor sau organizațiilor create în conformitate cu legislația pentru reglementarea și ordonarea unei anumite activități profesionale;

- posibilitatea persoanei de a adera la un ONG, nu trebuie să fie limitată excesiv prin lege, ci trebuie, în primul rînd, să fie stabilită în statutul ONG-ului, care la rîndul său nu trebuie să admită impunerea unor condiții discriminatorii;

- membrii ONG-urilor trebuie să fie protejați față de excluderea din organizație ce contravine statutului acesteia;

▪ persoanele membre ale ONG-ului nu trebuie să fie sancționate în vreun fel pentru statutul lor de membru.

În opinia noastră, asemenea momente sunt de natură să garanteze respectarea dreptului fundamental la asociere al persoanelor în România și Republica Moldova, cât și să consolideze statutul juridic al ONG-urilor în aceste state.

BIBLIOGRAFIE

1. Acordul de asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, semnat la 27 iunie 2014. [resurs electronic]: <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>. (accesat la 18.09.2015).
2. Alexadru I. Administrația publică: teorii, realități, perspective. București: Lumina Lex, 1999. 646 p.
3. Almond G., Verba S. Cultura Civică. Atitudini politice și democrație în cinci națiuni. București: Editura DU Style, 1996.
4. Anikin VI. Rolul asociațiilor sociale în procesul electoral. În: Rolul organizațiilor sociale în procesul electoral, Materialele conferinței internaționale științifico-practice, 21 iunie 2013, Chișinău. Chișinău: S. n., 2013 (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”), p. 40-45.
5. Aristotel. Politica. Oradea: Antet, 1996. 286 p.
6. Arseni A., Ivanov V., Suholitco L. Dreptul constituțional comparat. Chișinău: CE USM, 2003. 294 p.
7. Avornic Gh. Tratat de teoria generală a statului și dreptului (în două volume). Vol. II. Chișinău: S.n., 2010 (F.E.-P. „Tipografia Centrală”). 580 p.
8. Bădescu M. Drept constituțional și instituții politice. București: Lumina Lex, 2001. 335 p.
9. Balmuș V. Conceptul delegării în doctrină și în legislația Republicii Moldova. În: Legea și Viața, 2009, nr. 8, p.4-7.
10. Balmuș V. Dimensiunea juridică a organizației de drept public în legislația Republicii Moldova. În: Legea și Viața, 2009, nr. 3, p. 18-26.
11. Bantaș V. Statul de drept și societatea civilă: probleme ale teoriei și practicii. În: Administrația statului Republica Moldova la 20 de ani de independență, sesiune de comunicări științifice, 29-30 octombrie, 2011, Chișinău (Caietul Științific 5/2011). Chișinău: S. n., 2012 (Tipogr. „Elena-V.I.”), p. 228-233.
12. Bantuș A. Rolul sectorului asociativ în dezvoltarea democrației. În: „Probleme ale edificării statului de drept în Republica Moldova”, vol. II. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2006, p. 81-130.
13. Bantuș A. Unele caracteristici esențiale și principii ale democrației constituționale. În: Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală, materialele conferinței științifico-teoretice internaționale din 22-23 septembrie 2004, mun. Bălți. Chișinău: S.n., 2004, p. 962-967.
14. Barbăneagră V., Strah D. Societatea civilă și statul de drept. În: Rolul sindicatelor în societate. Culegere de materiale didactice pentru studenți și profesori. Chișinău: USM, 2002, p. 6-10.
15. Bobână Gh. „Etapă istorice de afirmare a societății civile în Moldova”. În: Aspecte juridice ale societății civile: realități și perspective, Materiale ale conferinței teoretico-științifice internaționale (26-27 februarie 2003). Chișinău: F.E.-P. „Tipogr. Centrală”, 2003, p. 54-56.
16. Bordei L. Principiile democrației pluraliste în activitatea parlamentară. Chișinău: ULIM, 2010. 180 p.
17. Bulgaru M. Iluminismul: societatea și statul. Chișinău: USM, 1994.
18. Buzan B. Popoarele, statele și teama. O agendă pentru studii de securitate internațională în epoca de după războiul rece. Ediția a 2-a. Chișinău: Cartier, 2000. 386 p.

19. Bîrgău M. Poliția Republicii Moldova și societatea civilă. În: Закон и жизнь, 2004, №8, p. 59-62.
20. Brighidin A., Godea M., Ostaf S., Trombițki I., Țarelunga T., Vacaru A. Studiu privind dezvoltarea organizațiilor neguvernamentale din Republica Moldova. Chișinău: Bons Offices, 2007. 144 p.
21. Cace S., Nicolăescu V., Anton A.-N., Rotaru S. Organizațiile neguvernamentale și economia socială. Manual de intervenție. București: Expert, 2011. 186 p.
22. Cârnaț T. Drept constituțional. Ediția a II-a. Chișinău: Print-Caro, 2010. 514 p.
23. Cârnaț T., Cârnaț M. Protecția juridică a drepturilor omului. Chișinău: Reclama 2006. 382 p.
24. Carta Națiunilor Unite, semnată la San Francisco la 26 iunie 1945, la încheierea Conferinței Națiunilor Unite pentru Organizația Internațională și a intrat în vigoare la 24 octombrie 1945. [resurs electronic]: http://www.anr.gov.ro/docs/legislatie/internationala/Carta_Organizatiei_Natiunilor_Unite_UNU_.pdf. (accesat la 15.05.2015).
25. Cauza Mitropolia Basarabiei și alții c. Moldovei (Cererea nr. 45701/99). Hotărâre Strasbourg din 13 decembrie 2001. [resurs electronic]: [http://justice.md/file/CEDO_judgments/Moldova/MITROPOLIA%20BASARABIEI%20SI%20ALTII%20\(ro\).pdf](http://justice.md/file/CEDO_judgments/Moldova/MITROPOLIA%20BASARABIEI%20SI%20ALTII%20(ro).pdf). (accesat la 25.06.2015).
26. Cenușă D. Consolidarea societății civile din Republica Moldova. Chișinău: Bons Offices, 2007. 57 p.
27. Chatelet F., Pisier E. Concepțiile politice ale sec. XX. București: Humanitas, 1994. 752 p.
28. Cioabă A., Păvălan L., Pogăceanu R. Societatea civilă și drepturile omului. București: Editura Institutului de Teorie Socială, 1997.
29. Cobăneanu S., Bobeica E., Rusu V. Drept administrativ. Note de curs. Chișinău: S.n., (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”), 2012. 324 p.
30. Codul civil al Republicii Moldova, nr. 1107 din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 82-86 din 22.06.2002.
31. Codul Fiscal al Republicii Moldova, nr. 1163 din 24.04.1997. Republicat în: Monitorul oficial al Republicii Moldova ediție specială din 25.03.2005.
32. Constituția federală a Confederației Elvețiene, din 18 aprilie 1999 (Starea de la 11 martie 2012). [resurs electronic]: <http://blog.inmures.ro/wp-content/uploads/2012/12/Constitu%C5%A3ia-federal%C4%83-a-Confedera%C5%A3iei-Elve%C5%A3iene-Romanian-v11.pdf>. (accesat la 18.06.2015).
33. Constituția Regatului Belgiei, adoptată la data de 7 februarie 1831, modificată de mai multe ori (cu ultimele modificări din 2014), publicată în Belgian Official Gazette din 31.01.2014.
34. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1 din 12.08.1994 (cu modificările ulterioare pînă în anul 2006).
35. Constituția Republicii Moldova: comentariu. Chișinu: Arc, 2012. 576 p.
36. Constituția Republicii Portugheze, adoptată la 2 aprilie 1976, publicată în Diário da República (D.R.) din 10 aprilie 1976, nr. 86, Seria I, intrată în vigoare la 25 aprilie 1976 (cu modificările și completările ulterioare pînă în 2005).
37. Constituția României revizuită: comentarii și explicații. /I. Muraru, M. Constantinescu, A. Iorgovan ... București: All Beck, 2004. 376 p.
38. Constituția României, adoptată în ședința Adunării Constituante din 21 noiembrie 1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 21 noiembrie 1991, intrată

- în vigoare în urma aprobării ei prin referendumul național din 8 decembrie 1991. Republicată în Monitorul oficial nr. 767 din 31 octombrie 2003.
39. Constituția României: comentariu pe articole. Coordonatori: I. Muraru și E.S. Tănăsescu. București: C.H. Beck, 2008. 1508 p.
 40. Costachi Gh. Cultura și educația juridică – condiții necesare pentru edificarea statului de drept. Chișinău: S.n., 2014. 672 p.
 41. Costachi Gh. Direcții prioritare ale edificării statului de drept în Republica Moldova. Chișinău: Institutul de Istorie, Stat și Drept al AȘM, 2009. 327 p.
 42. Costachi Gh. Prin știință spre un stat de drept: Volum omagial. Monografie. Chișinău: Institutul de Istorie, Stat și Drept, 2011 (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”). 864 p.
 43. Costachi Gh. Spre o statalitate democratică și de drept. Chișinău, F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2007. 212 p.
 44. Costachi Gh., Hlipcă P. Organizarea și funcționarea puterii în statul de drept. Ed. a II-a. Chișinău: S.n., 2011 (F.E.-P. „Tipografia Centrală”). 664 p.
 45. Costachi Gh., Ungureanu C. Rolul organizațiilor nonguvernamentale în contextul democratizării societății. În: Особенности адаптации законодательства Молдовы и Украины к законодательству Европейского Союза, международная научно-практическая конференция, 27-28 марта 2015 г. Кишинев, 2015, p. 41-46.
 46. Creangă I., Gurin C. Drepturile și libertățile fundamentale: sistemul de garanții. Chișinău: TISH, 2005. 400 p.
 47. Dănișor D.C. Constituția României comentată. Titlul I – Principii generale. București: Universul Juridic, 2009. 364 p.
 48. Decizia Curții Constituționale a României nr. 333/2002. În: Monitorul Oficial al României, nr. 95 din 17 februarie 2003.
 49. Decizia Curții Constituționale a României nr. 35 din 2 aprilie 1996. În: Monitorul Oficial al României nr. 75 din 11 aprilie 1996.
 50. Proiectul de lege pentru modificarea art. 42 din Constituția Republicii Moldova. [resurs electronic]: [/http://www.particip.gov.md/public/documente/131/ro_1936_Proiectde modificare.pdf](http://www.particip.gov.md/public/documente/131/ro_1936_Proiectde modificare.pdf). (accesat la: 17.05.2015).
 51. Decizia Curții Constituționale a României, nr. 4/10.02.1993. Publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 60 din 24.03.1993.
 52. Declarația Universală a Drepturilor Omului. Adoptată de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 217 A (III) din 10 decembrie 1948, la New York. [resurs electronic]: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/rum.pdf. (accesat la 03.04.2015).
 53. Deleanu I. Drept constituțional și instituții politice contemporane. Vol. II. București, 1993.
 54. Dicționarul Explicativ al Limbii Române. Ediția a II-a. București: Univers Enciclopedic, 1998. 1194 p.
 55. Dobrescu E. M. Conceptul de societate civilă. În: Revista română de sociologie/ Academia Română. București, 1990. An.9, nr.5-6, 1998, p. 373-383
 56. Dobrescu M. E. Românografia. București: Editura Compania, 2000.
 57. Drăganu T. Drept constituțional. București: Editura Didactică și Pedagogică, 1972.
 58. Drăganu T. Drept constituțional și instituții politice. Tratat elementar. Vol. II. București: Lumina Lex, 1998. 368 p.

59. Dulachi I. Raporturile administrației publice cu societatea civilă în Republica Moldova. În: Teoria și practica administrării publice, materialele conferinței științifico-practice cu participare internațională, din 23 mai 2014. Chișinău: AAP, 2014, p. 9-12.
60. Dulachi S. Organizațiile nonguvernamentale internaționale din perspectiva relațiilor internaționale. În: Teoria și practica administrării publice, materialele conferinței științifico-practice cu participare internațională, din 23 mai 2014. Chișinău: AAP, 2014, p. 90-93.
61. Dungaci D., Cristea D. Istoria drepturilor omului și a societății civile. București: 2006. 67 p.
62. Firăstrăeru A., Georgescu I., Vrabie C. Monitorizarea implementării politicilor publice. Ghid practic pentru organizațiile nonguvernamentale. București: Anima, 2007. 77 p.
63. Foca M. Manualul liderului de sindicat. Libertatea de asociere. Constanța, Ex Ponto, 2006. 120 p.
64. Foca M. Drepturi și libertăți fundamentale. Constanța: Europolis, 2005. 192 p.
65. Foca M. Legea sindicatelor: comentată și adnotată. Cluj-Napoca: Sfera juridică, 2007. 199 p.
66. Frunză I. Avocatura (concept) și viața politică a societății civile. În: Respectarea drepturilor omului – condiție principală în edificarea statului de drept în Republica Moldova, Materialele conferinței științifico-practice internaționale, 17 septembrie 2010, Bălți/ coord., red. șt. Gh. Costachi. Chișinău: S.n., 2010, (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”), p. 368-376.
67. Galben C. Incursiuni evolutiv istorice privind implicarea societății civile în procesul decizional. În: Revista Națională de Drept, 2013, nr.8, p. 72-77.
68. Galben C. Societatea civilă în procesul decizional al statului. Teză de doctor în drept. Specialitatea: 551.01 – Teoria generală a dreptului, Chișinău, 2014. 168 p.
69. Ghid pentru ONG-urile de utilitate publică din Republica Moldova. Noutăți legislative – considerații generale și aplicabilitatea practică. Autor: A. Țurcan. Chișinău, 2012. 44 p.
70. Ghid practic pentru înființarea și funcționarea organizațiilor neguvernamentale. București, 2010 [resurs electronic] http://www.stiriong.ro/library/files/ghid_ong.pdf. (accesat la: 14.06.2015).
71. Ghid privind relațiile de parteneriat între diverse entități de drept public și privat. Versiune octombrie 2009. [resurs electronic]: http://www.fonduri-ue.ro/posdru/images/downdocs/ghid_relatii_parteneriat.pdf. (accesat la 02.03.2015).
72. Goriuc S. Constituirea societății civile – principiu al statului de drept. În: Teoria și practica administrării publice, Materialele conferinței internaționale științifico-practice din 22 mai 2012. Chișinău: AAP, 2012, p. 119-121.
73. Goriuc S. Societatea civilă consolidată – una din garanțiile respectării drepturilor și libertăților cetățenești. În: Instaurarea instituțiilor democratice în asigurarea drepturilor omului, Materialele conferinței teoretico-științifice internaționale, 27-28 decembrie 2010, mun. Bălți. Bălți: S.n., 2011, p. 102-106.
74. Grama D. Tendințele evoluției doctrinelor juridice în Moldova. București: Actami, 2000.
75. Grama D.C., Martincic E.G. Statutul constituțional al persoanei. Chișinău: Cartea Moldovenească, 1981. 158 p.
76. Guceac I. Constituția la răscruce de milenii. Chișinău: S.n., 2013 (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”). 416 p.
77. Guceac I. Constituționalismul, democrația și libertatea – valori ale societății deschise. În: Academos, 2009, nr. 2(13), p. 41-47.
78. Guceac I. Curs elementar de drept constituțional. Vol. II. Chișinău: S.n., 2004. 496 p.

79. Guceac I. Edificarea unei societăți democratice în condițiile constituționalismului contemporan. În: Revista Națională de Drept, 2006, nr. 12, p. 17-21.
80. Guceac I., Foca M. Dreptul de a întemeia și de a se afilia la un sindicat în condițiile societății civile contemporane. Constanța, Ex Ponto, 2011. 312 p.
81. Guceac I., Scripcu V. Etapa contemporană a constituționalismului în Republica Moldova și unele tendințe în procesul de evoluție a acestui proces. În: Dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova la etapa actuală, materialele conferinței științifico-teoretice internaționale din 22-23 septembrie 2004, mun. Bălți. Chișinău: S.n., 2004, p. 983-987.
82. Guțuleac V. Drept administrativ. Chișinău: S.n., (F.E.-P. „Tipogr. Centrală”), 2013. 600 p.
83. Hanga VI. Mic Dicționar Juridic. București: Lumina Lex, 1999. 208 p.
84. Hegel G.W.F. Principiile filosofiei dreptului. București: IRS, 1996. 336 p.
85. Hotărîrea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.12 din 19.06.2003 pentru controlul constituționalității Legii nr.1260-XV din 19 iulie 2002 "Cu privire la avocatură" (Monitorul Oficial 138-140/13, 08.07.2003). În: Monitorul Oficial al RM nr.138-140/13 din 08.07.2003.
86. Hotărîrea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.8 din 15.02.2000 privind controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 395-XIV din 13 mai 1999 "Cu privire la avocatură". În: Monitorul Oficial al R.Moldova nr. 24-26/11 din 02.03.2000.
87. Hotărîrea din 13.08.1981, cauza Young, James și Webster c. Regatului Unit, Plenul Curții, publicată în Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului – apud Bărbățeanu V. Dreptul de asociere în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Iași: Lumen, 2006.
88. Hotărîrea Guvernului nr. 618 din 23 iunie 2005 privind constituirea Colegiului pentru Consultarea Societății Civile. În: Monitorul Oficial al României nr. 583 din 6 iulie 2005.
89. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova cu privire la acțiunile de implementare a Legii privind transparența în procesul decizional, nr. 96 din 16.02.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.30-31/161 din 26.02.2010.
90. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova cu privire la crearea Consiliului Național pentru Participare, nr. 11 din 19.01.2010. În: Monitorul Oficial al RM nr.8-10/42 din 22.01.2010.
91. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Strategiei dezvoltării societății civile în anii 2009–2011, nr. 267 din 11.12.2008. În: Monitorul Oficial al RM nr. 1-2 din 13.01.2009.
92. Hotărîrea Parlamentului pentru aprobarea Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă, nr. 373-XVI din 29.12.2005. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 5-8/55 din 13.01.2006.
93. Indexul sustenabilității organizațiilor societății civile 2014 – Republica Moldova. Iunie 2015. [resurs electronic]: <http://crjm.org/wp-content/uploads/2015/07/Index-OSC-2014-MD.pdf>. (accesat la 17.09.2015).
94. Indexul sustenabilității organizațiilor societății civile 2014 – România. Iunie 2015. [resurs electronic]: <http://www.fdsc.ro/library/files/romania+.pdf>. (accesat la 17.09.2015).
95. Îndrumar juridic elementar pentru cetățeni / V. Zaharia, N. Hriptevschi, I. Guzun [et al.]; Fundația Soros Moldova. Chișinău: Cartier, 2011. 982 p.
96. Iancu Gh. Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale în România. București: All Beck, 2003. 400 p.
97. Ionescu C. Principii fundamentale ale democrației constituționale. București: Lumina Lex, 1997. 248 p.

98. Ionescu C. Conceptul de societate civilă. În: Revista de drept public, 2005, nr. 3, p. 1-25.
99. Juc V. Viața politică în Republica Moldova. În: Destin Românesc. Revistă de istorie și cultură Chișinău, 2001, №4, p. 26-46.
100. Jucan C. Capacitatea juridică a femeii în dreptul roman. În: Fiat Iustitia, 2007, nr. 1, p. 53-70.
101. Jura C. Rolul organizațiilor nonguvernamentale pe plan internațional. București: All Beck, 2003. 250 p.
102. Kogălniceanu M. Dorințele Partidei Naționale din Moldova. Cernăuți: Ed. Socec interbelica, 1848. 78 p.
103. Legea cetățeniei Republicii Moldova, nr. 1024, din 02.06.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 98 din 10.08.2000.
104. Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, nr. 5/2006 din din 09.02.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 47-50 din 24.03.2006.
105. Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, nr. 1585 din 27.02.1998. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 38-39 din 30.04.1998.
106. Legea cu privire la asociațiile obștești, nr. 837 din 17.05.1996. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 153-156BIS, din 02.10.2007.
107. Legea cu privire la avocatură, nr. 1260 din 19.07.2002. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 159 din 04.09.2010
108. Legea cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului, nr. 263 din 27.10.2005. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 176-181 din 30.12.2005.
109. Legea cu privire la filantropie și sponsorizare, Nr. 1420 din 31.10.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 185 din 31.12.2002.
110. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158 din 04.07.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 230-232 din 23.12.2008.
111. Legea cu privire la Guvern nr. 64-XII din 31.05.90 (Veștile nr.8/191, 1990). Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.131-133/1018 din 26.09.2002.
112. Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor în Republica Moldova, nr. 275 din 10.11.1994. În: Monitorul Oficial al RM, nr. 20 din 29.12.1994.
113. Legea patronatelor nr. 976 din 11.05.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 141-143 din 09.11.2000.
114. Legea pentru aprobarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2012–2015 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei, nr. 205 din 28.09.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 1-5 din 4.01.2013.
115. Legea privind accesul la informație, nr. 982-XIV din 11.05.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 88-90/664 din 28.07.2000.
116. Legea privind actele legislative, nr. 780-XV din 27.12.2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.36-38/210 din 14.03.2002.
117. Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, nr. 317-XV din 18.07.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.208-210/783 din 03.10.2003.
118. Legea privind administrația publică centrală de specialitate, nr. 98 din 04.05.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 160-164 din 03.08.2012.
119. Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial nr. 32-35 din 09.03.2007.

120. Legea privind aprobarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei (2004-2006), nr. 398/2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 5-12/44 din 14.01.2005.
121. Legea privind cultele religioase și părțile lor componente, nr. 125 din 11.05.2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 127-130 din 17.08.2007.
122. Legea privind întrunirile, nr. 26 din 22.02.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 80 din 22.04.2008.
123. Legea privind partidele politice, nr. 294 din 21.12.2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-44 din 29.02.2008.
124. Legea privind transparența în procesul decizional, nr.239-XVI, din 13.11.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 215-217/798 din 5.12.2008.
125. Legea României nr. 188/1999 privind Statutul functionarilor publici. Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 29 mai 2007.
126. Legea României nr. 215/2001 administrației publice locale. Republicată în Monitorul Oficial al României, nr. 123 din 20 februarie 2007.
127. Legea României nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social. În: Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 456 din 24 iulie 2013.
128. Legea României nr. 356/2001 a patronatelor. În: Monitorul Oficial al României nr. 380 din 12 august 2001.
129. Legea României nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor. În: Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 11 din 08/01/2007.
130. Legea României nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică. Republicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 749 din 3 decembrie 2013.
131. Legea României nr. 54/2003 a sindicatelor. În: Monitorul Oficial al României nr. 73 din 5 februarie 2003.
132. Legea României nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public. Publicată în Monitorul Oficial al României nr. 663 din 23 octombrie 2001.
133. Legea României nr. 571/2003 coroborată cu HG nr. 44/2004 privind Codul fiscal cu Normele metodologice de aplicare. Actualizat până în 2 iulie 2015. [resurs electronic]: https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/Legislatie R/Cod_fiscal_norme_2015.htm. (accesat la: 02.08.2015).
134. Legea României nr. 60/1991 privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice. Publicată în Monitorul Oficial nr. 192 din 25 septembrie 1991, republicată în Monitorul Oficial al României nr. 888 din 24 septembrie 2004.
135. Legea României nr. 69/2000 a educației fizice și sportului. Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 200 din 9 mai 2000.
136. Legea României nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor. Publicată în Monitorul Oficial al României nr. 164 din 2 aprilie 2001 (actualizată în 2011).
137. Legea sindicatelor, nr. 1129 din 07.07.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 130 din 19.10.2000.
138. Lindblom Ch. E., Woodhous E. J. Elaborarea politicilor. Traducere din engleză de C. Boca. Chișinău: Cartier, 2003. 236 p.
139. Lisetchi M. Model participativ de elaborare a unei politici publice privind ONG în Romania. Agenția pentru Informarea și Dezvoltarea Organizațiilor Neguvernamentale. Universitatea de Vest Timisoara, 2006.

140. Manifestul Consiliului Marii Adunări Naționale cu privire la eliberarea Republicii Moldova din captivitate, din 14 octombrie 2015. [resurs electronic]: <http://ru.scribd.com/doc/284980548/Manifestul-Cman-14-Octombrie-2015>. (accesat la: 16.10.2015).
141. Marian O. Statutul juridic al persoanei: concept, structură și categorii. În: Mecanisme naționale și internaționale de protecție a drepturilor omului, Masă rotundă cu participare internațională din 11 decembrie 2013. Chișinău: AAP, 2014, p. 371-385.
142. Marin C. Societatea civilă: între mit politic și pledoarie socială (studiu monografic). Chișinău: Epigraf, 2002. 182 p.
143. Mazilu D. Teoria generală a dreptului. București: All Beck, 1999. 392 p.
144. Mișuț L. Dilemele științei politice. București: Editura Enciclopedică, 1995. 160 p.
145. Mîndru V. Formarea societății civile în Republica Moldova: aspecte cantitative și calitative. În: Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice, 2010, nr. 2(153), p. 56-62.
146. Montesquieu Ch. Despre spiritul legilor. Vol. 1. București: Editura științifică, 1964. 298 p.
147. Morozan N. Societatea civilă – scut în apărarea drepturilor omului. În: Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice, 2014, nr. 3(166), p. 242-253.
148. Muraru I. Drept constituțional și instituții politice. Ediția a 6-a, revăzută. București: Actami, 1995. 286 p.
149. Muraru I. Drept constituțional și instituții politice. Ediția a 8-a, revăzută. București: Actami, 1998. 480 p.
150. Muraru I., Iancu Gh. Drepturile, libertățile și îndatoririle constituționale (partea a II-a). București: Institutul Român pentru Drepturile Omului, 1992. 40 p.
151. Mureșan M., Dușu M. Societatea civilă – actor nonstatal major. București: Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, 2006. 276 p.
152. Nagacevski V. Evoluția avocaturii în Republica Moldova (20 iulie 2003). [resurs electronic]: <http://www.e-democracy.md/monitoring/politics/comments/20030720/>. (accesat la 18.09.2015).
153. Nedeșta Al., Prisăcar T. Particularitățile organizării managementului financiar și contabilității în organizațiile necomerciale. Ghid practico-metodic. Chișinău: Centrul European pentru Drept Necomercial, 2013. 128 p.
154. Negulescu P. Tratat de drept administrativ. Ediția a IV-a. București, 1934.
155. Nicolăescu V., Rotaru S. Contribuția organizațiilor neguvernamentale în cadrul economiei sociale. În: Revista Europeană de Economie Socială, Anul I, nr. 1/2011, p. 5-13.
156. Nota Informativă la proiectul Legii pentru modificarea articolului 42 din Constituția Republicii Moldova. [resurs electronic]: [http://www.particip.gov.md/public/documente/131/anexe/ro_1936_Notainformativa\(12\).pdf](http://www.particip.gov.md/public/documente/131/anexe/ro_1936_Notainformativa(12).pdf). (accesat la: 17.05.2015).
157. Ordinul nr. 139/2003 privind aprobarea Criteriilor specifice Autorității Naționale pentru Protecția Copilului și Adopție de acordare a statutului de utilitate publică persoanelor juridice de drept privat fără scop patrimonial, în vigoare de la 07.10.2003.
158. Ordinul nr. 5336/2004 pentru aprobarea Criteriilor specifice și a procedurii de acordare a statutului de utilitate publică asociațiilor, fundațiilor și federațiilor care desfășoară activități din sfera de competență a Ministerului Educației și Cercetării, în vigoare de la 09.02.2005.
159. Ordonanța Guvernului României 26/2000 cu privire la asociații și fundații. Publicată în Monitorul Oficial al României nr. 39 din 31 ianuarie 2000 (Versiune actualizată la data de 15/02/2013).

160. Papuc Gh. Menținerea ordinii publice și combaterea criminalității: probleme, soluții. Chișinău: Academia „Ștefan cel Mare” a MAI, 2008.
161. Pentru ce și cum se înființează asociațiile obștești / Asociația Internațională Ecologică a Păstrătorilor Rîului “Eco-TIRAS”; red.: I. Trombițki, T. Siniaeva. Ed. a 3-a. Chișinău: S. n., 2009 (Tipografia “Elan Poligraf” SRL), 118 p.
162. Piana D. Construirea democrației la frontiera spațiului public European. Traducere de R. Popescu. Iași: Institutul European, 2009. 257 p.
163. Pînzaru T. Asigurarea juridică a implicării cetățeanului în procesul decizional al autorităților de guvernare și reprezentative. Teză de doctor în drept. Specialitatea: 552.01 – Drept constituțional. Chișinău, 2015. 190 p.
164. Popa C. Implicațiile societății civile în sfera justiției penale. Iași: Lumen, 2011. 120 p.
165. Popa V. Drept parlamentar al Republicii Moldova. Chișinău: ULIM, 1992. 232 p.
166. Popa V. Drept public. Chișinău, 1998. 460 p.
167. Prisăcaru V.I. Funcționarii publici. București: All Beck, 2004. 496 p.
168. Purdă N. Protecția drepturilor omului. Mecanisme interne și internaționale. București: Lumina lex, 2001. 384 p.
169. Puterea politică și coeziunea socială în Republica Moldova din perspectiva integrării europene / col. red. Moraru V., Roșca Al., Varzari P. [et.al.]. Chișinău: Institutul Integrare Europeană și Științe Politice al AȘM, 2010 (Tipogr. „Print-Caro” SRL). 222 p.
170. Raportul anual al Uniunii Europene privind drepturile omului și democrația în lume în 2012. Consiliul Uniunii Europene. Bruxelles, 13 mai 2013 (9431/13). [resurs electronic]: http://eeas.europa.eu/human_rights/docs/hr_report_thematic_2012_ro.pdf. (accesat la 16.10.2015).
171. Rarincescu C.G. Statutul funcționarilor publici. În: Revista de drept public, 1926, nr. 6.
172. Rață N. Advocacy și influențarea politicilor publice. Un ghid pentru organizațiile neguvernamentale. București: Anima, 2007. 105 p.
173. Rogovaia G. Consolidarea morală a societății civile din Republica Moldova în calea construirii unui stat democratic. În: Procese de democratizare în Republica Moldova: Realități, tendințe, perspective”, Materialele conferinței internaționale științifico-practice, 20 mai 2014, Chișinău. Chișinău: S. n., 2014 (“Tipografia Reclama”), p. 83-91.
174. Rolul sindicatelor în societate. Culegere de materiale didactice pentru studenți și profesori. Chișinău: USM, 2002. 144 p.
175. România 2010. Sectorul neguvernamental – profil, tendințe, provocări. Coord.: M. Lambru și A. Vameșu. București: Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile, 2010. 208 p.
176. Rotaru M. Reglementarea juridică a constituirii și dezvoltării societății civile în Republica Moldova. În: Гражданское общество Молдовы: проблемы и перспективы, Международная научно-практическая конференция. Компат: Institutul pentru Democrație, 2011, p. 68-76.
177. Rousseau J.-J. Contractul social. București: Editura Științifică, 1957. 291 p.
178. Rusandu I., Rusu R. Dimensiunile axiologice și politice ale societății civile: definiții, realități și tendințe. În: Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice, 2014, nr. 2(165), p. 79-89.
179. Russo A. Cântarea României. București – Chișinău: Litera Internațional, 1989. 324 p.
180. Sectorul neguvernamental din Republica Moldova: studiu național. Coord.: N. Sali și M. Lașcu. Chișinău: Centrul editorial al Universității de Criminologie, 2002. 152 p.

181. Selejan-Guțan B. Protecția europeană a drepturilor omului. București: All Beck, 2004. 304 p.
182. Slănină G., Ursu I. Sindicatele și partidele politice. În: Rolul sindicatelor în societate. Culegere de materiale didactice pentru studenți și profesori. Chișinău: USM, 2002, p. 97-110.
183. Smarandache L.E. Impactul noțiunilor de asociere și libertate de asociere asupra raportului dintre libertatea de asociere cu alte drepturi și libertăți. În: Revista de Științe Juridice, 2008, nr.1, p. 139-147.
184. Smochină A. Interacțiunea dintre puterea de stat și societatea civilă într-un stat democratic: reglementări juridice. În: Revista Națională de Drept, 2006, nr. 12(75), p. 40-42.
185. Smochină A., Galben C. Implicarea societății civile în procesul decizional al statului. În: Revista de Studii Juridice Universitare, 2011, nr. 1-2, p. 71-76.
186. Solomon C. Partidele politice și societatea civilă din Republica Moldova în perioada campaniilor electorale. În: Teoria și practica administrării publice, materialele conferinței științifico-practice cu participare internațională, din 23 mai 2014. Chișinău: AAP, 2014, p. 78-80.
187. Stan A. Kogălniceanu, tradiționalistul. În: Sfera politicii, 2010, nr. 153, p. 46-51.
188. Stănescu V. Societatea civilă. București: Expert, 2001. 215 p.
189. Studiu de analiză a cadrului legislativ privind organizațiile necomerciale din Republica Moldova. Experți: N. Roșca, L. Gribincea, O. Efrim, S. Ceaș. Chișinău, 2007. 46 p.
190. Surugiu L. Lupta de idei din Basarabia interbelică (1918-1944). În: Știința, 1992, nr. 8.
191. Talpoș I., Mura P.-O., Barna F. Probleme contemporane ale puterii și administrației publice. În: Revista Transilvană de Științe Administrative, 2011, nr. 1 (28), p. 179-196.
192. Teodorescu A. Tratat de drept administrativ. Ediția a III-a. București, 1929.
193. Țirdea B. Afirmarea societății civile în contextul teoriei modernizării (cazul Republicii Moldova). În: Studia Universitatis, Revistă științifică a Universității de Stat din Moldova, Seria "Științe sociale", Științe Politice și Administrative, 2008, nr.1(11), p. 209-219.
194. Tismăneanu VI. Reinventarea politicului. Europa Răsăriteană de la Stalin la Havel. Iași: Polirom, 1997. 288 p.
195. Țugui Ed. Organizațiile neguvernamentale din Republica Moldova: evoluție, activități, perspectivele dezvoltării. Chișinău: IDIS „Viitorul”, 2013. 68 p.
196. Ungureanu C. Fenomenul asocierii în Republica Moldova. În: Revista Națională de Drept, 2015, nr. 2, p. 48-52.
197. Ungureanu C. Raportul putere politică – opoziție și rolul ONG-urilor în cadrul acestuia. În: Legea și Viața, 2015, nr. 2, p. 32-36.
198. Ungureanu C. Reflecții asupra cadrului juridic al ONG-urilor în România. În: Teoria și practica administrației publice, materialele conferinței științifico-practice internațională din 22 mai 2015. Chișinău: AAP, 2015, p. 253-257.
199. Varzari P. Conceptualizarea politică a birocrăției ca grup de interese restrânse. În: Administrarea publică: teorie și practică, 2013, nr. 2, p. 23-30.
200. Vieriu E., Vieriu D. Drept constituțional și instituții politice. Universitatea de Studii Europene din Moldova. Chișinău: Contrast-Desing, 2012. 799 p.
201. Vonica R.P. Introducere generală în drept. București: Lumina Lex, 2000. 600 p.

Surse în limba engleză:

202. Archer A. Methods of multilateral management: The interrelationship of international organizations and NGOs. In: Trister, G.T. (ed.), The US, the UN and the Management of Global Change, UNA-USA, New York, 1983, p. 303-326.
203. Brett R. The role and limits of human rights NGOs at the United Nations. In: Political Studies, 1995, nr. 43, p. 96-110.
204. Buchanan J.M., Tullock G. The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy. Ann Arbor Paperbacks, University of Michigan Press, 1992, p. 286-289.
205. Bucholtz B.K. Reflections on the Role of Nonprofit Associations in a Representative Democracy. In: Cornell Journal of Law and Public Policy, Winter 1998, Volume 7 Issue 2, p. 555-603.
206. Budurina-Goreacii C. The role of civic society organizations on community development. (practical aspects). In: E-Governance, V-th International Scientific Conference, During the Science Days of TU-Sofia 2013, Conference Proceedings. Sozopol, June 2013, p. 58-65.
207. Case of Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium (Application no. 6878/75; 7238/75). Strasbourg, 23 June 1981. [resurs electronic]: [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57522#{"itemid":\["001-57522"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57522#{). (accesat la: 20.09.2015).
208. Case of Sidiropoulos and others v. Greece (57/1997/841/1047). Strasbourg, 10 July 1998. [resurs electronic]: <http://www.associationline.org/guidebook/action/read/chapter/7/section/jurisprudence/decision/221>. (accesat la 20.09.2015).
209. Clarke G. Non-governmental organizations (NGOs) and politics in the developing world. In: Political Studies, 1998, nr. 46(1), p. 36-52.
210. Code of good practice for civil participation in the decision-making process CONF/PLE(2009)CODE1". Adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1st October 2009. [resurs electronic]: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802eed5c>. (accesat la 17.04.2015).
211. Constitution of the Federative Republic of Brazil. 3rd edition. Constitutional text of October 5/1988, with the alterations introduced by Constitutional Amendments No. 1/1992 through 64/2010 and by Revision Constitutional Amendments No. 1/1994 through 6/1994. Documentation and Information Center Publishing Coordination Brazil, 2010. 425 p.
212. Constitution of The Republic of Albania, text approved by referendum on 22 November 1998 and promulgated on 28 November 1998; changes by law no. 9675 of 13 January 2007; no. 9904 of 21 April 2008; no. 88/2012 of 18 September 2012. [resurs electronic]: http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4519/file/Constitution_as%20amended%20in%202012_ENG.pdf. (accesat la 02.06.2015).
213. Constitution of The Republic of Bulgaria, prom. SG 56/13 Jul 1991, amend. SG 85/26 Sep 2003, SG 18/25 Feb 2005, SG 27/31 Mar 2006, SG 78/26 Sep 2006 - Constitutional Court Judgment No.7/2006, SG 12/6 Feb 2007. [resurs electronic]: <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/02/bg033en.pdf>. (accesat la 02.06.2015).
214. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, adopted by the Council of Europe, Rome, 4.XI.1950. Registry of the European Court of Human Rights. [resurs electronic]: <http://conventions.coe.int>. (accesat la 03.04.2015).
215. Darendorf R. Economic opportunity, Civil Society and Political Liberty. In: Development and Change, 1996, vol. 27, p. 229-249.

216. Defending Civil Society (second edition). International Center for Not-for-Profit Law. In: International Journal of Not-for-Profit Law, vol. 14, no. 3, September 2012, p. 5-61.
217. Economic and Social Council. **Resolution 1996/31** - Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations. 49th plenary meeting 25 July 1996. [resurs electronic]: <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>. (accesat la 16.07.2015).
218. European Commission. EU-MOLDOVA ACTION PLAN (2004). [resurs electronic]: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/moldova_enp_ap_final_en.pdf. (accesat la 03.05.2015).
219. European Convention on the Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organisations. ETS 124. Strasbourg, 24.IV.1986. [resurs electronic]: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007a67c>. (accesat la 16.09.2015).
220. Fischer M. Peacebuilding and Civil Society in Bosnia-Herzegovina: Ten Years after Dayton, Berlin, 2006, p. 297-324.
221. Fleming T. Habermas on Civil Society, Lifeworld and System: Unearthing the Social in Transformation Theory. [resurs electronic]: <http://eprints.nuim.ie/1058/1/HabermasTFleming.pdf>. (accesat la: 11.03.2014).
222. Fundamental Principles on the Status of Non-governmental Organisations in Europe and explanatory memorandum. Strasbourg, 13 November 2002. [resurs electronic]: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/ONG/Fundamental%20Principles%20E.pdf>. (accesat la: 18.09.2015)
223. Giner S. Civil Society and its Future. In: Civil Society: theory, history, comparation. Ed. by J. Hall. Cambridge: Polity Press, 1996, p. 301-325.
224. Gordenker L., Weiss T.G. Pluralising global governance: Analytical approaches and dimensions. In: Weiss, T.G., Gordenker L. (eds.) NGOs, the UN, and Global Governance. Lynne Rienner, Boulder, 1996, p. 17-50.
225. Iftime E. Reforming the civil status of a person in the romanian civil law. In: The USV Annals of Economics and Public Administration, 2014, vol. 14, issue 2(20), p. 178-183.
226. International Covenant on Civil and Political Rights, Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 23 March 1976. [resurs electronic]: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>. (accesat la: 03.04.2015).
227. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 3 January 1976. [resurs electronic]: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>. (accesat la: 03.04.2015).
228. Jenkins G.W. Nongovernmental organizations and the forces against them: lessons of the anti-NGO movement. In: Brooklyn Journal of International Law, 2012, vol. 37/2, p. 459-527.
229. Jennifer M. Brinkerhoff, Stephen C. Smith, and Hildy Teegen. NGOs and the Millennium Development Goals Citizen Action to Reduce Poverty. Palgrave Macmilan, 2007, p. 21-80.
230. Judge A. NGOs and civil society: Some realities and distortions. The challenge of "Necessary-to-Governance Organizations" (NGOs). In: Transnational Associations, 1995, nr. 3, p. 156-180.

231. Kriesberg L. Social movements and global transformation. In: Smith, J., Chatfield, C., and Pagnucco, R. (eds.) *Transnational Social Movements and Global Politics. Solidarity Beyond the State*, Syracuse University, Syracuse, N.Y., 1997, p. 3-18.
232. Lador-Lederer J.J. *International Non-Governmental Organisations and Economic Entities*. The Netherlands: Sythoff, Leyden, 1963.
233. Macionis J.J. *Sociology*. Fourteenth edition. United States of America: Pearson Education, Inc., 2012. 643 p.
234. Martens K. Examining the (Non-)Status of NGOs in International Law. In: *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2003, Volume 10, Issue 2, Article 1, p. 1-24.
235. Martens K. Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations. In: *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organisations*, September 2002, Vol. 13, No. 3. p. 271-285.
236. Mawlawski F. The evolving role of non-governmental actors. In: *Journal of International Affairs*, 1993, nr. 46(2), p. 391-414.
237. *My Constitutional Act with explanations*, 9th edition. The Communications Section, Danish Parliament, August 2012. 57 p.
238. Princen T., Finger M. Introduction. In: *Environmental NGOs in World Politics. Linking the Local and the Global*. London: Routledge, 1994, p. 1-28.
239. Recommendation CM/Rec (2007) 14 of the Committee of Ministers to member states on the Legal Status of Non-Governmental Organisations in Europe, adopted on 10 october 2007. [resurs electronic]: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/ONG/Explanatory%20memorandum.pdf>. (accesat la: 25.09.2015).
240. Richmond O.P., Carey H.F. (Editors). *Subcontracting Peace - The Challenges of NGO Peacebuilding*. London: Ashgate Publishing, Ltd., 2005. 267 p.
241. Russett B.M. *World Politics: A Menu for Choice*. 4th edition. New York: Freeman, 1996.
242. Salamon L.M. The Third Sector and Volunteering in Global Perspective. Presentation at The 17th Annual International Association of Volunteer Effort Conference. Amsterdam, January 15, 2001 (25 p.). [resurs electronic]: http://www.adm-cf.com/jhu/pdfs/Speeches/SPEECHES_Lavesp_Jan_2001.pdf. (accesat la 12.08.2015).
243. Salamon L.M., Anheier H.K. *Defining the nonprofit sector: a cross-national analysis*. New York: Comparative Nonprofit Sector Project, 1997. 520 p.
244. Schoener W. Non-governmental organizations and global activism: Legal and informal approaches. In: *Global Legal Studies Journal*, 1997, nr. 4, p. 537-569.
245. *The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2008*. Published by the Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Constitutional Affairs and Legislation Division in collaboration with the Translation Department of the Ministry of Foreign Affairs. [resurs electronic]: <http://www.government.nl/files/documents-and-publications/regulations/2012/10/18/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008.pdf>. (accesat la 03.05.2015)
246. *The Constitution of The Republic of Poland of 2nd APRIL, 1997*, As published in *Dziennik Ustaw* No. 78, item 483. [resurs electronic]: <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/01/pl027en.pdf>. (accesat la 02.05.2015).
247. Ungureanu C., Ionescu Florea N., Negru G. The role of NGOs in European governance. In: *The Annals of The "Ștefan cel Mare" University of Suceava. Fascicle of The Faculty of Economics and Public Administration*, 2010, Vol. 10, No. 2 (12), p. 284-210.

248. Ungureanu C., Nemțoi G. NGO-s as Instrument of Democracy. In: International Journal of Humanities and Social Science, vol. 3 No. 16 [Special Issue – August 2013], p. 110-113.
249. Uvin P., Weiss T. G. The United Nations and NGOs: Global civil society and institutional change. In: Glassner M. I. (ed.) The United Nations at Work. Praeger: Westport, 1998, p. 213-238.
250. Weiss T.G. Nongovernmental organizations and internal conflict. In: Brown M. E. (ed.) The International Dimension of Internal Conflict, Center for Science and International Affairs, Cambridge, MA, 1996, p. 435-460.
251. Beigbeder H. Co-operation between non-governmental volunteer services and the United Nations Volunteer Programme. In: The International Journal of Comparative Sociology, 1980, 21(3/4), p. 225-242.
252. Willetts P. Introduction. In: Willetts P. The Conscience of the World”. The Influence of Non-Governmental Organisations in the UN System. London: Hurst, 1996, p. 1-14.
253. Wiseberg L.S. Defending Human Rights Defenders: The Importance of Freedom of Association for Human Rights NGOs. Centre for Human Rights and Democratic Development. Montreal, Canada, 1993.
254. Yearbook of International Organizations, Union of International Associations. Brussels, 2002.

Surse în limbile franceză și germană:

255. Beigbeder I. Le role international des organisations non gouvernementales. Paris: Bruylant LGDJ, 1992. 197 p.
256. Bomberger E. La société politique contre la société civile, des années 1970 à nos jours. Le paradoxe démocratique Français. Thèse de doctorat en Sciences Politiques soutenue publiquement le 29 Novembre 2013. Université Panthéon-Assas École doctorale Georges VEDEL. 604 p.
257. Burdeau G. Les libertes publiques.Paris: Libraire generale de droit et de jurisprudence, 1966.
258. Colas D. Les avatars de la société civile. In: Revue Agir, Mars 2007, nr. 20. [resurs electronic]: <http://www.societestrategie.fr/?agir=societes-civiles-et-pouvoir>. (accesat la: 07.05.2015).
259. Constantinesco Vl., Pierre-Caps S. Droit constitutionnel. 2ème édition. Paris: Presses Universitaires de France, 2006. 564 p.
260. Dermagne J. Institutions et societe civile. In: Revue Agir, Mars 2007, nr. 20 (p. 1-9) [resurs electronic]: <http://www.societestrategie.fr/pdf/agir29txt02.pdf> (accesat la 06.06.2015).
261. Duhamel O., Mény Y. Dictionnaire constitutionnel. Paris: P.U.F., 1992.
262. Emeri C. Droit constitutionnel et institutions politiques. Les cours de droit. Paris: Presses Universitaires de France, 1991.
263. Esmein A. Elements de droits constitutionnel. Paris: Recueil Sirey, 1927.
264. France. Conseil Économique et Social. Contribution au débat, adoptée par le Bureau dans sa réunion du mardi 14 mai 2002. [resurs electronic]: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/024000464.pdf>. (accesat la: 03.04.2015).
265. François B. Justice constitutionnelle et „democratie constitutionnelle”: Crttique du discours constiutionnaliste européen. In: Chevalier J. (dir.) «Droit et politique», 1-ère edition. Paris: PUF, 1993, p. 53-64.

266. Friedrich C.J. La démocratie constitutionnelle. Trad. fr. A. Bertrand (dir.). Paris: PUF, coll. «Bibliothèque de la science politique», 1958. 564 p.
267. Gounelle M. Relations Internationales. 3rd. edition. Paris: Dalloz, 1996.
268. Hegel G.W.F. Philosophy of Right. Kitchener: Batoche Books, 2001.
269. Jeuland E. La definition juridique de la societe civile. In AGIR, Revue Generale de Strategie, Dossier special: Societe civile et pouvoir, n°30, mars 2007.
270. Kelsen H. Théorie générale du droit et de l'Etat. Paris: Bruylant, L.G.D.J., 1997. 517 p.
271. Locke J. Traite du gouvernement civil. Paris: Flammarion, 1984.
272. Merle M. Sociology des Relations Internationales. Paris: Dalloz, 1988.
273. Pouligny-Morgant B. L'analyse des ONG dans la discipline des „Relations Internationales”: Pistes de recherche et application au cas des ONG de défense des droits de l'homme. Paper presented at the international Colloquium on ONG et Développement: du Nord aux Suds, Bordeaux, France, November 28-30, 1996.
274. Qu'est-ce que La Societe Civile? Auteurs (texte original en allemand): Nina Cvetek & Friedel Daiber. Traduction en français: Rabary-Andriamanday Voahanitriniaina. Réalisation: KMF-CNOE, en partenariat avec la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Antananarivo, octobre 2009. 33 p.
275. Rangeon F. Societe civile: Histoire d'un mot. [resurs electronic]: <http://www.societologie.Ca/Articles/Sociologie/FrancoisRangeonHistoired'unmotSociete.pdf>. (accesat 11.03.2014).
276. Rousseau J.-J. Du contrat social ou Principes du droit politique. Une édition produite à partir du texte publié en 1762. Paris: Union Générale d'Éditions, 1963. 373 p.
277. Rucht D. Multinationale bewegungsorganisationen: Bedeutung, bedingung, perspektiven. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen. Soziale Bewegungen und Nicht-Regierungsorganisationen, 1996, nr. 2, p. 30-42.
278. Statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe. Recommandation CM/Rec(2007)14 adoptée par le Comite des Ministres du Conseil de l'Europe le 10 octobre 2007 et exposé des motifs. Editions du Conseil de l'Europe, 2008. 58 p.

Surse în limba rusă (autori moldoveni și străini):

279. Автономов А.С. Понятие межсекторного взаимодействия. В: Социальная политика в контексте межсекторного взаимодействия. Москва: Издательство Главного архивного управления города Москвы, 2009, с. 61-114.
280. Авцинова Г.И. Гражданское общество в России: проблемы и перспективы. В: Власть, 2000, №2, с. 25-28.
281. Батьянова Л.И. Гражданское общество в современной России: особенности институционализации и современного функционирования. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата философских наук. Иркутск, 2009. 22 с.
282. Большой Юридический словарь. Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. Издание второе. Москва: Инфра-М, 2001. 704 с.
283. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. 210 с.
284. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: Учебное пособие. Москва: ИНФРА М-НОРМА, 1997. 304 с.
285. Гакало Е.В. Понятие конституционно-правового статуса общественных объединений. В: Управление в социальных и экономических системах: тез. докл. XVII Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 2-6 июня 2008 г. / Минский ин-т управления. Минск: Издательство МИУ, 2008, с. 334-335.

286. Гражданское общество: истоки и современность / под ред. И.И. Кального. Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 2002. 301 с.
287. Гребенников В.В., Дмитриев Ю.А. Гражданское общество как конституционно-правовая категория. В: Право и жизнь, 1996, № 9, с. 24-32.
288. Гриб В.В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации: конституционноправовые аспекты: монография. 2-е изд., доп и перераб. Москва: Издательство «Юрист», 2011. 400 с.
289. Данилюк И.А. Правовой статус личности: понятие, юридическая конструкция. В: Известия АГУ, 2013, №2-2(78), с. 90-93.
290. Джафарова А.А. Соотношение социального и правового статусов личности. В: Вестник КрасГАУ, 2011, №11, с. 219-223.
291. Зотова З.М. Власть и общество: проблемы взаимодействия. Москва: Омега-Л, 2001. 352 с.
292. Ивакин А. Понятие и содержание административно-правового статуса общественных объединений в Российской Федерации. В: Право и жизнь. Независимый правовой журнал, 2006, № 94, с. 200-209.
293. Иванов В.М., Абдулмухамед Е. Проблемы правового статуса человека и гражданина Молдовы. В: Rolul autorităților publice în garantarea drepturilor omului și libertăților constituționale, Materialele simpozionului național practico-științific, 17-18 dec. 1999. Chișinău: 2002, p. 70-71.
294. Игнатьев В. К вопросу об определении понятия «гражданское общество». În: Aspecte juridice ale societății civile: realități și perspective, Materiale ale conferinței teoretico-științifice internaționale (26-27 februarie 2003). Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2003, с. 235-240.
295. Карлина Т.М. Правовой статус общественных объединений Российской Федерации: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Казань, 2009. 24 с.
296. Конституционный статус общественных организаций в СССР/ Г.А. Кудрявцева, К.Н. Пчелинцева, О.В. Орлова и др. Под ред. А.Н. Щиглик. Москва: Наука, 1983. 199 р.
297. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). [ресурс electronic]: <http://by-law.narod.ru/>. (accesat la 10.06.2015).
298. Конституция Российской Федерации. Официальное издание. Москва: Юридическая Литература, 2011. 64 с.
299. Костаки Г. Гражданское общество как одно из основных условий формирования правового государства. În: Aspecte juridice ale societății civile: realități și perspective, Materiale ale conferinței teoretico-științifice internaționale (26-27 februarie 2003). Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2003, с. 283-287.
300. Костаки Г. Правовое государство и гражданское общество. În: Aspecte juridice ale societății civile: realități și perspective, Materiale ale conferinței teoretico-științifice internaționale (26-27 februarie 2003). Chișinău: F.E.-P. „Tipogr. Centrală”, 2003, с. 44-46.
301. Кузнецов И.А. Правовой статус личности в Российской Федерации: понятие, общая характеристика, структура и гарантии. В: Вестник БИСТ, 2010, № 2(6), с. 144-145.
302. Матузов Н.И. Гражданское общество: сущность и основные принципы. В: Правоведение, 1995, № 3, с. 83-93.

303. Мерешкин Д.Е. Конституционно-правовой статус общественных объединений в современной России. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Санкт-Петербург, 2006. 26 с.
304. Мишин В. Правовые аспекты становления гражданского общества в Молдове: реальность и перспективы. В: Правовые аспекты гражданского общества: реальность и перспективы, материалы международной научно-теоретической конференции 26-27 февраля 2003 года. Кишинэу, 2003, с. 13-22.
305. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства: учебник для вузов. Москва: ИНФРА - М, 1999. 552 с.
306. Общественные организации, право и личность / Под ред. Ц.А. Ямпольской. Наука, 1981. 367 с.
307. Оксамытный В.В. Теория государства и права: Учебник. Москва: ИМПЭ-ПАБЛИШ, 2004. 563 с.
308. Пономарева Т.Н. Правовой статус коммерческой организации: понятие и структурные элементы. В: Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2013, № 7 (33): в 2-х ч. Ч. II, с. 139-143.
309. Попов Л.Л. Административное право Российской Федерации. Москва: ЮРАЙТ, 2009. 467 с.
310. Права человека: Учебник для вузов / отв. ред. Е.А. Лукашева. Москва: Издательская группа НОРМА - ИНФРА-М, 1999. 573 с.
311. Смитнекс П. Понятие НПО в международном праве, правовой теории и законодательстве зарубежных стран. Аналитические статьи, обзоры, сравнительные исследования Международного Центра Некоммерческого Права (ICNL) Источник: <http://www.lawtrend.org/freedom-of-association/sravnitelnye-issledovaniya/analiticheskie-stati-obzory-sravnitelnye-issledovaniya>. (accessed at: 17.06.2015).
312. Сырых В.М. Теория государства и права. Учебник. 3-е изд. Москва: Юстицинформ, 2004. 703 с.
313. Теория государства и права. Учебник для вузов. Отв. ред. проф. В.Д. Перевалов. 3-е издание перераб. и доп. Москва: Норма, 2005. 496 с.
314. Теория государства и права. Учебник. 3-е изд. Под ред. М.Н. Марченко. Москва: Зерцало, 2000. 624 с.
315. Теория государства и права: курс лекций. под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Москва: Юрист, 2004. 512 с.
316. Тодыка О.Ю. Понятие гражданского общества: конституционно-правовой аспект. В: Aspecte juridice ale societății civile: realități și perspective, Materiale ale conferinței teoretico-științifice internațională (26-27 februarie 2003). Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2003, с. 277-280.
317. Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя Украины. Харьков: Факт, 1999. 320 с.
318. Фатов И.С. Конституционно-правовой статус общественных объединений и механизм его реализации в становлении гражданского общества России. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2008. 29 с.
319. Якимов Г.А. Конституционный статус человека в Российской Федерации: вопросы теории и практики. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Екатеринбург, 2010. 26 с.

320. Янковская Е.В. Конституционно-правовой статус общественных объединений в Республике Беларусь: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Минск, 2011. 26 с.

DECLARAȚIE PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII

Subsemnatul, **Ungureanu Ciprian Gabriel**, declar pe răspundere personală că materialele prezentate în teza de doctorat sînt rezultatul propriilor cercetări și realizări științifice. Conștientizez că, în caz contrar, urmează să suport consecințele în conformitate cu legislația în vigoare.

CURRICULUM VITAE

1. NUMELE DE FAMILIE ȘI PRENUMELE:

UNGUREANU CIPRIAN GABRIEL

2. DATA ȘI LOCUL NAȘTERII: 06.08.1976, SUCEAVA

3. CETĂȚENIE: ROMÂNĂ

4. STUDII SUPERIOARE: Universitatea “Ștefan cel Mare”, Suceava, Facultatea de Științe Economice și Administrație Publică, *Specializarea Administrație Publică*, licențiat în științe administrative

Anul absolvirii: 1999

Media generală: 9,56

Media obținută la licență: 10

Universitatea absolvită: Universitatea “Ștefan cel Mare”, Suceava, Facultatea de Științe Economice și Administrație Publică, *Specializarea Contabilitate și informatică de gestiune*

Anul absolvirii: 2006

Media generală: 8,98

Media obținută la licență: 9,50

Master - Managementul din Administrația publică din țările Uniunii Europene în cadrul Facultății de Științe Economice și Administrație Publică

Anul absolvirii: 2006

Media generală: 9,68

Nota obținută la disertație: 10

Universitatea absolvită: Universitatea “Ștefan cel Mare”, Suceava, Facultatea de Științe Economice și Administrație Publică, *Specializarea Drept*, licențiat în științe juridice.

Anul absolvirii: 2011

Universitatea absolvită: Universitatea “Ștefan cel Mare”, Suceava, Facultatea de Științe Economice și Administrație Publică, *Specializarea Administrație Publică*, licențiat în științe administrative

Anul absolvirii: 2013

5. STAGII: Curs post-universitar operare-programare PC cu durata de 6 luni, absolvit în 1998

Curs de pedagogie absolvit în anul 1999- Iași

6. DOMENII DE INTERES ȘTIINȚIFIC: drept comercial, dreptul comerțului internațional, dreptul afacerilor, dreptul mediului

7. ACTIVITATE PROFESIONALĂ:

➤ 10.01. 2001-10.10.2002 preparator univ. asociat în cadrul Facultății de Științe Economice și Administrație publică, specializarea Administrație Publică;

➤ ianuarie 2001- decembrie 2002 director administrativ în cadrul societății „S.C Interspeed S.R.L.”

➤ 10.10.2002- 10.10.2003 preparator univ. titular în cadrul Facultății de Științe Economice și Administrație Publică, specializarea Administrație Publică;

➤ 10.10.2003 – februarie 2007. asistent titular în cadrul Facultății de Științe Economice și Administrație Publică, specializarea Administrație Publică

➤ Februarie 2007 – prezent lector univ. drd. în cadrul Facultății de Științe Economice și Administrație Publică, specializarea Administrație Publică



8. PARTICIPĂRI ÎN PROIECTE NAȚIONALE ȘI INTERNAȚIONALE:

➤ Participare în perioada 31 martie - 9 aprilie 2004 în cadrul programului Course Development Competition (CDC) Budapesta- Ungaria. Programul CDC este un program de cercetare în care se propun noi cursuri universitare, tehnici de predare, munca în echipă, armonizarea legislației la nivel European. Titlul cursului - COMPARATIVE MODELS OF MINORITIES SELF - GOVERNANCE IN CENTRAL-EASTERN EUROPE Finantarea pentru acest grant a fost asigurată de Fundația Soros – România și Central University – Budapesta(CEU). Grantul se desfășoară pe o perioadă de 10 luni.(director grant);

➤ **Nispa-** program de traduceri (TRANSLATION OF SELECTED PUBLICATIONS INTO CEE NATIONAL LANGUAGES)- 2004 Grant finantat de către EIPA și NISPA, „European Environmental Policy: the administrative challenge for the Member States” *Christoph Demmke and Martin Unfried* EIPA 2001/P/04, Only available in English, ISBN 90-6779-157; “What Future for the European Administration Space?”;

➤ LEONARDO DAVINCI –program de mobilitati.Tema proiectului LEONARDO VOCATIONAL TRAINING ACCORDING TO EU STANDARDS FOR YOUNG GRADUATES IN THE FIELD OF ADULT EDUCATION- 2005 –proiect eligibil

➤ **Nispa-** program de traduceri (TRANSLATION OF SELECTED PUBLICATIONS INTO CEE NATIONAL LANGUAGES)- Grant finantat de către EIPA și NISPA, „**Main Challenges in the Field of Ethics and Integrity in the EU Member States**” *Danielle Bossaert and Christoph Demmke* EIPA 2005/01, ISBN 90-6779-196-2, 2005;

➤ **Nispa-** program de traduceri (TRANSLATION OF SELECTED PUBLICATIONS INTO CEE NATIONAL LANGUAGES)- 2006 Grant finantat de către EIPA și NISPA, Titlul cărții - Public Administration and Services of General Interests: What Kind of Europeanisation?;

➤ **Nispa-** program de traduceri (TRANSLATION OF SELECTED PUBLICATIONS INTO CEE NATIONAL LANGUAGES)- 2006 Grant finantat de către EIPA și NISPA, Titlul cărții – Funcționarii publici sunt diferiți pentru că sunt funcționari publici? Cine sunt funcționarii publici?;

➤ European Jean Monet Module : Law and government in the European Union Jean Monnet Programme Diseminarea informațiilor privind Dreptul comunitar, Spațiul Administrativ European, Guvernarea Uniunii Europene, Drepturile omului. Programul de informare se adresează studenților și masteranzilor de problematica UE. 2006-2008 (membru în cadrul proiectului); program eligibil și finanțat

➤ LEONARDO DAVINCI - program de mobilități. Tema proiectului DEVELOPING OF SKILLS AND COMPETENCES FOR TRAINERS IN THE FIELD OF FORMAL AND INFORMAL ENTREPRENEURSHIP TRAINING PROGRAMMES FOR LOCAL COMMUNITY, 2006-2007 – responsabilitate privind formarea profesioanlă a beneficiarilor, program eligibil și finanțat

➤ **Nispa-** program de traduceri (TRANSLATION OF SELECTED PUBLICATIONS INTO CEE NATIONAL LANGUAGES)- 2007 Grant finantat de către EIPA și NISPA, Titlul cărții – From Red Tape to Smart Tape.

➤ **Februarie 2015-septembrie 2015** , exepert curricula în cadrul proiectului DIISAJ, proiect cu finanțare europeană POSDRU.

9. PARTICIPĂRI LA FORURI ȘTIINȚIFICE NAȚIONALE ȘI INTERNAȚIONALE:

➤ Participare în perioada 17 noiembrie - 26 noiembrie 2003 în cadrul programului Curriculum Resource Center (CRC) Budapesta-Ungaria. Finanțarea pentru această bursă a fost asigurată de Fundația Soros – România și Central University –Budapesta(CEU).

➤ Participare în perioada 15 aprilie – 22 aprilie 2004 în cadrul programului CDC(Course development competition) – Workshop (1) pe tema *COMPARATIVE MODELS OF MINORITIES SELF-GOVERNANCE IN CENTRAL-EASTERN EUROPE*, Budapesta, Ungaria

- Participare în perioada iunie 2004- iulie 2004 la monitorizarea studenților Facultății de Științe Economice și Administrație Publică ce își desfășoară studiile la Universitatea de Studii din Messina, Italia, în cadrul programului Socrates
- Iunie 2004 - iulie 2004 - susținerea de cursuri și seminarii (8 ore) la Universitatea de Studii din Messina, Italia, în cadrul programului Socrates
- Participare în perioada 26 ianuarie - 5 februarie 2005 în cadrul programului CDC (Course development competition)– Workshop (2) pe tema *COMPARATIVE MODELS OF MINORITIES SELF-GOVERNANCE IN CENTRAL-EASTERN EUROPE*, Budapesta, Ungaria
- Participare în perioada iunie 2005- iulie 2005 în cadrul programului Socrates- Erasmus la monitorizarea studenților din cadrul facultății de Științe Economice și Administrație Publică ce își desfășoară studiile la Universitatea de Studii din Messina, Italia; Iunie 2005- iulie 2005 - susținerea de cursuri și seminarii (8 ore) la Universitatea de Studii din Messina , Italia.
- Participare în perioada 10 iunie 2006-19 iunie 2006 în cadrul programului Socrates-Erasmus la monitorizarea studenților din cadrul Facultății de Științe Economice și Administrație Publică ce își desfășoară studiile la Universitatea de Studii din Messina, Italia; 10 iunie 2006-19 iunie 2006 - susținerea de cursuri și seminarii (8 ore) la Universitatea de Studii din Messina , Italia.
- Participare în perioada 02 aprilie – 10 aprilie 2007 în cadrul programului Socrates-Erasmus la monitorizarea studenților din cadrul Facultății de Științe Economice și Administrație Publică ce își desfășoară studiile la Universitatea de Studii Ferrara, Italia, susținerea de cursuri și seminare (8 ore) la Universitatea de Studii Ferrara, Italia.
- Participare în perioada 28 mai – 4 iunie 2008 în cadrul programului Socrates- Erasmus la monitorizarea studenților din cadrul Facultății de Științe Economice și Administrație Publică ce își desfășoară studiile la Universitatea de Studii Bari, Italia, susținerea de cursuri și seminare (8 ore) la Universitatea de Studii Bari, Italia
- Participare în perioada 18 mai – 21 mai 2009 în cadrul programului Socrates- Erasmus la monitorizarea studenților din cadrul Facultății de Științe Economice și Administrație Publică ce își desfășoară studiile la Universitatea de Studii Bari, Italia, susținerea de cursuri și seminare (8 ore) la Universitatea de Studii Bari, Italia
- Participare în perioada 21 iunie – 25 iunie 2010 în cadrul programului Socrates-Erasmus la monitorizarea studenților din cadrul Facultății de Științe Economice și Administrație Publică ce își desfășoară studiile la Universitatea de Studii Bari, Italia, susținerea de cursuri și seminare (8 ore) la Universitatea de Studii Bari, Italia
- Participare în perioada 06 decembrie – 11 decembrie 2012 în cadrul programului Socrates-Erasmus la monitorizarea studenților din cadrul Facultății de Științe Economice și Administrație Publică ce își desfășoară studiile la Universitatea de Studii Bari, Italia, susținerea de cursuri și seminare (8 ore) la Universitatea de Studii Bari, Italia

10. LUCRĂRI ȘTIINȚIFICE ȘI TEHNICO-ȘTIINȚIFICE METODICE PUBLICE:

1. **Răzvan Viorescu, Ciprian Ungureanu**, Instituțiile Uniunii Europene, Analele Universității „Ștefan cel Mare” Suceava, Secțiunea Facultății de Științe Economice și Administrație Publică, Anul I nr. 1 ISSN 1221- 6801, Suceava, 2001
2. **Ciprian Ungureanu**, Contravenția – Trăsăturile Contravenției, Revista de drept a Specializării Administrație Publică, 2001, ISSN 1582-6104
3. **Răzvan Viorescu, Ciprian Ungureanu**, Regimul juridic al zonelor defavorizate, Sesiunea de comunicări științifice , „România început de mileniu” a Universității „Constantin Rădulescu Motru” Ediția II Editura Sitech Craiova, ISBN 973-657-137-8, Drobeta Turnu Severin , 2001
4. **Răzvan Viorescu, Ciprian Ungureanu**, Noul regim juridic al înregistrării comercianților, Sesiunea Științifică “Economia românească: prezent și perspective”, Universitatea “Ștefan cel Mare” Suceava, 26-27 octombrie, 2001

5. **Ciprian Ungureanu**, Venitul minim garantat , Sesiunea Științifică „Economia românească: prezent și perspective”, Universitatea „Ștefan cel Mare”, Suceava 26-27 octombrie 2001

6. **Ciprian Ungureanu**, Legea patronatelor, Sesiunea Științifică “Economia românească : prezent și perspective”, Universitatea “Ștefan cel Mare” Suceava, 26-27 octombrie, 2001

7. **Ciprian Ungureanu**, Contractul de leasing - Riscul contractului de leasing, Sesiunea Științifică „Economia românească: prezent și perspective”, Universitatea „Ștefan cel Mare”, Suceava 26-27 octombrie 2002

8. **Ciprian Ungureanu**, Poluarea mediului înconjurător și sănătatea publică, Sesiunea Științifică „Economia românească: prezent și perspective”, Universitatea „Ștefan cel Mare”, Suceava 26-27 octombrie 2003

9. **Ciprian Ungureanu**, Globalization within the Boundaries of the European Union, (Fenomenul Globalizării în granițele Uniunii Europene) Sesiune CRC (Curriculum Resource Center) 2003

10. **Pascariu Liana, Ungureanu Ciprian**, Considerations on the relation regionalization –european integration in Romania, Simpozionul internațional organizat de Universitatea Petroșani 2004

11. **Ciprian Ungureanu, Liana Teodora Pascariu**, Descentralizarea serviciilor publice și consolidarea autonomiei locale, Analele Universității Ștefan cel Mare Suceava, Secțiunea facultății de Științe economice și Administrație Publică, 2005

12. **Răzvan Viorescu, Ciprian Ungureanu**, Descentralizarea și dezvoltarea administrației publice locale din România, A XIX Sesiune de Comunicări Științifice Cu participare Internațională ”NAV.MAR.EDU 2005” Academia Navală “Mircea cel Bătrân”

13. **Răzvan Viorescu, Ciprian Ungureanu**, "Principiile de descentralizare și deconcentrare aplicabile în Administrația Publică Locală din România", A XII – a Sesiune de Comunicări Științifice - Spațiul European. Probleme – Provocări - Tendințe. 20 – 21 aprilie 2005, Universitatea “Nicolae Titulescu” București .

14. **Răzvan Viorescu, Ciprian Ungureanu**, Instituția Juridică a Contenciosului Administrativ în conformitate cu noile dispoziții legale (Legea Contenciosului Administrativ nr. 554. din 2 Decembrie 2004) , ASE Chișinău 2005

15. **Ciprian Ungureanu, Răzvan Viorescu**, Taxa pe valoare adăugată. Procedura rambursării TVA, A –X- A SESIUNE DE COMUNICĂRI ȘTIINȚIFICE CU PARTICIPARE INTERNAȚIONALĂ LEADERSHIP ȘI MANAGEMENT LA ORIZONTURILE SECOLULUI AL XXI-LEA, Sibiu 2005

16. **Ciprian Ungureanu, Liana Teodora Pascariu**, Descentralizarea pe servicii, Economia Românească – Prezent și Perspective, Sesiunea științifică cu participare internațională (vol. III), 2005

17. **Ciprian Ungureanu**, Implementarea politicilor de mediu în Uniunea Europeană, în volumul” Dezvoltarea regională în contextul integrării în Uniunea Europeană”, Editura Economică, București, 2006

18. **Ciprian Ungureanu, Dumitrița Ionescu**, Taxa de primă înmatriculare. Taxă de mediu sau taxă fiscală?, Sesiunea Științifică cu participare internațională sub egida AFER – Economie Europeană: Prezent și Perspective, Ediția a VII –a ,vol. I Suceava, 18-19 mai 2007-05-18

19. **Dumitrița Ionescu, Ciprian Ungureanu**, The European Communities. The establish of European Union, Sesiunea Științifică cu participare internațională sub egida AFER – Economie Europeană: Prezent și Perspective, Ediția a VII –a ,vol. I, Suceava, 18-19 mai 2007-05-18

20. **Ciprian Ungureanu**, Premiselor diminuării impactului noilor reglementări în materia societăților comerciale, Sesiunea Științifică cu participare internațională sub egida AFER – Economie Europeană: Prezent și Perspective, Ediția a VII –a ,vol. II Suceava, 2007

21. **Ciprian Ungureanu, Irina Bilouseac**, Administrativ reform - decentralization and local democracy. Enhancing people participation in local affairs, THE ANNALS OF THE

"CTEFAN CEL MARE" UNIVERSITY SUCEAVA, FASCICLE OF THE FACULTY OF ECONOMICS AND PUBLIC ADMINISTRATION, CNCSIS B+, 2007

22. **Irina Bilouseac, Ciprian Ungureanu**, Considerations on the relation regionalization–decentralization in Romania, THE ANNALS OF THE "CTEFAN CEL MARE" UNIVERSITY SUCEAVA, FASCICLE OF THE FACULTY OF ECONOMICS AND PUBLIC ADMINISTRATION, 2007

23. **Manolescu Aurel, Balaneasa Maria Cristina, Ungureanu Ciprian** Approches manageriales dans les relations de travail, Analele Univerității din Oradea, Vol IV, Management și Marketing, revistă cotată CNCSIS B+, ISSN 1582 – 5450, 2008

24. **Ciprian Ungureanu**, The Europeanization of the civil services and careers in the Community territory, The Annals of the Stefan cel Mare University Suceava. Fascicle of The Faculty of Economics and Public Administration CNCSIS B+ VOLUME 9, NO.1(9), 2009

25. **Ciprian Ungureanu**, Special Clauses in the contract of International Trade, Volumul - Statistica: Disciplina Științifică Și Metodă de Cercetare in Variate Domenii, 2009

26. **Bercea L., Nemțoi G., Ungureanu C.** The government of state's power bodies by means of the Internet, Journal of Computing, Volume 1, Issue 1, January 2010, ISSN: 2151-9617

27. **Nemțoi Gabriela, Ungureanu Ciprian**, Execution of deeds on long distance or the online trade, The 34th ARA Congress Scientific Research – Security – Sustainable Development Connections, mai 18-23 2010 București

28. **Nemțoi Gabriela, Ungureanu Ciprian**, The electronic government, Conferința națională cu participare internațională a Universității Alma Mater din Sibiu ediția a IV-a, 25- 27 martie 2010

29. **Ciprian Ungureanu, Ionescu Florea Nicoleta, Negru Gabriela, The role of ngos in european governance**, THE ANNALS OF THE "CTEFAN CEL MARE" UNIVERSITY SUCEAVA, FASCICLE OF THE FACULTY OF ECONOMICS AND PUBLIC ADMINISTRATION, volume 10, no. 2(11), 2010

30. **Ciprian Ungureanu, Gabriela Negru, C. Dombu**, The European juridical framework and the fight against corruption, Journal of Law, vol III septembrie 2010, volum indexat BDI URLCHY

31. **Ciprian Ungureanu, Gabriela Negru, C. Dombu**, The juridical protection of the financial interests in the UE, Journal of Law, vol III septembrie 2010, volum indexat BDI URLCHY

32. **Dumitrița Florea, Ciprian Ungureanu**, The competition policy in the European Union, Annals of the „Constantin Brâncuși” University of Târgu Jiu, Economy Series, Issue 3/2012, p. 111-116, „ACADEMICA BRÂNCUȘI” PUBLISHER, ISSN 1844 – 7007, cotată CNCSIS B+ si BDI: IDEAS, GENAMICS, JournalSeek Database, EconPapers, prezenta in catalogul international New Jours, Tg. Jiu. – http://www.utgjiu.ro/revista/ec/pdf/20123/16_DUMITRITA%20FLOAREA%20%28Ionescu%29%20111-116.pdf

33. **G. Nemțoi, C. Ungureanu**, 2013, NGO-is instrument of democracy, revista International Journal of Humanities and Social Science, vol 3, <http://www.ijhssnet.com/update/index.php/side-archive.html>

34. **Nemțoi Gabriela, Ungureanu Ciprian**, « Specific clauses in the contract of international trade », JOURNAL OF LAW AND PSYCHOLOGIC, ISSN 2078-1083, IJAR JLP, pag.13, www.ijari.lit.az 2010

35. **Nemțoi GABRIELA, Ungureanu Ciprian** « Administrative reform enhancing people participation in local affairs » JOURNAL OF LAW AND PSYCHOLOGIC, ISSN 2078-1083, IJAR JLP, pag.37, www.ijari.lit.az 2010

36. **Nemțoi G. Ungureanu C.** - Non-governmental organizations as a pawn of dialogue between the civil society and the political power , conf challenges for science and research in the crisis era 28-30 march 2013 university sibi u alma mater

37. **Dumitrița Florea, Ciprian Ungureanu, Narcisa Gales**, THE INTERNATIONAL LIABILITY FOR ENVIRONMENTAL DAMAGE - International Journal of Current Research, Vol. 6, Issue, 10, 2014, India, ISSN: 0975-833X,

11. PREMII, MENȚIUNI, DISTINCȚII, TITLURI ONORIFICE: Diplome de excelență ca urmare a participării la conferințe naționale și internaționale.

12. APARTENENȚA LA SOCIETĂȚI/ASOCIAȚII ȘTIINȚIFICE NAȚIONALE, INTERNAȚIONALE: Membru în societatea de statistică din anul 2009

13. ACTIVITĂȚI ÎN CADRUL COLEGIILOR DE REDACȚIE ALE REVISTELOR ȘTIINȚIFICE: membru al comitetului de redacție al revistei de Administrație Publică și Drept, revistă cotate CNCSIS.

14. CUNOAȘTEREA LIMBILOR : ENGLEZĂ – CITIT – SCRIS – VORBIT

5	5	5
FRANCEZĂ-	CITIT-	SCRIS- VORBIT

4	3	2
ITALIANĂ-	CITIT –	SCRIS – VORBIT
4	3	2

15. DATE DE CONTACT:

- domiciliu: Suceava, str. Aleea Nucului, nr. 14, Bl. 14, ap. 6

- universitate: *Catedra de Administrație Publică, Facultatea de Științe Economice și Administrație Publică*, Universitatea “Ștefan cel Mare”- Str. Universității nr. 9, Suceava

Telefon: - mobil 40-741517286

- universitate 00-40-216147/int. 305

e-mail: ciprianu@yahoo.com