

**MINISTERUL EDUCAȚIEI, CULTURII ȘI CERCETĂRII AL
REPUBLICII MOLDOVA
INSTITUTUL DE CERCETĂRI JURIDICE, POLITICE ȘI SOCIOLOGICE**

Cu titlu de manuscris
CZU: 342.727 (043.3)

CONICOV ION

DREPTUL LA PETIȚIONARE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Specialitatea: 552.01 - Drept constituțional

Teză de doctor în drept

Conducător științific:

SMOCHINĂ Andrei,
doctor habilitat în drept,
profesor universitar

Autor:

Chișinău, 2019

© CONICOV Ion, 2019

CUPRINS

ADNOTARE (în limbile română, engleză și rusă).....	4
LISTA ABREVIERILOR	7
INTRODUCERE	8
1. DREPTUL DE PETIȚIONARE ÎN CONTEXTUL CERCETĂRILOR ȘTIINȚIFICE	15
1.1. Interesul doctrinar față de natura dreptului de petiționare	15
1.2. Instituția dreptului de petiționare: incursiuni istorice.....	26
1.3. Concluzii la capitolul 1.....	37
2. CONCEPTUL ȘI NATURA JURIDICĂ A DREPTULUI DE PETIȚIONARE	39
2.1. Noțiunea și elementele structurale ale dreptului de petiționare.....	39
2.2. Configurațiile mecanismului realizării dreptului subiectiv de petiționare	49
2.3. Clasificarea dreptului de petiționare: principii doctrinare.....	81
2.4. Locul dreptului de petiționare în cadrul drepturilor și libertăților fundamentale	95
2.5. Concluzii la capitolul 2.....	99
3. ASIGURAREA REALIZĂRII DREPTULUI DE PETIȚIONARE PRIN INSTRUMENTE NAȚIONALE	102
3.1. Procedura de realizare și termenii de examinare a dreptului de petiționare	102
3.2. Particularitățile procesului realizării dreptului subiectiv de petiționare	123
3.3. Modalitatea realizării dreptului de petiționare de către instituțiile statului.....	132
3.4. Analiza jurisprudenței în materia dreptului de petiționare.....	145
3.5. Concluzii la capitolul 3.....	153
CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI	155
BIBLIOGRAFIE	159
DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII	173
CV AL AUTORULUI	174

ADNOTARE

CONICOV Ion "Dreptul la petiționare în Republica Moldova".

Teză pentru obținerea gradului științific de doctor în drept.

Specialitatea: 552.01 Drept constituțional. Chișinău, 2019.

Structura tezei este următoarea: Introducere, trei capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografia din 235 numiri, 158 pagini text de bază. Rezultatele obținute sunt publicate în 8 lucrări științifice (9,42 ca).

Cuvinte-cheie: petiționare, organele statului, petiționar, sesizare, cerere, plângere, stat.

Domeniul de studiu: Drept constituțional.

Scopul și obiectivele prezentei teze. Reprezintă cercetarea complexă a instituției dreptului de petiționare prin prisma dreptului constituțional cu elucidarea și identificarea particularităților multiaspectuale prin definirea mecanismelor de realizare și punerii în aplicare a acestui drept fundamental. Întru atingerea scopului propus, au fost identificate următoarele obiective: nuanțarea conceptului noțiunii și esenței dreptului de petiționare; natura juridică a instituției dreptului de petiționare; formularea trăsăturilor caracteristice ale dreptului de petiționare; formele de realizare a dreptului de petiționare și clasificarea lor; analiza procesului de realizare a dreptului de petiționare de către organele puterii executive; asigurarea realizării dreptului de petiționare de către instanțele judecătorești; analiza jurisprudenței Curții Constituționale a Republicii Moldova în materia dreptului de petiționare; formularea propunerilor privind optimizarea și simplificarea cadrului normativ din domeniul dreptului de petiționare;

Noutatea și originalitatea științifică a rezultatelor obținute, constă în mai multe concluzii și recomandări care vin să suplinească lipsa cercetărilor științifice din domeniul petiționării. La general tematica cu privire la dreptul de petiționare nu a fost supusă până la momentul de față unor investigații științifice multidimensionale de amploare. Astfel, numărul limitat de lucrări din domeniu precum și nivelul de investigare, determină originalitatea acestui studiu care vine să elimine aspectul lacunar din domeniul cercetării. Elementele de noutate ale cercetării sunt cuprinse în mai multe concluzii și recomandări, care vor contribui la completarea doctrinei juridice constituționale, la aspectul dreptului de petiționare. Printre cele mai esențiale elemente de noutate pot fi menționate următoarele: identificarea lacunelor legislative naționale privind dreptul la petiționare; prezentarea procedurii exercitate de autoritatea administrației publice și mecanismul realizării dreptului de petiționare; determinarea conținutului dreptului de petiționare. Originalitatea științifică a studiului realizat derivă din însuși scopul și obiectivele prestabilite, orientate în ansamblu spre identificarea lacunelor și oferirea propunerilor menite să îmbunătățească cadrul juridic legat de mecanismul de realizare a dreptului de petiționare. Lucrarea în cauză vine să continue efortul depus prin aprofundarea și elucidarea dreptului la petiționare. Aceasta redă în detaliu mecanismul și normele de realizare ale dreptului de petiționare cu elucidarea problemelor și oferirea îmbunătățirilor spre producerea reușitei calitative în dezvoltarea instituțiilor statului. În procesul studierii au fost consultate numeroase lucrări analitice, acte normative și juridice, cu abordarea procesului de dezvoltare a statului de drept prin prisma instituției dreptului de petiționare. Cercetarea științifică rezidă în analiza multă aspectuală a conceptelor și definițiilor expuse în literatura de specialitate autohtonă și străină, trecute prin filtrul unei analize proprii a autorului, precum și înaintarea de soluții, idei, concepte care în viziunea noastră, reglementează instituția dreptului de petiționare. Rezultatele inovaționale obținute în ipoteza studiului științific realizat, constau în următoarele: Dreptul de petiționare reprezintă posibilitatea inalienabilă atât a omului, cetățeanului, a organizației, cât și a reprezentanților de a adresa petiții către organele statului în forma verbală sau scrisă, individuală ori colectivă, îndreptate spre apărarea, restabilirea și realizarea propriilor drepturi și interese, cât și a altor drepturi garantate de lege. Conținutul dreptului de petiționare rezervă pentru subiecții săi mai multe drepturi: dreptul de a critica activitatea organelor statului; dreptul de a înainta recomandări întru îmbunătățirea calității prestațiilor organelor statului și ale persoanelor responsabile; dreptul cetățenilor de a influența (prin intermediul petițiilor colective) adoptarea, anularea sau schimbarea ori completarea actelor normative sau alte decizii ale organelor statului și ale persoanelor responsabile; dreptul de a solicita implicarea organelor statului și a persoanelor responsabile în realizarea unor drepturi și libertăți concrete ale cetățenilor; dreptul de a cere apărarea (restabilirea) drepturilor lezate, intereselor garantate de lege, cât și drepturile și interesele persoanelor terțe; dreptul de a comunica organelor statului și persoanelor responsabile despre încălcările de lege de care au cunoștință.

Problema științifică importantă soluționată în domeniu constă în primul rând în relevarea importanței asigurării dreptului de petiționare al cetățeanului și elaborarea recomandărilor pentru modificarea actelor normative din Republica Moldova, care au menirea de a îmbunătăți climatul realizării și valorificării drepturilor fundamentale, condiții indispensabile dezvoltării democrației statului de drept Republica Moldova.

Semnificația teoretică este determinată de faptul că lucrarea conține o descriere, analiză și sinteză a materiei doctrinare, normative și instituționale privind mecanismul de realizare al dreptului de petiționare, inclusiv rolul organelor statului în acest domeniu. În ansamblu, lucrarea contribuie la dezvoltarea teoriei din domeniul petiționării și perfecționarea legislației naționale.

Valoarea aplicativă a tezei se exprimă prin faptul, că lucrarea reprezintă în sine un studiu, care necesită a fi luat în vedere în cadrul studiilor universitare și postuniversitare – la predarea disciplinelor de drept constituțional precum și în procesul aplicării legii din domeniul petiționării. De asemenea, această lucrare poate servi drept ghid sau călăuză pentru autoritățile statului pentru o mai bună percepere, înțelegere și gestionare a petițiilor parvenite de la cetățeni.

Unele teze, idei novatoare pot fi preluate și aplicate la eventualele modificări de legislație sau referințe în hotărârile explicative ale instanțelor judecătorești spre o mai bună înțelegere a normei legislative.

Importanța aplicativă este semnalată prin redarea unor concepte, soluții, propuneri, sub aspectul public, procesual civil, cât și administrativ al problematicii supuse studiului.

Implementarea rezultatelor științifice tezei. Concluziile de bază ale tezei au fost expuse în cadrul mai multor conferințe internaționale și naționale, publicate în diverse reviste de specialitate, fapt ce a contribuit la îmbogățirea cadrului teoretic național privind dreptul de petiționare. Rezultatele obținute vor fi implementate în predarea cursului de Drept constituțional în cadrul instituțiilor de învățământ.

Аннотация

КОНИКОВ Ион "Право на петиции в Республике Молдова".

Диссертация на соискание учёной степени доктора юридических наук. Специальности 552.01 Конституционное право. Кишинёв, 2019.

Структура работы следующая: Введение, три главы, общие выводы и рекомендации, библиография из 235 наименований, 158 страниц основного текста. Полученные результаты были опубликованы в 8 научных работах (9,42 са).

Ключевые слова: представление петиций, государственные органы, заявитель, обращение, заявление, жалоба, государство.

Область исследования: конституционное право.

Цели и задачи диссертации. Это – комплексное исследование института права на подачу петиций, сквозь призму конституционного права и с прояснением и выделением всесторонних особенностей путём определения механизмов реализации и приведения в действие данного основного права. Для достижения поставленной цели были поставлены следующие задачи: определение нюансов такой концепции, как понятие и суть права на подачу петиций; юридический характер института права на подачу петиций; формулирование характерных признаков права на подачу петиций; формы реализации права на подачу петиций, их классификация; анализ процесса реализации права на подачу петиций исполнительными органами власти; обеспечение реализации права на подачу петиций судебными инстанциями; анализ юриспруденции Конституционного суда Республики Молдова по вопросам права на подачу петиций; формулирование предложений по оптимизации и упрощению нормативной базы в области права на подачу петиций.

Новизна и научная оригинальность. Заключаются в нескольких выводах и рекомендациях, дополняющих перечень научных исследований в сфере подачи петиций. В целом же тематика права на подачу петиций до сих пор не рассматривалась в рамках широких и комплексных научных исследований. Таким образом, ограниченное число работ в данной сфере, равно как и уровень исследований и определяют оригинальность данной работы, призванной устранить лакуны в исследуемой сфере. Новизна исследования заключается в нескольких выводах и рекомендациях, которые помогут дополнить конституциональную юридическую доктрину с точки зрения права на подачу петиций. Среди основных элементов новизны можно отметить следующие: выявление лакун в национальном законодательстве в том, что касается права на подачу петиций; представление процедуры, осуществляемой органами публичного управления, и механизма реализации права на подачу петиций; определение содержания права на подачу петиций. Научная же оригинальность проведённого исследования вытекает непосредственно из предустановленных задач и целей, направленных, в совокупности, на выявление лакун и выдвижение предложений по улучшению юридической базы механизма реализации права на подачу петиций. Данная работа – это продолжение приложенных усилий по углублению и прояснению института права на подачу петиций. В данной работе представлены в деталях механизм и нормы реализации права на подачу петиций, а также проясняются проблемы и предлагаются улучшения, направленные на получение качественных результатов развития государственных институтов. Научное исследование заключается в многостороннем анализе концепций и определений, представленных как в национальной, так и в зарубежной специализированной литературе и прошедших фильтр собственного анализа автора; научное исследование также заключается в предложении решений, идей и концепций, которые, с нашей точки зрения, регулируют институт права на подачу петиций. Инновационные результаты, полученные в рамках выполненного научного исследования, заключаются в следующем: право на подачу петиций – это неотъемлемая возможность как человека, гражданина, организации, так и представителей подавать петиции в государственные органы будь то в устной или письменной форме, индивидуально или коллективно, для защиты, восстановления или реализации собственных прав и интересов, равно как и других гарантированных законом прав. Содержание права на подачу петиций предусматривает для своих субъектов несколько прав: право критиковать работу государственных органов; право предоставлять рекомендации для улучшения качества услуг, оказываемых государственными органами и ответственными лицами; право граждан влиять (с помощью коллективных петиций) на принятие, отмену, изменение или дополнение нормативных актов, либо иных решений государственных органов и ответственных лиц; право требовать вмешательства государственных органов и ответственных лиц в реализацию тех или иных конкретных прав и свобод граждан; право требовать защиты (восстановления) нарушенных прав, гарантированных законом интересов, а также прав и интересов третьих лиц; право сообщать государственным органам и ответственным лицам о ставших известными нарушениях закона.

Решенная научная проблема. Заключается в том, что она представляет собой исследование, которое следует учитывать в университетском и послеуниверситетском образовании – в рамках преподавания дисциплин конституционного права, – равно как и при применении законодательства о подаче петиций. Помимо этого, данная работа также может служить руководством или пособием для органов государственной власти в том, что касается лучшего восприятия, понимания и разрешения поступающих от граждан петиций. Прикладная значимость работы заключается в представлении некоторых концепций, решений и предложений по исследуемой проблематике с общественной, гражданско-процессуальной и административной точек зрения.

Теоретическая значимость определяется тем фактом, что в работе содержится описание, анализ и синтез доктрин, нормативного и институционального материала, относящегося к механизму реализации права на представление петиций, включая роль государственных органов в данной области. В целом работа содействует развитию теории в области петиций и совершенствованию национального законодательства.

Прикладная ценность работы. Полученные результаты могут служить отправной точкой для последующих исследованиях рассматриваемой проблемы, в дидактическом процессе в качестве теоретического пособия в ходе специализированных курсов.

Внедрение научных результатов. Концепции и основные выводы работы были представлены в ходе многочисленных международных и национальных конференций, опубликованы в различных специализированных журналах, что способствовало обогащению национальной теоретической базы права на представление петиций. Полученные результаты будут использованы в преподавании курса Конституционного права в образовательных учреждениях.

SUMMARY

CONICOV Ion "The right for petitioning in the Republic of Moldova".

Thesis of PhD in law. Specialty: 552.01 Constitutional law. Chisinau, 2019.

The structure of thesis is as follows: introduction, three chapters, general conclusions and recommendations, 235 bibliographic references, 158 pages of basic text. The obtained results have been published in 8 scientific works (9,42 ca).

Keywords: petitioning, state authorities, petitioner, application, complaint, state.

Domain of study: constitutional law.

Scope and objectives of thesis. Represents the complex research of petition law institution throw the light of constitutional law elucidating and identifying the realization and putting into operation this fundamental law. For achieving the proposed goal there were identified the following objectives: identification of the notion concept and essence of the petition right; legal nature of petition law; formulation of treasures characteristic for petition right; forms of realization of petition right and their classification; analysis of process of realization of petition right by the bodies of executive authority; ensuring the realization of petition right by the courts; analysis of jurisprudence of Constitutional Court of the Republic of Moldova in the issues of petition right; formulation of proposals on optimizing and making simpler the regulatory framework from the field of the petition right;

Scientific novelty and originality consist in several conclusions and recommendations which come to complete the lack of scientific researches of the field of petition. Generally, the subject of petition right wasn't till now supposed to big multidimensional scientific investigations. Thus, the limited works of this field as well as the investigation level determine the originality of this research which comes to eliminate the lack aspect of the research field. The novelty elements of research are introduced in several conclusions and recommendations which will contribute to completion of constitutional legal doctrine, aspect of petition right. Through the most essential elements of novelty the following can be mentioned: identification of national law gaps on right to petition; presentation of procedure exercised by the authority of public administration and mechanism of realizing the petition right; determining the content of petition right. Scientific originality of the realized research derives of the pre-established goal and objectives oriented to the identification of gaps and offering proposals designated to improve legal framework related to the realization mechanism of petition right. This paper comes to continue the effort made by studying and elucidating the petition right. It presents in details the mechanism and norms of realization of the petition right elucidating the problems and offering improvements for the production of qualitative success in the development of the state institutions. While researching there were consulted several analytical works, regulatory and juridical acts approaching the development process of the rule of law through the light of the petition right institution. The scientific research results in the multi-aspects analysis of concepts and definitions exposed in the local and foreign scientific literature, it was passed through the filter of an own analysis as well as proposing ideas and solutions, concepts which in our vision regulate the institution of petition right. the innovational results achieved in the hypothesis of scientific research are the following: the petition right represents the inalienable possibility both of human being and citizen, organization and representatives to represent petitions to state authorities in written or oral form, individual or collective oriented to defense, re-establishment and realization of own rights and interests as well as other rights guaranteed by law. The content of petition right reserves for its subjects several rights: right to criticize the state authorities; right to submit recommendations for the improvement the quality of supplies of the state authorities and responsible persons; right of citizens to influence (by the collective petitions) adoption, cancellation or change or completion of regulatory acts or other decisions of the state authorities and responsible persons; right to ask the involvement of the state bodies and responsible persons in the realization of some concrete rights and freedoms of citizens; right to ask the protection (re-establishment) of violated rights, interests guaranteed by the law, and the rights and interests of third parties; right to communicate to the state bodies and responsible persons about law violations they know.

The resolved scientific problem in this domain consists first of all in the determination of importance of assuring the right of citizens for petitioning and the elaboration of recommendations for the amendment of by-laws of the Republic of Moldova meant to improve the climate of implementation and application of fundamental rights as an indispensable condition for the development of democracy and jural state in the Republic of Moldova.

The theoretical significance of the thesis is determined by the description, analysis and synthesis of doctrines, normative and institutional norms relating to the implementation mechanism of the right for petitioning, including the role of state authorities in this domain. Generally, the work contributes to the development of petitioning theory and improvement of national legislation.

The applied value is expressed by the fact that the paper represents a research which must be taken into account in the university and post-university researches – while teaching the constitutional law disciplines and in the process of applying law of petition field. This paper can also serve as a guide or guidebook for the state authorities for a better perception, understanding and management of petitions submitted by citizens. Applicative importance is meant by presenting some concepts, solutions, proposals under the public, civil proceedings and administrative aspect of the problem expressed in the research.

Implementation of scientific results. The main concepts and conclusions of the thesis have been presented at national and international conferences, published in diverse specialty magazines, having thus contributed to the enrichment of national theoretical framework of the right for petitioning. The obtained results will be used in teaching the course of Constitutional law in institutions of education.

LISTA ABREVIERILOR

AP – Avocatul Poporului;
CEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului;
CHDOM – Comitetul Helsinki pentru Drepturile Omului în Republica Moldova;
CC – Codul civil al RM;
C. contrav. – Codul contravențional al RM;
CpDOM – Centrul pentru Drepturile Omului;
C.P.C. – Codul de Procedură Civilă;
C.P. – Codul Penal;
C.A. – Curtea de Apel;
C.S.J. – Curtea Supremă de Justiție;
C.S.M. – Consiliul Superior al Magistraturii;
Dr. hab. în drept – Doctor habilitat în drept;
Dr. în drept – Doctor în drept;
Ed. – Editura;
H.G. – Hotărârea Guvernului;
Jud. – Judecătoria;
Lg. – Legea;
M.O. – Monitorul Oficial;
ONU – Organizația Națiunilor Unite;
Prof. – profesor;
R.M. – Republica Moldova;
R.N.D. – Revista Națională de Drept;
U.E. – Uniunea Europeană.

INTRODUCERE

Actualitatea și importanța problemei abordate. Dreptul de petiționare reprezintă unul dintre principalele drepturi fundamentale ale omului. Consacrat în Constituția Republicii Moldova, explică pe de o parte importanța aplicării ca pe un mijloc de comunicare cu organele statului în corelare cu necesitățile poporului, iar pe de altă parte evocă expresia calitativă de apărare a drepturilor și libertăților cetățenilor.

Organizarea politică a oricărei comunități social-umane dă naștere la un complex variat de raporturi sociale între guvernanți și cei guvernați, a căror reglementare prin norme juridice are ca obiectiv să asigure pe cât de posibil, dacă nu o armonizare a intereselor specifice diferitelor categorii socio-profesionale a conflictelor potențiale, generate de încălcarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor. Nici o societate nu poate pretinde că a reușit să satisfacă pe deplin cerințele de grup ori personale ale oamenilor sau să împiedice abuzuri ale administrației publice, încălcarea unor drepturi și interese legitime ale cetățenilor ocrotite de lege. Acesta este motivul pentru care constituțiile statelor consacră, în general, accesul liber la justiție și dreptul oricăror persoane vătămate de o autoritate publică de a se adresa instanțelor specializate, pentru a li se recunoaște drepturile încălcate de administrația publică (contenciosul administrativ), ori dreptul cetățenilor de adresa petiții autorităților publice [1, p.121].

Spre deosebire de cele două drepturi menționate, care presupun recurgerea la justiție ca monopol al statului, dreptul constituțional de petiționare are în sine și o componentă civică, pe lângă cea de reclamație sau cerere de reparare a unor drepturi încălcate, adresarea de petiții putând fi considerată și ca o formă particulară de implicare activă a cetățeanului în viața statului.

Mai mult decât atât, petițiile înaintate către instituțiile publice cresc de la an la an, iar măsurile întreprinse nu aduc careva rezultate în remedierea situației.

Astfel, problema în cauză urmează a fi abordată din perspectiva studiului cu propunerea soluțiilor reale care pot avea impact pozitiv în redresarea ei.

Actualitatea subiectului abordat rezidă și prin faptul că prin constituționalizarea dreptului de petiționare se ating cel puțin două scopuri principale: în primul rând, se garantează dreptul cetățenilor de a-și exprima liber opiniile personale, sugestii, cereri, nemulțumirile, chiar și plângerile, referitoare la activitatea diferitelor autorități publice sau a unor funcționari ori demnitari ai statului; în al doilea rând cetățeanul care recurge la această posibilitate, este protejat de norma constituțională, împotriva oricăror acte de persecuție, sancționare și pedepsire a sa pentru petițiile adresate potrivit legii [3, p.148].

Reglementările normative, a studiilor în domeniu și a analizelor comparative fundamentale incomplete conferă o conotație și mai gravă asupra problematicii cercetate, întrucât instituția dreptului de petiționare presupune unul dintre puținele mijloace de apărare a petiționarilor împotriva abuzurilor statului. Aplicarea defectuoasă a prevederilor legale în acest sens afectează interesul întregii societăți.

Luând în considerație implicarea cetățeanului în procesul decizional prin intermediul dreptului de petiționare, ne exprimăm convingerea că la moment problema studierii și asigurarea înaintării petițiilor este de o actualitate incontestabilă deoarece:

- ne aflăm într-un proces de tranziție spre democrație, fapt ce arată că abia învățăm ce este democrația, care în mod implicit presupune asigurarea realizării dreptului de petiționare;
- mecanismul realizării dreptului de petiționare este în continuă formare cu implicarea de noi circumstanțe datorită evoluției vieții sociale.
- reglementarea juridică și realizarea dreptului de petiționare cer o analiză permanentă atât a cadrului juridic în materie, cât și a activității practice a autorităților în vederea aprecierii eficienței acestuia și a responsabilității cu care este respectat;
- tot mai accentuată a devenit situația puterii în stat și diminuarea încrederii cetățeanului în autoritățile statului, moment ce accentuează tot mai mult necesitatea unor soluții viabile pentru consolidarea încrederii și a dialogului constructiv dintre acești subiecți.

Ținând cont de momentele enunțate, considerăm că este pe deplin actuală investigarea științifică a acestui subiect, în vederea elucidării soluțiilor de natură să consolideze rolul dreptului de petiționare la dezvoltarea democrației în Republica Moldova.

În sensul valorii teoretico-științifică, prezenta lucrare este un studiu de actualizare a unor concepte, idei și soluții vizavi de interpretarea juridică și crearea în acest sens a unui cadru metodologic inovator în materia dreptului de petiționare.

Destinată cercetării multe aspectuale a dreptului de petiționare de la definirea conceptelor filozofice până la formele de realizare pe care le îmbracă în toate relațiile sociale, rezidă și necesitatea fundamentării unor concepte unice a instituției dreptului de petiționare, cu posibilitatea aplicării corecte a normelor dreptului material prin intermediul celor de drept formal.

Actualitatea lucrării derivă și prin faptul că în literatura de domeniu, aceasta va aduce aportul său suplimentar prin abordările juridice efectuate asupra dreptului de petiționare, deci este o lucrare urmare a implementării sintezelor științifice, cercetărilor cuprinzătoare, capabile să rezulte concepte clare, reguli, proceduri, forme de realizare bazate pe respectarea strictă a prevederilor legale.

Explicând și interpretând diferite noțiuni din Constituția Republicii Moldova, Codul Administrativ și Tratatelor Internaționale, lucrarea contribuie la uniformizarea practicii judiciare și la constituirea unor instrumente utile de lucru pentru cei care se confruntă cu instituția dreptului de petiționare.

Descrierea situației în domeniul de cercetare și identificarea problemelor de cercetare. Expunând cercetării, am constatat că la momentul de față nu există studii suficiente asupra subiectului abordat, consacrate anume instituției dreptului la petiționare, mai mult decât atât, nu există o lucrare consacrată exclusiv dreptului la petiționare la nivel național.

Prin urmare, ne permitem să afirmăm, că în prezent, aspectele și conceptele cercetate în prezenta teză de doctor sunt insuficient cercetate atât de mediul academic național, cât și cel din străinătate, în condițiile în care instituția dreptului de petiționare este supusă transformării continue de relațiile sociale impuse de premisele evoluției.

Această situație a și determinat elaborarea prezentului studiu, care și-a propus ca obiectiv dezvăluirea tuturor problemelor, elucidarea cauzelor și condițiilor care au provocat dezvoltare la situația actuală a instituției dreptului la petiționare. Este evident că acest subiect prezintă un interes nu doar din punctul de vedere al actualității sale, dar și pentru că pune în operă schimbările survenite la nivel internațional, în special european, în contextul procesului declarat de Republica Moldova de aderare la Uniunea Europeană. Aceste dădinte europene pot fi transpuse la nivel național inclusiv prin contribuirea savanților, care au menirea de a efectua studii și cercetări pe domenii concrete de dezvoltare.

Cercetările întreprinse se bazează pe studierea doctrinei, legislației și practicii judiciare existente în domeniul dat.

La realizarea studiului drept punct de reper a servit legislația Republicii Moldova și a altor țări (România, Franța, Marea Britanie, Federația Rusă, S.U.A, etc.).

Baza teoretică a investigației o constituie lucrările autorilor consacrați în domeniu: Arseni A., Negru B., Guceac I., Costachi Gh., Cârnaț T., Smochină A., Popa V., Iancu G., Obreja E., Baglai M., Alistratov I., Komarova V., Bondarciuc R., Malico A., Marcenco M., Kolosova N., Karpinski A., Burdeau G., Pîrțac G., Vasilieva V., Butylin V., Iudin A., etc..

Scopul și obiectivele prezentei tezei. Reprezintă cercetarea complexă a instituției dreptului de petiționare prin prisma dreptului constituțional cu elucidarea și identificarea particularităților multiaspectuale prin definirea mecanismelor de realizare și punerii în aplicare a acestui drept fundamental.

Întru atingerea scopului propus, au fost identificate următoarele obiective:

- nuanțarea conceptului noțiunii și esenței dreptului de petiționare;

- natura juridică a instituției dreptului de petiționare;
- formularea trăsăturilor caracteristice ale dreptului de petiționare;
- formele de realizare a dreptului de petiționare și clasificarea lor;
- analiza procesului de realizare a dreptului de petiționare de către organele puterii executive;
- asigurarea realizării dreptului de petiționare de către instanțele judecătorești;
- analiza jurisprudenței Curții Constituționale a Republicii Moldova în materia dreptului de petiționare;
- formularea propunerilor privind optimizarea și simplificarea cadrului normativ din domeniul dreptului de petiționare;

Metodologia cercetării științifice. Urmărind atingerea obiectivelor relatate în procesul elaborării tezei au fost selectate materiale doctrinare, normative, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, a Curții Constituționale cât și instanțelor judecătorești din Republica Moldova.

La elaborarea lucrării au fost utilizate următoarele metode științifice:

- metoda analizei istorice, folosită pentru cercetarea originii și evoluției dreptului de petiționare;
- metoda analizei logice (analiza deductivă, inductivă generalizare, specificare etc.), utilizată constant pe tot parcursul lucrării și în special la efectuarea sintezei opiniilor diferiților autori privind noțiunea, trăsăturile, caracteristicile ce țin de diferite aspecte ale dreptului de petiționare;
- metoda analizei comparative, folosită în vederea stabilirii problemei realizării mecanismului dreptului de petiționare;
- metoda analizei sistematice, indispensabilă pentru cercetarea normelor juridice naționale și internaționale de ordin instituțional, material și procedural.

Noutatea și originalitatea științifică a rezultatelor obținute. Constă în mai multe concluzii și recomandări care vin să suplinească lipsa cercetărilor științifice din domeniul petiționării. La general tematica cu privire la dreptul de petiționare, nu a fost supusă până la momentul de față unor investigații științifice multidimensionale de amploare. Astfel, numărul limitat de lucrări din domeniu precum și nivelul de investigare, determină originalitatea acestui studiu care vine să elimine aspectul lacunar din domeniul cercetării.

Elementele de noutate ale cercetării sunt cuprinse în mai multe concluzii și recomandări, care vor contribui la completarea doctrinei juridice constituționale, la aspectul dreptului de petiționare.

Printre cele mai esențiale elemente de noutate pot fi menționate următoarele:

- identificarea lacunelor legislative naționale privind dreptul la petiționare;
- prezentarea procedurii exercitate de autoritatea administrației publice și mecanismul realizării dreptului de petiționare;
- determinarea conținutului dreptului de petiționare.

Originalitatea științifică a studiului realizat derivă din însuși scopul și obiectivele prestabilite, orientate în ansamblu spre identificarea lacunelor și oferirea propunerilor menite să îmbunătățească cadrul juridic legat de mecanismul de realizare a dreptului de petiționare.

Lucrarea în cauză vine să continue efortul depus prin aprofundarea și elucidarea dreptului la petiționare. Aceasta redă în detaliu mecanismul și normele de realizare ale dreptului de petiționare cu elucidarea problemelor și oferirea îmbunătățirilor spre producerea reușitei calitative în dezvoltarea instituțiilor statului.

În procesul studierii au fost consultate numeroase lucrări analitice, acte normative și juridice, cu abordarea procesului de dezvoltare a statului de drept prin prisma instituției dreptului de petiționare.

Cercetarea științifică rezidă în analiza multă aspectuală a conceptelor și definițiilor expuse în literatura de specialitate autohtonă și străină, trecute prin filtrul unei analize proprii a autorului, precum și înaintarea de soluții, idei, concepte care în viziunea noastră, reglementează instituția dreptului de petiționare.

Rezultatele inovatoare obținute în ipoteza studiului științific realizat, constau în următoarele:

1. Dreptul de petiționare reprezintă posibilitatea inalienabilă atât a omului, cetățeanului, a organizației, cât și a reprezentanților de a adresa petiții către organele statului în forma verbală sau scrisă, individuală ori colectivă, îndreptate spre apărarea, restabilirea și realizarea propriilor drepturi și interese, cât și a altor drepturi garantate de lege.

2. Conținutul dreptului de petiționare rezervă pentru subiecții săi mai multe drepturi:

- dreptul de a critica activitatea organelor statului;
- dreptul de a înainta recomandări întru îmbunătățirea calității prestațiilor organelor statului și ale persoanelor responsabile;
- dreptul cetățenilor de a influența (prin intermediul petițiilor colective) adoptarea, anularea sau schimbarea ori completarea actelor normative sau alte decizii ale organelor statului și ale persoanelor responsabile;
- dreptul de a solicita implicarea organelor statului și a persoanelor responsabile în realizarea unor drepturi și libertăți concrete ale cetățenilor;

- dreptul de a cere apărarea (restabilirea) drepturilor lezate, intereselor garantate de lege, cât și drepturile și interesele persoanelor terțe;
- dreptul de a comunica organelor statului și persoanelor responsabile despre încălcările de lege de care au cunoștință [4].

Problema științifică importantă soluționată în domeniu constă în primul rând în relevarea importanței asigurării dreptului de petiționare al cetățeanului și elaborarea recomandărilor pentru modificarea actelor normative din Republica Moldova, care au menirea de a îmbunătăți climatul realizării și valorificării drepturilor fundamentale, condiții indispensabile dezvoltării democrației statului de drept Republica Moldova.

Semnificația teoretică este determinată de faptul că lucrarea conține o descriere, analiză și sinteză a materiei doctrinare, normative și instituționale privind mecanismul de realizare al dreptului de petiționare, inclusiv rolul organelor statului în acest domeniu. În ansamblu, lucrarea contribuie la dezvoltarea teoriei din domeniul petiționării și perfecționarea legislației naționale.

Valoarea aplicativă a tezei se exprimă prin faptul, că lucrarea reprezintă în sine un studiu, care necesită a fi luat în vedere în cadrul studiilor universitare și postuniversitare – la predarea disciplinelor de drept constituțional precum și în procesul aplicării legii din domeniul petiționării. De asemenea, această lucrare poate servi drept ghid sau călăuză pentru autoritățile statului pentru o mai bună percepere, înțelegere și gestionare a petițiilor parvenite de la cetățeni.

Unele teze, idei novatoare pot fi preluate și aplicate la eventualele modificări de legislație sau referințe în hotărârile explicative ale instanțelor judecătorești spre o mai bună înțelegere a normei legislative.

Importanța aplicativă este semnificată prin redarea unor concepte, soluții, propuneri, sub aspectul public, procesual civil, cât și administrativ al problematicii supuse studiului.

Rezultatele științifice principale înaintate spre susținere.

1. A fost înaintată spre susținere și definire instituția dreptului de petiționare drept un drept principal din drepturile fundamentale ale cetățenilor consacrate.
2. A fost stabilită necesitatea analizei mecanismului realizării dreptului subiectiv de petiționare cu determinarea drepturilor și obligațiilor care rezultă din implimentarea dreptului de petiționare.
3. A fost stabilită necesitatea constatării realizării dreptului de petiționare de către instituțiile statului și influența lor în dezvoltarea instituției dreptului de petiționare.
4. Au fost elucidate deosebirile realizării instituției dreptului de petiționare din Republica Moldova de bunele practici în domeniu ale altor state și propunerea soluțiilor pentru optimizarea, eficientizarea și amortizarea acestuia la standardele europene și internaționale.

Implementarea rezultatelor științifice. Concluziile bază ale tezei au fost expuse în cadrul mai multor conferințe internaționale și naționale, publicate în diverse reviste de specialitate, fapt ce a contribuit la îmbogățirea cadrului teoretic național privind dreptul de petiționare. Rezultatele obținute vor fi implementate în predarea cursului de Drept constituțional în cadrul instituțiilor de învățământ.

Aprobarea rezultatelor științifice. Tezele și ideile consemnate în conținutul tezei de doctorat au fost expuse și abordate multiaspectual la diverse forumuri științifico-practice internaționale și naționale fiind publicate în 8 lucrări științifice (9,42 ca), printre care: Conferințe științifice internaționale, Revista Națională Legea și Viața, cât și în revistele internaționale de drept cum este Intellectus.

Tezele principale ale lucrării au fost examinate și discutate la seminarele metodice desfășurate în cadrul Facultății Economie Generală și Drept, Academia de Studii Economice din Moldova.

Sumarul compartimentelor tezei. Prezenta lucrare este structurată în trei compartimente care la rândul lor conțin treisprezece sub compartimente, introducere, concluzii și recomandări, bibliografie, adnotare și lista abrevierilor.

În cuprinsul primului Compartiment, Dreptul de petiționare în contextul cercetărilor științifice ține de expunerea cercetărilor legate de problema dreptului de petiționare. În baza studierii literaturii de specialitate se face o analiză comparativă a situației existente în domeniu cu dezvoltarea scopurilor și sarcinilor cercetării, fiind relatate pe larg etapele de transformare a dreptului de petiționare pe parcursul existenței societății și a statului de drept.

Noțiunile și conceptele fundamentale ale dreptului de petiționare sunt oferite în cuprinsul Compartimentului doi al lucrării denumit, "Conceptul și natura juridică a dreptului de petiționare". Au fost examinate mai multe definiții doctrinare ale dreptului de petiționare și a fost definit dreptul de petiționare pe baza temeiurilor juridice și principiilor aplicabile.

Compartimentul al treilea, "Asigurarea realizării dreptului de petiționare prin instrumente naționale", conține o cercetare minuțioasă asupra mecanismului de realizare a dreptului de petiționare. Totodată au fost propuse multiple soluții în ceea ce privește îmbunătățirea cadrului legal din domeniul petiționării, în special asupra cadrului procedural.

În concluzii generale și recomandări au fost înaintate un șir de recomandări care ar putea fi luate în considerație la perfectarea cadrului normativ în vigoare al Republicii Moldova. Totodată, în acest compartiment sunt consemnate aportul autorului la cercetarea științifică a dreptului de petiționare.

1. DREPTUL DE PETIȚIONARE ÎN CONTEXTUL CERCETĂRILOR ȘTIINȚIFICE

1.1. Interesul doctrinar față de natura dreptului de petiționare

Dreptul de petiționare este un drept fundamental, ce conferă cetățenilor posibilitatea de a se adresa organelor de stat, unităților economice și altor organizații cu propuneri, sesizări, reclamații și cereri privind interesele personale sau obștești, survenind obligația acestor organe de a primi, examina și rezolva petițiile, precum și de a comunica petiționarilor soluțiile adoptate [145, p. 46].

Examinând doctrina autohtonă, observăm că în ultimul timp tot mai mulți autori abordează problematica dreptului de petiționare direct sau tangențial.

Astfel, cele mai relevante lucrări științifice ale cercetătorilor de renume sunt precum: Costachi Gh., Guceac I., Smochină A., Cârnaț T., Negru B., Popa V., Avornic Gh., Arseni Al., Zaporojan V., Pușcaș V., etc.

O atenție deosebită merită a fi acordată lucrării semnate de autorii Costachi Gh. și Guceac I., *„Fenomenul constituționalismului în evoluția Republicii Moldova spre statul de drept”* [39, p.128], sau *„Cetățenia europeană și drepturile cetățeanului european ce derivă din aceasta”* semnată de Gh. Costachi [38, p.3]. Prin aceste lucrări autorul conturează aplicabilitatea dreptului de petiționare prin prisma fundamentalismului drepturilor constituționale.

În ansamblu, lucrările profesorului Gh. Costachi reprezintă expresia valorilor statului de drept, căile și mijloacele edificării acestuia în Republica Moldova, punând în prim-plan valoarea democrației.

Pe aceeași ordine de idei se alătură și profesorul I. Guceac, prin lucrările semnate precum: *„Forme și condiții de exercitare a democrației în statul de drept [78, p. 5]”*; *„Responsabilitatea publică condiție sine qua non pentru buna guvernare [79, p. 24]”* și altele [77, p.87].

Ținând cont de calitatea de constituționalist a profesorului I. Guceac, în lucrările sale dumnealui este preocupat mai mult de abordările legate de instituțiile și garanțiile constituționale care asigură exercitarea democrației în satul de drept și îndeplinirea drepturilor fundamentale stabilite.

Dl profesor, I. Guceac se identifică calitativ și prin lucrarea *„Constituția la răscruce de milenii”* [75, p.286], unde autorul expune cu lux de amănunte evoluția constituției atât în țările străine cât și în Republica Moldova. Lucrarea în cauză ne oferă o multitudine de precizări istorice care sunt aplicate ulterior în lucrarea noastră alăturat la dreptul de petiționare.

Dl profesor, Smochină A., vine cu mai multe contribuții în ceea ce privește implicarea societății civile în procesul decizional al statului [146, p.73]. În ceea ce privește dreptul de petiționare, ne putem referi la lucrarea Dlui A. Smochină *„Noțiunea și elementele structurale ale*

dreptului de petiționare [145, p.46]”. Lucrarea reprezintă un studiu care relevă principalele elemente definitorii ale dreptului de petiționare, cum este *noțiunea, esența, subiectul, obiectul* și alte elemente definitorii pe care se întemeiază instituția dreptului de petiționare.

După pozițiile profesorului T. Cârnaț, drepturile omului nu sunt dăruite de către Dumnezeu și nici de stat, iar omul nu trebuie să mulțumească pentru drepturile sale nici puterii laice și nici celei divine, deoarece aceste drepturi aparțin lui în virtutea faptului că este om, reprezentând esența obiectiv și nu depind de fiecare persoană ca purtător a lor [23, p.156].

Profesorul B. Negru, prin lucrările sale conferă suportul teoretic în materia dreptului prin nuanțarea structurală a teoriei generale a dreptului. Conceptele dumnealui fac să fie înțeles mecanismul de realizare a dreptului de petiționare [116, p. 89].

La promovarea drepturilor democratice se alătură și profesorul V. Popa, care este preocupat în deosebi de modul de organizare și funcționare a autorităților publice, acestea fiind reliefate în lucrările [128, p. 93], [129, p. 128], [129, p. 56].

Alăturat la tema lucrării putem considera conceptele lui Gh. Avornic, cu lucrarea, „*Activismul juridic al cetățenilor – o nouă paradigmă doctrinară în evoluția dreptului*”.

Lucrare este dedicată introducerii în terminologia juridică a unei noi categorii - activismul juridic - și analizei acesteia, unde atitudinea persoanei față de drept poate fi analizată sub două aspecte: *întâi* se evidențiază atitudinea conștientă față de realitatea juridică, care presupune ansamblul necesităților și mijloacelor conștiente ale individului realizate în interesul societății prin intermediul dreptului. După obiectul de reflectare a conștientizării juridice a realității nu există deosebiri de alte forme ale conștiinței sociale. După caracter aceasta este cunoașterea de către persoană a realităților juridice, reprezentarea despre locul său în viața juridică și de stat, orientarea corectă în necesitatea obiectivă de a respecta prevederile legislației în vigoare, care include și prevederea consecințelor juridice ale activității sale.

Totodată, opiniază autorul că activismul juridic este o așa formă a activismului social, prin care se manifestă posibilitatea satisfacerii intereselor individuale prin mijloace juridice, realizării unor valori sociale și naționale și, în caz de necesitate, posibilitatea soluționării problemelor de ordin juridic. Ca mijloace juridice, invocă în acest context referendumul, alegerea organelor centrale și locale ale puterii de stat, adunările populației, adresarea diferitelor petiții în organele competente sau persoanelor cu funcție de răspundere etc. [3, p.39].

În continuare, vom face referire la un alt autor a mai multor lucrări care a abordat aspectele dreptului de petiționare, și anume V. Zaporojan, care în lucrarea: „*Accesul direct al persoanei la justiția constituțională (practica Germaniei)*” [158, p.68], plângerea constituțională ca fiind o formă subsidiară de recurs, accesibilă oricărei persoane, aplicată în cadrul jurisdicției

constituționale, după epuizarea căilor de atac ordinare, prin care se pretinde lezarea persoanei de o autoritate publică într-un drept constituțional printr-un act public jurisdicțional sau administrativ.

Tot în această lucrare, V. Zaporojan definește anumite concepte legate de subiecți, unde capacitatea persoanei fizice de a introduce o plângere începe, în principiu, cu nașterea și se termină cu moartea. Această capacitate, privind demnitatea umană, dreptul la viață și la integritatea corporală, precum și garanția proprietății, o au de asemenea copiii care încă nu s-au născut [158, p.68].

Tangențial, Zaporojan V. abordează mecanismul de realizare a dreptului de petiționare în procesul sesizării Curții Constituționale în lucrarea, „*Accesul cetățenilor la Curtea Constituțională prin intermediul subiecților abilitați cu dreptul de sesizare*” [157, p.13].

De menționat sunt și alte lucrări ale lui V. Zaporojan pe care le considerăm importante întrucât, autorul evocă în ansamblu concepte procedurale de realizare a dreptului de petiționare cu toate că aceste concepte sunt definite prin prisma înaintării sesizărilor la Curtea Constituțională [159, p.25], [160, p.18].

O axare aparte o efectuează și autorul V. Postolache care în lucrarea sa oferă o prezentare generală a reglementării moldovenești privitoare la statutul Avocatului parlamentar, a procedurii de examinare a petițiilor depuse de cetățeni, prin intermediul a mai multor completări autorul numește mai multe probleme care persistă în Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) în privința petiționarilor [132, p.46].

L. Lavric este preocupat de răspunderea organelor autorităților publice pentru prejudiciul patrimonial cauzat prin acte administrative [95, p.145]. Autorul consideră că examinarea conflictelor administrative prin modalitatea jurisdicțională instituită scoate în evidență avantajul vădit al acestui instrument în domeniul protejării drepturilor omului, de vreme ce, în fața instanțelor judecătorești independente inegalitatea subiecților raportului juridic administrativ dispare, ei fiind introduși în proces pe poziții legale [95, p.146].

G. Pogoneț abordează instituția dreptului de petiționare ca pe un mecanism aplicat în protecției minorităților sociale. Astfel, autoarea consideră că mecanismul dreptului de petiționare este alcătuit din 5 etape: acceptarea petițiilor; comunicarea acestora pentru eventuale observații; înștiințarea membrilor; examinarea de membrii unui consiliu special constituit; răspuns la petiție [128, p. 28].

V. Pușcaș și S. Cobăneanu consideră că prin plângerea constituțională cetățenii vor avea posibilitatea de a exercita activ controlul asupra organelor publice, și totodată, de a se apăra activ de abuzurile reprezentanților statului. Cetățeanul în așa mod se egalează cu statul. Devin egale posibilitățile lor de a menține relații normale [133, p. 25].

După, N. Osmochescu orice persoană, care se consideră lezată în drepturile sale legitime, are dreptul de petiționare, care presupune posibilitatea de adresare oricărui organ de stat, pentru înlăturarea nedreptății, anihilarea consecințelor, repararea daunei sau repunerea în drepturi. În acest context, prin Constituție sunt recunoscute o serie de drepturi și exercitarea lor liberă: dreptul de petiționare, libertatea expresiei, libertatea mitingurilor, demonstrațiilor, întrunirilor, dreptul de apărare, dreptul la grevă. Toate aceste noțiuni sunt legate în limita în care sunt inițiate pentru garantarea și realizarea altor drepturi sau libertăți fundamentale [121, p.3].

A. Gîrlea examinează calitatea petiționării din perspectiva răspunderii penale. Consideră autorul că, în conformitate cu legea, persoanei care a prezentat informația (plângerea, denunțul) urmează să se explice faptul răspunderii pe care o poartă în caz dacă denunțul este intenționat fals, fapt care se consemnează în procesul-verbal sau, după caz, în conținutul denunțului sau al plângerii și se confirmă prin semnătura persoanei care a făcut denunțul sau plângerea [74, p.42].

S. Furdui, identifică comportamentul petiționarului în procedura penală față de procuror și judecătorul de instrucție. Autorul notează importanța drepturilor fundamentale garantate de legea constituțională în raport cu aplicarea procedurii penale [70, p. 4].

M. Corj evidențiază drepturile și obligațiile petiționarului în procesul de soluționare a conflictelor legate de înregistrările procedurale a întreprinderilor [36, p.4].

V. Guțuleac și O. Arion abordează dreptul de petiționare în contextul contenciosului administrativ. Potrivit autorilor, contenciosul administrativ în legislația țării noastre reprezintă în sine "instituția juridică" care are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, asigurarea ordinii de drept [82, p.4].

S. Cobîneanu se axează asupra petiționării prin intermediul sesizărilor către Curtea Constituțională. Potrivit autorului, există două forme de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale: prin sesizarea directă și prin sesizarea indirectă. Totodată, autorul constată că lipsa prevederilor exprese despre subiecții cu dreptul de sesizare a Curții Constituționale în Constituția republicii Moldova conduce deseori la confuzii [24, p. 13].

În continuare vom preciza contribuțiile autorilor din alte state asupra gradului de cercetare a subiectului în literatura de specialitate, și anume contribuția autorilor români.

Cu prisosință în acest sens servesc lucrările din domeniul dreptului constituțional, întrucât acestea abordează implicarea cetățeanului în procesul decizional.

Astfel, cercetătorii constituționaliști precum: I. Deleanu [62, p.131], I. Moraru, S. Tănăsescu [114, p. 68], M. Bădescu [7, p. 56], V. Gionea [73, p.89], E. Simina [143, p. 143], G. Vintilă [153, p.121], etc.

Lucrările autorilor abordează reglementarea constituțională a instituțiilor cum este statul de drept, democrația, suveranitatea poporului, principiile fundamentale și funcționarea puterii de stat.

Bunăoară, I. Deleani, este preocupat de conținutul drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale omului și cetățeanului din România.

Autorii I. Moraru, S. Tănăsescu sunt preocupați de asemenea de reglementarea constituțională a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățeanului. Aici am putea adăuga și preocupările autorilor de protecția constituțională a libertății de opinie.

M. Bădescu se referă în lucrarea sa asupra bunei structurări a drepturilor fundamentale ale omului și cetățeanului.

În continuare ne vom axa supra autorilor care au abordat tema lucrării mai în detaliu.

Astfel, M. Foca examinează posibilitățile petiționarului sindical în lucrarea: „Analiza comparată a modului de soluționare a cauzelor având ca obiect limitări ale dreptului de a constitui și a se afilia la sindicate”. Autorul, desfășoară calitățile principale pe care trebuie să le întrunească petiționarul sindical în procesul soluționării cauzelor [68, p.14].

P. Ionea observă că potrivit prevederilor Constituției prin care se garantează accesul liber la justiție, nu este instituită nici o interdicție cu privire la taxele judiciare. În susținerea excepțiilor de neconstituționalitate referitoare la aceeași problemă, autorul invocă și argumentul încălcării dreptului constituțional la petiție, care trebuie să fie gratuit. Într-adevăr, art.51 din Constituție, consacrand dreptul de petiționare, precizează că exercitarea acestuia *"este scutită de taxă"*. Numai că, astfel cum rezultă din chiar reglementarea constituțională, accesul la justiție, care presupune o cerere adresată instanței, nu este identic cu dreptul de petiționare, fiecare dintre aceste drepturi având determinări specifice și exclusive. De regulă, cererea în justiție se rezolvă în cadrul unei proceduri jurisdicționale; dimpotrivă, petiția se rezolvă, de regulă, în cadrul unei proceduri administrative, având o anumită specificitate de natură necontencioasă [90, p.29].

M. Voicu în lucrarea sa desfășoară condițiile ce urmează a fi întrunite de către petiționar în procesul înaintării cererilor către Curtea Europeană pentru Drepturile Omului [155, p. p.16].

I. Țuțuianu consideră că dreptul de petiționare reprezintă un mijloc de a obține încetarea unei situații nesatisfăcătoare sau a preîntâmpinării unei injustiții. Autorul mai precizează că în Tratatul Uniunii Europene din anul 2004, orice cetățean și/sau orice persoană fizică sau juridică care are reședința sau sediul social într-un stat membru al Uniunii Europene, are dreptul de a adresa

petiții Parlamentului European. Totodată, consideră autorul, că petițiile trebuie adresate unui deputat, unei Comisii sau Președintelui Adunării, redactată în una din limbile oficiale ale Uniunii și să privească direct pe petiționar. Mai mult decât atât, cetățenii Uniunii mai au dreptul de a depune plângeri la mediator, care își exercită atribuțiile în deplină independență, în interesul general al Comunităților și al cetățenilor Uniunii.

Menționează autorul în lucrarea sa și faptul că orice cetățean al Uniunii, precum și orice persoană fizică sau juridică care are reședința sau sediul social într-un stat membru, au dreptul de a sesiza Ombudsmanul European cu privire la cazurile de administrare defectuoasă în activitatea instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii, cu excepția Curții de Justiție a Uniunii Europene în exercitarea funcției sale jurisdicționale [150, p.63].

N. Popescu, în cercetarea sa stipulează precum procedura de soluționare a petițiilor adresate autorităților respectă principiul dreptului la apărare și a contradictorialității părților, astfel consideră autorul că activitatea desfășurată de autoritate este una administrativ jurisdicțională [131, p.45].

După V. Dabu dreptul la petiție poate fi exercitat individual de către cetățean, fie de către un grup de cetățeni, fie de către organizații legal constituite, evident referitor numai la drepturile, libertățile și interesele acestora. Se admite ca o persoană să facă o petiție pentru o altă persoană numai în cazurile prevăzute de lege, cum ar fi: părintele pentru minor, tutorele pentru minor, avocatul pentru client etc. [42, p. 188].

M. Oroveanu precizează că dreptul de petiționare este un drept cetățenesc de tradiție în sistemul juridic românesc. Exercițarea dreptului de petiționare este o modalitate eficientă de rezolvare a unor probleme personale sau care privesc o colectivitate. Acest drept este încadrat în clasificările de drepturi, în categoria drepturilor garanții, el fiind și o garanție juridică generală pentru celelalte drepturi și libertăți [120, p. 48].

Potrivit lui A. Munteanu dreptul de petiționare face parte din categoria *drepturilor garanții*, este și o garanție juridică generală pentru celelalte drepturi și libertăți. Astfel, „Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. Organizațiile constituite legal au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă. Exercițarea dreptului de petiționare este scutită de taxă. Autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii [112, p. 126].

O contribuție însemnată la cercetarea subiectului lucrării noastre a avut-o și doctrina străină, prin reprezentanții: M. Crespo *Le droit de pétition dans les pays de l'Union européenne*. Luxembourg: Parlement Européen. 2001 [214, p. 143]; C. J. Carman *Assessment of the Scottish*

Parliament's Public Petitions System 1999-2006, Project Report. Scottish Parliament. 2006 [212, p. 56]; R. J. Dalton, S. E. Scarrow, B. E. Cain *Advanced Democracies and the New Politics* In: *Journal of Democracy* [216, p.124]; C. Debasch *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Paris: Economica [217, p.29]; M. J. Glennon *Constitutional Diplomacy*. New Jersey: Princeton University Press, 1990 [220, p.35]; A. Fung *Varieties of Participation in Complex Governance*. In: *Public Administration Review*. 2006 [218, p.66]; C. Leston-Bandeira *Studying the relationship between Parliament and citizens*. In: *Journal of Legislative Studies - special issue on Parliaments and Citizens*. Routledge: 2012 [221, p. 265].

Având în vedere că autorii menționați mai sus provin din state cu vechi tradiții democratice, este evident ca conceptele abordate în lucrări să fie de o importanță deosebită pentru tema abordată în cercetarea noastră.

O atenție însemnată merită a fi acordată și autorilor realizărilor științifice rusești. Bunăoară autorii ce urmează a fi menționați mai jos și-au expus punctul de vedere direct și în detaliu asupra realizării dreptului de petiționare.

Astfel, autoarea Rumeanțeva V. în lucrarea sa determină o concluzie de principiu a instituției dreptului de petiționare. Potrivit autoarei, esența dreptului de petiționare se întemeiază pe baza caracterului complex de a avea posibilitatea de participare în treburile statului [191, p.3].

Totodată, prin intermediul dreptului de petiționare cetățenii își apără drepturile și interesele personale, servind prin acesta o cale de a influența în activitatea organelor statului într-un fel sau altul.

Autoarea în cercetarea sa mai opinează că dreptul de petiționare aparține cetățeanului de la naștere și nu poate servi obiectul cedării sau înstrăinării.

Un alt autor rus, reprezintă N. Savosina care scrie că dreptul de petiționare al cetățenilor se raportează direct la obligația organelor statului de a examina și a răspunde în termenii prestabiliți de cadrul legal în vigoare [192, p.22]. Autoarea în lucrarea sa mai precizează că și cetățenii la rândul său au obligația de a nu admite abuz la drepturile lor, iar dreptul de petiționare nu trebuie să servească instrumentul calomnierii, defăimării sau altor încălcări de lege. Important de adăugat și clarificările făcute în privința realizării mecanismului dreptului de petiționare, cât și a rolului subiectului instituției abordate.

S. Șirobocov adaugă în lucrarea sa că mecanismul realizării drepturilor fundamentale prin raporturile juridice dintre cetățeni și organele statului are loc prin intermediul unor proceduri speciale, termeni, etape și momente importante care sunt reglementate expres de actele normative [205, p. 5]. Abordarea în cauză este una potrivită în sensul aplicării sistemului de prelucrare a petițiilor cetățenilor de către organele statului.

A. Uvarov în același context consideră că adresările cetățenilor către autorități nu poartă doar un caracter public dar și unul privat [199, p.6]. În această ordine de idei rezultă că aceste adresări nu reprezintă forma de realizare a participării cetățeanului în treburile statului întrucât forma juridică în cauză nu produce efectele necesare. Cu toate acestea caracterul privat al adresărilor nu trebuie ignorate pentru că acestea oglindesc problemele cotidiene cu care se confruntă societatea în particular.

M. Screabina în lucrarea *"Международные стандарты реализации права граждан на обращение в органы публичной власти"* [194, p. 106], concluzionează că în actele normative internaționale dreptul de adresare a cetățenilor rezidă mai mult din alte drepturi fundamentale legate de libertățile personale. Mai mult decât atât, acestea sunt privite mai mult ca drepturi procesuale care vin să ajute la apărarea drepturilor fundamentale (Curtea Europeană a Drepturilor Omului). Autoarea într-un final propune ca dreptul de petiționare să fie considerat unul dintre principalele drepturi alături de alte drepturi din domeniul protecției și asigurării intereselor personale ale omului.

I. Popov în *"Институт права граждан на обращения в органы власти: проблемы понятия и принципиальные особенности"* [188, p.90], delimitează principiile instituției dreptului de petiționare precum: principiul universalității dreptului; principiul libertății; principiul egalității; principiul individualizării și principiul apărării. Autorul mai menționează că dreptul de petiționare reprezintă posibilitatea de realizare a drepturilor politice ale cetățenilor.

Potrivit autorului M. Zagreațov dreptul de petiționare reprezintă o sugereare înaintată de cetățeni sau de un colectiv către organele competente în scopul revendicării unor drepturi sau interese și libertăți sociale, cât și relaționarea social-politică dintre cetățeni și stat prin participarea în treburile statului [113, p. 10].

A. Malico consideră, că "dreptul de petiționare este dreptul cetățenilor (*străinilor și apatrizilor*) de a se adresa în formă scrisă sau orală cu propuneri, cereri, sesizări, dar și cu plângeri către organele statului sau altor organe competente care au putere de decizie asupra problemelor lor" [116, p.54].

O definiție ne oferă și doctrinarii din România, care presupun că dreptul de petiționare este o interacțiune dintre individ și stat, ce se manifestă în scris sau oral în corespundere cu actele normative prestabilite către organele statului spre a revendica, apăra și realiza drepturile și libertățile personale ale omului [42, p.59].

După M. Zagreațov „voința statului de drept poate fi manifestată doar prin voința persoanelor fizice, și anume respectarea legii (conform literei, scopului și formei) care formează voința concretă a individului distinctă de cea a statului ” [174, p. 43].

Astfel, cetățenii au posibilitatea de a se manifesta împotriva statului ca instituție politică, când contestă un act normativ care a intrat în vigoare și când contestă decizia persoanei oficiale care contravine legii.

Drept rezultat, petițiile înaintate de cetățenii a căror drepturi și interese au fost lezate vor avea întotdeauna semnificația dreptului public și respectiv politic, pentru că în orice situație dacă petiția va produce efecte ea va imita într-un anumit fel un precedent.

Petiția, fără îndoială reprezintă în sine un act, al cărui scop este de a produce efecte coercitive cu valoare juridică [203, p. 38].

Totodată, urmează a fi înțeles că prin petiționare se are în vedere acea trimitere, mesaj adresat organelor statului (în vocabularul politic: *structurilor puterii publice*) [219, p.107].

Nenumăratele solicitări trimise de cetățeni către entitățile sociale, angajatorilor, etc., neîndoielnic au și ele o importanță deosebită, doar că asupra lor nu se răsfrâng normele și regulile de drept care se referă la petițiile cetățenilor către organele statului. Procedura de examinare este una nereglementată, iar efectul deciziilor este unul îndoielnic. La această categorie, după părerea noastră, pot fi atribuite și adresările cetățenilor către diferite entități sociale de destinație consultativă [234, p.512].

După opiniile altui doctrinar rus, cum este I. Alistratov, „conținutul dreptului de petiționare care face parte din cadrul dreptului constituțional reprezintă:

- una din formele de inițiativă civică privită ca putere, datorită obligativității examinării solicitărilor către organele statului și oficiali, în limitele competenței stabilite de lege, care totodată nu va aduce atingere Constituției și legilor în vigoare, sau va fi soluționate probleme înaltă formă sau mod decât cel stabilit de cadrul normativ sau solicitat de către cetățean în petiție;
- o reglementare legislativă pentru apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale cetățenilor, realizată de către ei într-o formă publică de drept prin înaintarea cererilor, plângerilor, solicitărilor, demersurilor și sesizărilor îndreptate organelor de resort ale statului” [162, p. 31].

După cum menționează politologul rus A. Соловьёв în lucrarea sa „Политология: политическая теория, политические технологии”, *petiția reprezintă o articulație a intereselor, care este manifestată într-o formă juridică a solicitării cetățenilor sau a unor grupuri de cetățeni înaintată structurilor puterii de stat* [196, p. 158]. Suntem de părerea că această definiție este foarte reușită și subscriem la ea.

Astfel, adresarea către organele statului poate fi privită ca o formă a principiului instituționalizat a puterii sociale, sensul căruia reprezintă exprimarea nemijlocită a cetățenilor și voința lor comună îndreptată către autoritățile publice.

Instituția dreptului de petiționare necesită a fi privită sub trei aspecte care pot fi numite juridic, de conducere și politic [193, p.18].

Sub primul aspect, petiția reprezintă un mecanism de drept care oferă posibilitatea cetățenilor de a-și apăra anumite drepturi

Alături de acțiunile judecătorești, petiția este o formă de apărare a drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor. Desigur că nu toate petițiile sunt legate de încălcarea anumitor drepturi, fiind multe tipuri de petiții care reprezintă în sine o formă de participare a cetățenilor în activitatea de conducere a statului. Totodată, din același punct de vedere, dreptul de petiționare reprezintă un fapt juridic, care produce un șir de efecte juridice. Ca urmare a primirii petițiilor, oricare entitate publică (organ de stat, întreprindere, instituție și organizație) se obligă să efectueze o anumită activitate, conduită determinată de lege și acte juridice în concordanță, desigur, cu constituția țării, așa cum este: înregistrarea petiției, examinarea conținutului ei, îndreptarea către organul competent sau unei persoane oficiale concrete responsabile, care poate oferi răspunsul la întrebările și solicitările formulate în petiție, cum spre exemplu este formulată în art. 9 al Legii cu privire la petiționare [100].

Dreptul de petiționare în acest sens, ”reprezintă una din principala formă temeinică de adresare” [186, p. 69], care a fost studiată încă cu 200 de ani în urmă. Încă, înainte de apariția statului modern, iar această funcție a dreptului de petiționare își producea efectul scontat.

Al doilea aspect tratează dreptul de petiționare ca un canal informațional, ”o sursă consistentă de informații, necesare pentru soluționarea problemelor statului și sistemului social” [172, p. 152].

Întrucât petițiile sunt înaintate de regulă de către cetățenii care întâmpină greutăți majore, unde fără ajutorul cuvenit este imposibilă o atare ieșire din situație, sau cei care încearcă să îmbunătățească situația în țară, atunci analiza masei de petiții poate servi ca sursă operativă și precisă de informații care vorbește despre problemele societății și lacunele cu care se confruntă sistemul de stat, și posibil găsirea soluțiilor. Această abordare este foarte importantă pentru noi, pentru că trezește interesul statului pentru petiții.

Al treilea aspect tratează petiția ca o formă de ”acțiune inversă” sau ”*feedback*”, a unui ciclu comunicativ și sursă de influență a deciziilor aplicate de către stat și de influență a deciziilor luate de autorități și structurile ei [193, p. 115].

Din acest punct de vedere, petiția reprezintă un foarte important element de comunicare dintre cetățean și stat, respectiv stat și cetățeni. În acest sens, petiției i se atribuie toate sensurile teoriei comunicațiilor [224, p. 85].

Dacă este să tratăm petiția în acest mod, atunci important și semnificativ nu este atât petiția (toate solicitările, reclamațiile, cererile, sesizările), cât și recomandările, adică acele adresări care presupun anumite trebuințe, care fac trimitere la viitoare probleme, cât și la soluțiile lor. Spre deosebire de abordarea juridică, prin care în prim plan este plasat însăși *faptul* petiționării, din punct de vedere al politicului, se atrage atenția mai mult la *scop* și *conținut* [168, p. 39].

Astfel, petiția este examinată din perspectiva întrebărilor menționate mai sus. În practică, din aceasta rezultă mai multe circumstanțe: abordarea juridică a fiecărei petiții - indiferent de numărul semnatarilor, se consideră o singură petiție, politicul - numără cantitatea de semnături. Din punctul de vedere al politicului, petițiile colective sunt mai importante decât cele individuale, întrucât conțin în sine totalitatea voințelor a mai multor autori și reprezintă în același timp rezultatul agregat al intereselor.

În continuare, ne vom călăuzi de o astfel de abordare, pentru că ea ne oferă posibilitatea de a utiliza petiția cetățenilor ca formă de participare și instrument de influență a puterii de stat, care pe de altă parte tranșează aspectele valorico-politice a dreptului de petiționare.

Totodată, merită de menționat că există alte două abordări ale dreptului de petiționare din punct de vedere a relației dintre stat și cetățeni. Acestea pot fi calificate ca "autoritare" și "democratic", sau "tradițional" și "modern" [226, p.231].

Înțelesul primei se identifică prin examinarea petițiilor din punct de vedere social, deci petiția este tratată ca ceva care necesită apărare ca efect al limitărilor sau milei. Această abordare a dăinuit din vechile timpuri, când în legislație a apărut conceptul de "drepturile personale", fiind datat la sfârșitul sec. al XVIII-lea. Examinarea petițiilor era percepută ca milă, iar emiterea deciziilor - manifestarea de îngăduință a regelui sau monarhului. Diferite genuri de tratate politico-filosofice și alte creații de acest gen vedeau petiția ca o obligație a conducerii din perspectiva moralei și bunăvoinței a conducătorului.

Al doilea tip, este caracteristic regimurilor democratice. Aici dreptul de petiționare nu mai este un act de bunăvoință sau milă, ci o trebuință strict reglementată de lege, și în același timp prevede implicarea cetățeanului în treburile statului prin petiționarea activității. Autorul petiției se comportă nu atât ca un solicitant, cât ca un partener [230, p.165].

Examinarea petiției nefiind o milă, ci o obligație a puterii statului. Aceste două abordări cuprind logica principală în conceptul de percepere a omului - ca instrument sau ca cetățean (partener, participant).

Din punctul nostru de vedere, constatăm că necesită să înțelegem și să elucidăm problemele adepților primei abordări monarhice, cât și a celei de a doua formă democratică de guvernământ. Atitudinea tradițională asupra dreptului de petiționare nu a existat prea mult timp sub regimurile totalitare și monarhice, unde două abordări se împletesc și în viața reală a fiecărui stat. Relațiile dintre conducere cu cetățenii și petițiile lor din statele moderne conțin mai multe elemente ”tradiționale” decât ”moderne”.

Pe de altă parte, înseși cetățenii continuă să perceapă dreptul de petiționare din perspectiva ”tradiționalului” și cotidianului, și nicidecum ca parte a unui mecanism complex de participare reală și parteneriat. Sarcina de bază a modernului se identifică anume prin dezvoltarea ”democratismului” și rămânerea în același timp ca temelie de bază a instituției dreptului de petiționare [230, p.166].

Orice schimbare de putere trebuie să presupună solicitări concrete legate de încălcarea recomandărilor ce țin de soluționarea anumitor probleme, reglementate expres și garantate cu examinarea obligatorie a oricăror limitări ale drepturilor și intereselor omului, și în același timp să producă un mecanism funcțional care va apăra interesele private ale cetățeanului.

1.2. Instituția dreptului de petiționare: incursiuni istorice

Instituția dreptului de petiționare reprezintă una din cele mai importante instituții de drept. Putem spune chiar, că are aceeași vârstă cu statul de drept, asta pentru că din momentul apariției statului, oamenii au început să apeleze la el după apărare și trebuințe.

Înainte de a trece la descrierea evolutivă a instituției dreptului de petiționare, vom încerca să definim pe scurt anumite noțiuni legate de ”drept”. Prin urmare, tuturor cetățenilor într-un stat de drept le sunt asigurate și recunoscute o multitudine de drepturi și libertăți, în timp ce în cadrul statelor totalitare, drepturile omului sunt tratate mai mult de formă și neefectiv.

În societățile noastre contemporane fiecare individ-persoană, societate, partid au drepturi și obligații. În mare parte și cele mai importante sunt stabilite în constituție iar celelalte derivă din actele adoptate de legislativ și executiv.

Alte drepturi și obligații rezultă de pe urma acordurilor de voință ale părților angajate în diferite acorduri civile. Ține de precizat, că sunt drepturi și obligații care pot rezulta de pe urma conduitei delictuale sau a nerespectării unor prescripții administrative [153, p.113].

Modul în care titularii de drept își exercită drepturile și își îndeplinesc obligațiile asumate exprimă gradul și nivelul de civilizare a unui popor. Toate acestea presupun nivelul de cultură juridică a subiecților statului de drept și înțelegerea de către aceștia a actului democratic care presupune pluralismul opiniilor.

Istoric vorbind, sau percepând juridic lucrurile, este clar și evident că toate comunitățile umane formate vor încerca să devină unitare. Un exemplu elocvent în acest sens reprezintă civilizațiile formate sub aspectul teritorial, care pe parcursul unui proces istoric s-au așezat în rezultatul migrației sau unor cuceriri. Sub aspectul economic au încurajat la formarea unor practici și tradiții legate de activitatea productivă. Sub aspectul religios, subiecții civilizațiilor au încercat să stimuleze și să propage un anumit cult religios.

De la începuturi dreptul era privit drept o conduită, o normă care avea puternice funcții sociale cu scopul ordonării relațiilor existente în societate [147, p. 253].

Faptele sociale fiind reglementate de către normele juridice în acțiunile sociale ale organismelor publice capătă o anumită formă și un anumit conținut juridic. Conținutul juridic ce aparține faptelor sociale săvârșite de către numiți indivizi sau al acțiunilor sociale întreprinse de către anumite autorități publice a putut să fie exprimate prin drepturi și obligații. La începuturi au fost, mai întâi, faptul social, acțiunea oamenilor după care a intervenit dreptul pentru a justifica și legaliza activitatea acestora, deprinderea cu un anumit fel de viață, cu anumite reguli de conduită.

Toate aceste sentimente îi determină pe oameni să caute o justificare a acțiunii lor și în ceea ce fac, să legitimeze actul lor și să-l încadreze în anumite reguli ale dreptului. Originea dreptului se pierde în negura veacurilor, constată în multe lucrări de studiu. Cu toate acestea este sigur că normele de conviețuire s-au cristalizat în cadrul practicilor sociale. Caracterul privit drept un act repetat al faptelor sociale, care sunt supuse unor anumite prescripții juridice, mai mult sau mai puțin sporadice, semnifică o experiență juridică.

Apariția în sine a dreptului de petiționare, ca parte a dreptului constituțional, se conturează în perioada adoptării actelor care îmbrăcau forma așa numitor constituții, cu toate că ea se întâlnește și în diferite acte legislative antice.

Având în vedere, că în perioada antichității și a evului mediu, unde nu exista noțiunea de separare a puterilor în stat, este foarte greu de delimitat petiția de acțiunea în instanțele de judecată.

Determinarea precisă în evoluția istorică a faptului întăririi legislative a dreptului de petiționare în actele principale ale statelor, este foarte greu de precizat, însă dacă a existat o astfel de posibilitate, credem că ea a existat cu certitudine.

Ține de precizat, că atunci când vorbim despre dreptul de petiționare în epoca antică sau a evului mediu, avem în vedere noțiunea de „petițiile cetățenilor”. Desigur, că aceasta nu este justificabilă întrucât conceptul de „cetățean” a apărut mai târziu [202, p. 29].

Una dintre cele mai renumite și vechi mențiuni despre anumite proceduri de lucru cu plângerile cetățenilor, reprezintă „instrucțiunile vizirului” (aproximativ sec. XIV î.e.n.), unde: „El

(vizirul, oficialul faraonului) aducea la cunoștința regelui, doar după ce plângerea era înșirată într-o scrisoare” [202, p. 6].

Din acest text rezultă clar, că în Egiptul Antic exista o procedură reglementată, conform căreia se putea adresa faraonului în formă scrisă plângeri, care erau inițial aprobate de vizir, după care erau înfățișate faraonului spre examinare.

Potrivit mențiunilor „Arthashastra”, India antică (aproximativ sec. I î.e.n.), printre obligațiile principale ale regelui era și obligația de a examina în termen cât mai restrâns iertările parvenite. De asemenea, este important de precizat atitudinea deschisă a puterii: „venind în sala de așteptări, regele nu își permitea să rețină la ușă pe cei care veneau la el cu treburi” [163 p. 45].

O deosebită atenție dreptului de petiționare se acorda și în Japonia în perioada evului mediu, unde în cel mai vechi tratat politico-juridic, „Cele 17 Instrucțiuni” (an. 604 e.n.), „*corect să alegeți plângerile primite. Pentru că plângerile poporului simplu se adună cu miile într-o zi. Chiar dacă într-o zi se adună cât se pot aduna într-un an sau în mai mulți*” [189, p. 23].

După 107 ani mai târziu, a apărut Codul „Tahiro Ioro Rio”, unde foarte amănunțit era descrisă procedura de înaintare a plângerilor, modul și termenul de contestare a hotărârilor la plângerile examinate. Judecând după toate celelalte, acesta reprezintă cel mai vechi act din toată istoria civilizației unde este menționată în detaliu procedura de examinare a plângerilor. Pe parcursul istoric, legislația japoneză întotdeauna a avut o grijă mai deosebită asupra reglementării procedurii de examinare a înaintării plângerilor și contestarea hotărârilor [203, p.42].

În Europa, odată cu dezvoltarea elementelor democratice ale dreptului de petiționare, a rezultat nu doar apariția faptică, dar și juridică. Astfel, patria dreptului de petiționare este considerată cu precădere - Marea Britanie, pe teritoriul căreia pentru prima dată a fost reglementat juridic sub forma dreptului de petiționare ca instituție în sine [174, p. 37].

Potrivit căreia, petiția nu reprezintă unica formă de realizare a dreptului de petiționare de către cetățeni, dar una din cele mai importante, în special din punct de vedere a științelor politice, (*vom vorbi mai târziu la valoarea politică a dreptului de petiționare*), pentru că aceasta este o exprimare a voinței de grup, colectivă.

Magna Charta Libertatum (*Marea Carte a Libertăților*), un document scris în anul 1215 în timpul domniei regelui Ioan Fără de Țară, prin această Cartă se urmărea îngrădirea puterii regelui în scopul eliminării abuzurilor comise de monarh sau de reprezentanții săi direcți, precum și garantarea unui număr de drepturi pentru toți cetățenii. În timp, Magna Carta s-a afirmat ca un element de bază a parlamentarismului englez. Totodată prin acest act, toate petițiile și plângerile către rege urmau a fi înaintate regelui prin intermediul uni anumit organ, constituit special pentru aceasta, fiind unic și fără precedent în acea vreme [33].

După formarea parlamentului, examinarea petițiilor treptat trecea de la rege la Camera comunelor, care mai bine se potrivea cu interesele alegătorilor, asta pentru că delegații aleși depindeau de voturile alegătorilor, deci era foarte periculos de a ignora plângerile venite [228, p.43].

Pentru examinarea anumitor plângeri, parlamentul forma comitete speciale a căror denumire era foarte diferită în timpul istoric. După examinarea tuturor petițiilor, parlamentul uneori, forma o petiție generală, pe care ulterior o înaintau regelui [144, p.68].

În secolul al XVII-lea, prin „Petiția drepturilor“ (1628), s-a încercat de încercat stabilirea garanțiilor împotriva perceperii de impozite, fără aprobarea Parlamentului, a arestărilor și a confiscărilor de bunuri, fără respectarea procedurii de judecată [75, p.48]. Este considerat un act constituțional fundamental care fixa bazele legale ale prerogativelor parlamentului și ale monarhiei. Prin acest act s-a legiferat că regele și moștenitorii săi „nu vor impune și nici nu vor încasa *tallia* (impozit în Anglia)” sau ajutoare în acest regat fără consimțământul arhiepiscopilor, episcopilor, comiților, baronilor, cavalerilor, burghezilor și altor oameni liberi din comitele regatului. Petiția stabilea că în viitor nimeni să „să nu fie silit să facă vreun dar gratuit, împrumut de bani sau dar de bunăvoie, nici de a plăti vre-o taxă sau impozit fără consimțământul comun al ambelor camere votat de parlament”. La fel nimeni să „nu fie chemat în judecată, obligat de a da jurământ, constrâns la un serviciu, nici să fie arestat în legătură cu taxele sau cu refuzul de al achita...”. Supușii coroanei mai erau asigurați în a nu fi „torturați sau trimiși la moarte împotriva legilor și libertăților țării” [75, p.53].

Sau „Bilul drepturilor“ din 1688, care a stabilit că regele nu poate, sub nici un pretext, aduce atingere legilor fundamentale ale statului, iar pentru a face ca acest principiu să fie respectat în practică, a fost prevăzut ca Parlamentul să voteze în fiecare an impozitele și solda militarilor. Libertatea cuvântului și a dezbaterilor în Parlament, ca și dreptul cetățenilor de a adresa petiții regelui au fost reafirmate“ [39, p.14].

Marea Revoluție Franceză din anul 1789, a adus cu sine dezvoltarea perpetuă a dreptului de petiționare. Astfel, după proiectul lui Jérôme Champion de Cicé cu privire la Declarația Drepturilor Omului și ale Cetățeanului, determina dreptul petițiilor ca „un drept activ al cetățeanului de a se adresa cu plângeri aparatului legislativ, regelui, reprezentanților administrației și cu contestații la modul de conducere și administrare” [173, p. 42].

Desigur, că o astfel de abordare legată de dreptul de petiționare, a fost criticată și respinsă în cele din urmă de către alți conducători ai revoluției franceze, drept rezultat, dreptul de petiționare nu s-a regăsit în varianta finală a textului Declarației Drepturilor Omului și ale Cetățeanului din data de 26 august 1789. În schimb doi ani mai târziu, în Constituția din 3 septembrie 1791, dreptul

cetățenilor de a se adresa cu petiții către organele instaurate în stat a fost stabilit ca ceva „firesc și civil” [203, p. 4].

În Constituția Franței din 4 noiembrie 1848, dreptul de petiționare și-a găsit reglementarea în art. 8, „cetățenii... au dreptul de a înainta petiții și de a-și exprima gândurile în scris sau în alte moduri” [203, p. 4].

Cele relatate mai sus, denotă faptul că dreptul de petiționare este un mijloc decisiv de influență a organelor statului, ca ultimele să reacționeze în interesul poporului.

În Uniunea Europeană, un accent deosebit s-a pus pe promovarea și respectarea drepturilor omului, pe dezvoltarea tehnicilor și mijloacelor de garantare a acestor drepturi în baza instrumentelor juridice internaționale și a celor europene în special [210, p. 234].

Prin Tratatul de Maastricht (*semnat de Consiliul European la 7 februarie 1992, în localitatea olandeză Maastricht, reprezentând pe atunci cea mai profundă schimbare a tratatelor de la înființarea Comunității Europene. Acest tratat a pus bazele Uniunii Europene și a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993*), sunt recunoscute două noi drepturi ale cetățenilor Uniunii Europene: dreptul de petiționare și dreptul de a se adresa unui mediator. [210, p. 236].

Conform art. 8, alin.1, orice cetățean al Uniunii, ca și orice persoană fizică sau morală având reședința sau sediul statutar într-un stat membru, are dreptul de a prezenta cu titlu individual sau în asociație cu alți cetățeni sau persoane o petiție Parlamentului European asupra unui subiect ținând de domeniile de activitate ale Comunității și care îl sau o privesc în mod direct [149].

Astfel, în Tratatul de la Maastricht se arată că Uniunea Europeană respectă drepturile fundamentale așa cum au fost garantate în Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma în 4 noiembrie 1950 și așa cum rezultă din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, toate acestea fiind considerate principii generale ale dreptului comunitar.

Deși aceste prerogative sunt recunoscute Parlamentului prin tratatul de la Maastricht, ele erau exercitate în mare parte și înainte de consacrarea lor juridică. În formularea noului art. 8 d se lărgeste sfera beneficiarului acestui drept, astfel că dreptul de petiționare este recunoscut nu numai pentru cetățenii Uniunii, ci și a altor state aliate.

Dreptul de petiționare asigură cetățenilor Uniunii Europene un drept fundamental, acela de a se putea adresa instituțiilor Uniunii Europene și presupune, conform prevederilor proiectului de tratat constituțional, că orice cetățean al Uniunii Europene sau orice persoană fizică sau juridică, cu reședința sau cu sediul social într-unul din statele membre are dreptul de a adresa petiții Parlamentului European [38, p. 3]. În Rusia, instituția dreptului de petiționare, la fel a cunoscut o

anumită evoluție istorică, unde „petiția și plângerea erau atât de populare pe parcursul întregii istorii întrucât au devenit unul din cele mai importante documente din toate vremurile” [166, p. 12].

E de menționat, că încă de pe timpurile Rusiei Kievene, cneazul primea doritorii la propria curte unde erau înaintate solicitările. Însă, prima datare juridică a modului de înaintare a plângerilor era reglementată de către un cod de legi numit Sudebnik din anul 1497, care prevedea că „dacă cineva venea la boier cu jalbă, atunci acesta era obligat să nu-l fugărească ci să-i facă dreptate” [187, p.93].

Mai târziu, peste trei ani, acest cod de legi a fost îmbunătățit prin includerea procedurii de înaintare a plângerilor, unde era descrisă în detaliu responsabilitatea celor care trebuia să răspundă solicitărilor înaintate.

O altă etapă în dezvoltarea dreptului de petiționare în Rusia, este marcată de semnarea de către Ecaterina a II-a, în luna iunie a anului 1763, ”Manifestul-ului” care reglementa ordinea de examinare a plângerilor, solicitărilor, care erau primite de către un cabinet special. Dacă aceste plângeri țineau de instanțele de judecată, ele erau returnate expeditorului și acesta era rugat să apeleze în judecată [187, p.93].

Prin urmare, acest „Manifest”, a reprezentat un prim act juridic rusesc care reglementa modul de examinare a plângerilor, și respectiv a fost un prim document care a făcut delimitare dintre administrativ și judecătoresc [206, p.11].

Până în anul 1905, pe numele împăratului, puteau scrie plângeri doar angajații curții, restul populației scriau către conducătorul autorității administrative. [206, p.11].

După revoluția din februarie anul 1917, schimbări esențiale la capitolul plângeri și petiții nu s-au înfăptuit, abia din luna octombrie a aceluiași an s-au introdus noi acte normative care erau examinate de puterea Sovietică. Astfel, fiecare care făcea parte din aparatul administrativ al puterii sovietice, era obligat să primească plângeri de la cetățeni, iar fiecare cetățean, la rândul lui, avea dreptul să înainteze plângeri și critici către aparatul administrativ, indiferent de situația grea sau alte circumstanțe complicate [207, p. 55].

Aproximativ în aceeași vreme, a apărut o practică fără precedent în examinarea plângerilor numită „audierea de pe calea ferată”, astfel, trenul de cale ferată traversa prin toată țara, iar o comisie specială colecta toate plângerile din teritoriu, oferind un răspuns la moment, ca mai târziu să se formeze și un comitet central care era responsabil de gestionarea modului de examinare a plângerilor de la toți cetățenii [184, p. 22].

Evoluția istorică în țările române, începe din momentul când istografia dreptului public și a vechilor instituții publice și administrative românești au ajuns până în prezent la un consens în privința unei organizări constituționale a țărilor române până la regulamentele organice. Totuși

unii specialiști în istoria dreptului constituțional au menționat că aceasta nu înseamnă că înainte de promulgarea legilor organice ale Țării Românești și Moldovei, cele două principate ar fi fost caracterizate de „o lipsă de organizare constituțională” aproape completă [4, p.233].

Până la constituirea statelor medievale independente în formațiuni teritoriale, numi „valahii” sau „țări”, s-au cristalizat instituții originale, bazate pe „obiceiul pământului”, care aveau la bază factorul popular favorizat de ideologia creștină. Statul independent, care s-a format la mijlocul sec. al XIV-lea, a accelerat procesul de feudalizare, aflate în plină desfășurare. Cronicarul Gh. Ureche menționa că Dragoș a devenit voievod al Moldovei fiind ales din mediul celor „carile să vedea și mai cinste și mai de folos decât toți” [107, p. 27].

Toate aceste mențiuni ne duc la concluzia că domnia în Țările Românești a fost un model de organizare statală care excludea până la un anumit moment ideea unei guvernări absolute, deoarece ea presupunea superioritatea unui „obicei al pământului” care determina existența unui sfat constituit din fruntașii neamului pe lângă domn și care îi acorda dreptul să dăruiască și să confirme stăpânirea pământurilor, să confere „ohabe” sau imunități, să perceapă veniturile ce rezultă pentru domnie din transferurile private de stăpânire, dar, totodată în virtutea principiului de reciprocitate ce se află la temelia dreptului feudal. Domnul țării unificate trebuia să recurgă la colaborarea cu acei reprezentanți ai puterilor locale atât pentru a interpreta dreptul de a rosti judecata sa, cât și pentru a hotărî în problemele însemnate, ce trebuie să le rezolve în interesul obștesc [63, p.35].

Consultările domniei cu stările privilegiate au devenit frecvente în secolul al XVII-lea, când domnii fanarioți au realizat un șir de reforme sociale și politice. Ei aveau nevoie de o conlucrare cu boierimea autohtonă, care forma o „partidă națională” ce se opunea fanarioților. La această etapă boierii nu mai aprobau formal hrisoavele domnești, ci și negociau anumite privilegii pentru ei [64, p.187].

Marele Hrisov din 7 februarie 1740 a lui Constantin Mavrocordat (a domnit de șase ori în Țara Românească și de patru ori în Moldova), care a fost implementat și în Moldova în perioada domniei acestuia din 1741-1743. Marele Hrisov prevedea crearea unei Adunări a tuturor stărilor care includea „cincizeci și cinci de fețe bisericești (Mitropolitul, trei episcopi, patru arhierei și 47 de egumeni) și 60 de demnitari, în funcțiune sau foști în slujbe” [13, p.442].

Fundamentul teoretic al reformei judiciare din ambele principate (Constantin Mavrocordat a domnit de 6 ori în Valahia și de 4 ori în Moldova, astfel încât se intitula domn al Valahiei și Moldovei) o reprezenta Constituția din 7 februarie 1741, care a fost aprobată la câte o adunare a stărilor din fiecare principat. Textul acestei Constituții s-a publicat în Franța în „Mercure de France”, în 1742 [91, p. 29].

O inovație demnă de remarcat este cea cu privire la remunerarea dregătorilor ce judecau, această inovație având scopul „achitării cu vrednicie de sarcina lor și a putea mai ușor primi marele număr de jăluitori, dacă își vor exprima în scris părerea lor asupra pricinilor”, urmând ca și cuantumul salariului să fie direct proporțional cu munca depusă în vederea înfăptuirii justiției. Deci, Mavrocordat urmărea să curme abuzurile frecvente legate de taxele nedrepte și „darurile” plătite de justițiabili. Trebuie menționat că nu toți domnitorii au urmat 56 politica lui C. Mavrocordat, dar totuși, printre cei mai consecvenți poate fi numit domnitorul Grigore Calimachi (1761-1764, 1767-1769) [161, p.256].

Boierii de divan urmau a redacta anaforale care reprezentau un fel de aviz înaintat domnitorului și remunerarea autorilor putea depinde de numărul și calitatea acestor anaforale. Deși instanța supremă rămânea a fi compusă din domnitor și divan, aceasta era concepută, în special, ca instanță de apel și ca prima instanță pe dosarele penale ale unor infractori deosebit de periculoși, căci în concepția lui C. Mavrocordat, cele mai multe cauze urmau a fi soluționate în ținut, astfel se încerca pentru prima dată în istoria justiției naționale o ierarhizare a instanțelor, dar și o apropiere a justiției de justițiabili. Constantin Mavrocordat a consacrat și consolidat rolul divanului ca instanță de apel, poruncind ispravnicilor: „Cine va cunoaște că i s-au făcut strâmbătate la judecăți cu cela ce au avut pă ră, cu carte de judecată să iasă la divan”. De aceea domnitorul pune în vedere ispravnicilor că pentru judecata apelurilor care sunt doar de competența divanului, să înștiințeze și cealaltă parte „și să luați mărturie de la 2-3 oameni, cum că l-ați îmbiet la divan și, de n-a vre să vie, atunci l-om aduce noi, căci noi pe un om singur nu-l putem judeca, până nu sunt amândoi de față.” Și pentru o mai bună cunoaștere de către popor a ordinii noi instituite, a dat indicație preotului și vornicelului fiecărui sat să citească porunca sa în fața sătenilor și să semneze cum că s-a citit în satul lor [161, p.256].

Drept exemplu viu de constituționalism manifest în această perioadă incipientă servește și Adunarea de la Iași din 6/17 aprilie 1749, care „hotărâseră eliberarea vecinilor (țărani șerbi)”.

Acest eveniment, inclusiv actul semnat, face dovada faptului că consultarea „obștei” în Moldova se întemeiază pe o tradiție veche ce își are originea tocmai în procesul de constituire a statului medieval moldovenesc. Pare a fi firesc și faptul că Adunarea din 1749 a fost o formă de manifestare a consultării domnului cu stările sociale (un gen de referendum popular), iar hotărârea de desființare a veciniei a rezultat din dezbateri anevoioase și îndelungate confirmate de Hrisovul menționat [110, p.24].

Revoluția din 1848, care a avut loc în țările românești, a catalizat procesul de constituționalizare a vieții politico-juridice din Moldova. Astfel, în cadrul unei ample întruniri la hotelul Petersburg din Iași, la care au participat circa 1000 de persoane, boieri și orășeni, printre

care și Alexandru Ioan Cuza, Vasile Alecsandri, Mihail Kogălniceanu ș.a., este adoptat un document numit *Petiția-Proclamație*, constituită din 35 de articole, care a fost înaintată spre aprobare domnitorului Mihail Sturza. Cerințele exprimate în Petiție erau moderate, stipulând printre altele: respectarea Regulamentului Organic, îmbunătățirea situației țăranilor, libertatea presei, responsabilitatea miniștrilor, reforma școlilor, noi alegeri pentru Adunarea Obștească, înființarea unei gărzii cetățenești.

Mihail Sturza a acceptat majoritatea propunerilor înaintate de Petiția-Proclamație; nu a fost de acord doar cu două dintre revendicări, de altfel cele mai importante: dizolvarea Adunării Obștești și înființarea gărzii cetățenești [5, p. 288].

După excluderea basarabenilor prin Tratatul de pace din 1812, aceștia au fost „decuplați de la procesul de modernizare ale națiunii române și de integrare vest-europeană...” [111, p.183].

Prima lege vizând Basarabia a fost Regulamentul privind instituirea administrației provizorii a Basarabiei din data de 2 august 1812, semnat de amiralul Ciceagov (comandantul Armatei Dunărene dislocate în principatele române) [151, p.9].

Populația din Basarabia nu a rămas nici pe departe „încântată” de organizarea de stat impusă de stăpânirea rusă prin forța acestui Regulament.

Boierii, cu concursul Mitropolitului Gavriil Bănulescu-Bodoni, care de asemenea se opunea cu fermitate tendințelor autocrate, pe care le găsea dăunătoare țării, au înaintat o petiție împăratului I. Alexandru, în care au căutat să demonstreze că orânduirea statornicită de secole în provincie este cea mai potrivită.

Drept dovadă servește și conținutul acestei scrisori : „Dă-ne nouă un ocârmuitor civil pentru această provincie din moldoveni băștinași, un bărbat, căruia i-ar fi cunoscute familiile nobile (boierești locale), obiceiurile și legile noastre și a țărilor megieșe cu noi” [175, p.149].

Dreptul de petiționare își găsește oglindirea în art. 28 al Constituției din 1866, unde, „*Fiecare are dreptul de a se adresa la autoritățile publice prin petițiuni subscrise de către una sau mai multe persoane, neputând însă petiționa decât în numele subscrișilor. Numai autoritățile constituite au dreptul de a adresa petițiuni în nume colectiv.*”.

Dacă e să comparăm cu conținutul constituțiilor contemporane, nu prea găsim deosebiri, ceea ce încă odată face dovada despre importanța instituției dreptului de petiționare, ca un drept vital în temelia democratismului [148, p.9].

Ceea ce ține de Republica Sovietică Socialistă Moldovenească, în perioada sovietică, s-a acordat o atenție deosebită mecanismului de realizare a dreptului de adresare (de petiționare). În anul 1968 a fost adoptat Decretul Prezidiului Sovietului Suprem al URSS despre modul de examinare a propunerilor, cererilor și plângerilor cetățenilor [178, p.40].

La nivel constituțional, dreptul de petiționare a fost reglementat pentru prima dată în Constituția URSS, ale cărei stipulări au fost preluate de constituțiile republicilor unionale, inclusiv de Constituția RSSM din 1978, conform art. 47 al căreia fiecare cetățean avea dreptul să adreseze organelor propuneri vizând îmbunătățirea activității acestora și să critice neajunsurile din lucrul lor. De menționat, că cetățenii nu mai puteau înainta plângeri, ci, după cum observăm doar „Propuneri”, posibil că legiuitorul sovietic, adeptul „constituționalismului politic”, prin care textul de bază era destinat avantajelor propagandei socialiste, mimând în acest sens, faptul, că cetățeanul sovietic nu scrie plângeri organelor statului întrucât ei nu au de ce se plânge (spre a demonstra măreția regimului în raport cu mitul omului sovietic). În pofida stilului declarativ a acestei Constituții, este de apreciat că ea reprezintă o tentativă de reglementare la cel mai înalt nivel juridic a dreptului de petiționare în spațiul sovietic.

În această constituție se stabilea, de asemenea, obligațiunea persoanelor cu funcții de răspundere să examineze petițiile și cererile cetățenilor, să dea răspunsuri și să ia în termen măsurile necesare. Prigonirea pentru critică era interzisă și pedepsită prin lege. Realizarea dreptului de petiționare în condițiile statului totalitar însă nu era plenară, fiind excluse pretențiile legate de exercitarea drepturilor politice, a libertății de informare și exprimare, a libertății conștiinței, legate de respectul vieții private și de familie, de secretul corespondenței etc. [41, p.37].

Pentru o scurtă generalizare a perioadei sovietice, menționăm că drepturile și libertățile cetățenilor au fost stipulate în Constituția URSS și Constituția Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești dreptul cetățenilor la petiționare (art.58) "cetățenii URSS au dreptul să facă plângeri împotriva actelor funcționarilor, organelor de stat și obștești. Actele funcționarilor îndeplinite cu încălcarea legii, cu depășirea limitelor înputernicirilor, ce știrbesc drepturile cetățenilor, pot fi atacate în justiție conform legii. Plângerile trebuie să fie soluționate în ordinea și în termenele stabilite de lege".

Accesul cetățenilor la justiție în Republica Moldova a existat, de asemenea, și până la adoptarea Legii contenciosului administrativ, procedura de adresare fiind reglementată de Codul de procedură civilă (aprobat în 1964, în redacția Legii Republicii Moldova nr.942-XIII din 18 iulie 1996-Monitorul Oficial, nr.81-82 din 19 decembrie 1996, art.763).

La rândul său, Constituția URSS din 1977, prin art.58, asigura dreptul cetățenilor la petiționare prin următoarele stipulări "cetățenii URSS au dreptul să facă plângeri împotriva actelor funcționarilor, organelor de stat și obștești. Actele funcționarilor îndeplinite cu încălcarea legii, cu depășirea limitelor înputernicirilor, ce știrbesc drepturile cetățenilor, pot fi atacate în justiție conform legii. Plângerile trebuie să fie soluționate în ordinea și în termenele stabilite de lege" [71, p. 39].

Mai târziu, spectrul legal asupra problemei date a fost lărgit prin adoptarea la 30.06.1987 a Legii cu privire la modul de atac în instanța judecătorească a actelor ilegale ale persoanelor cu funcție de răspundere, ce lezează drepturile cetățenilor și, la 02.11.1989, prin Legea cu privire la contestarea în judecată a acțiunilor ilegale a persoanelor cu funcții de răspundere ce lezează drepturile cetățenilor.

În această perioadă istorică de dezvoltare a statului de drept nu poate fi vorba despre un contencios administrativ propriu-zis, deoarece "o concepție teoretică clară a dreptului de petiționare și o practică judiciară consecventă, în această materie, nu s-a dezvoltat" [89, p.44].

În prezent, dreptul de petiționare este reglementat în Constituția Republicii Moldova [34], în art. 52, potrivit căreia: „(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor.(2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă”.

Reglementarea dată de Constituție are un caracter deosebit de larg. Acesta se exprimă prin faptul că petițiile cetățenilor privesc nu numai valorificarea unor drepturi ci și a unor simple interese personale. Prin urmare, chiar dacă un interes personal, nefiind ocrotit prin posibilitatea sancționată de lege de a cere unui terț îndeplinirea unei acțiuni sau o abstențiune, nu constituie un drept subiectiv, el poate fi totuși apărut prin intermediul dreptului de petiționare.

Totodată, caracterul extins al reglementării constituționale își găsește expresie și în faptul că petițiile pot avea ca obiect nu numai drepturi și interese personale, ci și drepturi și interese colective.

O reglementare mai amplă oferă noul Cod Administrativ, care potrivit art. 9 „*Prin petiție, în sensul prezentului cod, se înțelege orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică. Prin cerere se solicită emiterea unui act administrativ individual sau efectuarea unei operațiuni administrative. Prin sesizare se informează autoritatea publică cu privire la o problemă de interes personal sau public. Prin propunere se urmărește realizarea de către autoritatea publică a unor acțiuni de interes public.*”[26].

După cele relatate mai sus, putem conchide, că procesul evoluției dreptului de petiționare nu s-a sfârșit, el fiind în continuă dezvoltare și se observă o perfecționare a cadrului legal care reglementează realizarea lui în ansamblu. În afară de aceasta, astăzi, în secolul XXI, când ideea democratismului este recunoscută în majoritatea statelor lumii ca una dintre formele optime de guvernare în raportul dintre interesul personal și cel public, poporului i se atribuie un loc din ce în ce mai important în controlul activității organelor publice ale statului. Iar Republica Moldova, în acest sens, nu reprezintă o excepție.

Cu toate că în țările democratice dezvoltate (Italia, Germania, Suedia, Japonia, România, și altele) poporul are posibilitatea juridică de a influența puterea în stat prin inițiativa legislativă directă, în Republica Moldova, la moment, cetățeanul nu este subiect de inițiativă legislativă. Totuși, spiritul conștiinței juridice se îndreaptă cu încetul spre această direcție, făcând ca acest drept să fie inevitabil prevăzut în legea supremă în viitorul apropiat.

1.3. Concluzii la capitolul 1

Ca urmare a celor relatate în capitolul întâi și în urma analizei situației în domeniul cercetării privind dreptul de petiționare, am constat că interesul față de subiectul abordat a luat amploare în ultimul secol. S-a bucurat de o atenție deosebită din partea autorităților datorită influențelor democratice europene.

Desigur, că problema în cauză de cercetare a dreptului de petiționare trebuie să preocupe și mediul academic, care de pe urma corectărilor să prezinte recomandări a situației din domeniu.

Prin urmare, prin prezenta cercetare ne propunem să contribuim în limita aptitudinilor la studierea științifică a subiectului legat de dreptul de petiționare.

Având în vedere realizările științifice în materie ale cercetătorilor naționali, ne propunem o abordare distinctă a subiectului în cauză care se bazează pe unele momente importante:

- garantarea juridică a dreptului de petiționare pentru cetățean în raport cu autoritățile publice;
- particularitățile mecanismului de realizare al dreptului de petiționare și implicarea autorităților în respectarea și buna aplicare a mecanismului într-o mai bună asimilare a dreptului de petiționare;
- analiza implicării cetățeanului în procesul realizării dreptului de petiționare. Dreptul de petiționare folosit drept un canal informațional pentru autoritățile publice.
- examinarea cazurilor practice de realizare a dreptului de petiționare și identificarea neajunsurilor ce urmează a fi propuse spre înlăturare.

În ceea ce privește, scopul tezei rezidă în studierea aspectelor legate de realizarea dreptului de petiționare în raporturile dintre cetățeni și autoritățile publice. Materializarea scopului se va impune prin identificarea unor soluții optime propuse cadrului juridic menite să îmbunătățească accesul cetățenilor la realizarea drepturilor fundamentale prin intermediul petiției.

Pentru atingerea scopului ne propunem atingerea următoarelor obiective:

- elucidarea esenței, noțiunii și conținutului dreptului de petiționare, identificarea instrumentelor de realizare ale dreptului de petiționare;
- dezvoltarea realizării mecanismului dreptului de petiționare cu numirea laturilor obiective și subiective.

- rolul dreptului de petiționare drept o cale de apărare a drepturilor fundamentale stabilite în legea supremă;
- identificarea și aprecierea cadrului juridic în vigoare pentru consolidarea realizării dreptului de petiționare;
- analiza aplicării dreptului de petiționare în practică cu examinarea a mai multor cazuri practice.

Drept urmare, prin realizarea acestor obiective, ne propunem soluționarea problemei importante științifice care ar demonstra importanța asigurării realizării dreptului de petiționare cât și argumentarea necesității respectării legislației în vigoare drept condiție esențială dezvoltării democratismului și consolidării statului de drept Republica Moldova.

2. CONCEPTUL ȘI NATURA JURIDICĂ A DREPTULUI DE PETIȚIONARE

2.1. Noțiunea și elementele structurale ale dreptului de petiționare.

Petiția reprezintă în sine un act juridic care are drept scop de a produce efecte juridice, deci, prin expedierea unei petiții către un organ public cetățeanul se angajează într-un raport juridic. Astfel, petiția poate fi considerată o trimitere, din sensul căreia rezultă dezideratul autorului de la destinatar (autoritatea publică sau funcționar) cu scopul de a produce anumite efecte de drept. Totodată, putem menționa că petiția nu poate reprezenta o felicitare, mulțumire, sau ”mărturisire despre soarta grea” ori fără a cere ceva.

Potrivit Constituției Republicii Moldova, art. 52, *”cetățenii au dreptul să se adreseze... prin petiții formulate”*, nefiind clar ce se înțelege prin aceste petiții [34].

În conformitate cu Legea cu privire la petiționare, nr. 190 din 19.07.99 abrogată, art. 4, stabilea că *”Prin petiție, în sensul prezentei legi, se înțelege orice cerere, reclamație, propunere, sesizare, adresată organelor de resort, inclusiv cererea prealabilă prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege a unei cereri”*[100].

După noul Cod Administrativ al R.M., art. 9 *„Prin petiție, în sensul prezentului cod, se înțelege orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică. Prin cerere se solicită emiterea unui act administrativ individual sau efectuarea unei operațiuni administrative. Prin sesizare se informează autoritatea publică cu privire la o problemă de interes personal sau public. Prin propunere se urmărește realizarea de către autoritatea publică a unor acțiuni de interes public”* [26]. Aici, petiționarea se identifică prin alte părți ramurale ale ei, ceea ce după părerea noastră este eronat temeinic. Cu atât mai mult, prin enumerarea formelor care poate să le îmbrace, o petiție este destul de insuficientă întrucât în realitate ea îmbracă forme mult mai diverse [216, p.126].

O definiție clară a petiției, nu există nu numai în legislație, ci și în doctrină. Astfel, rămânem destul de confuzi în identificarea înțelesului termenului de ”petiționare”, nu atât prin prisma filosofică sau etimologică, cât prin cea juridică. Altfel spus, nu este clar ce poate servi drept petiție, care are o anumită semnificație juridică, fiind supusă unei examinări concrete în conformitate cu legislația, și care sunt condițiile esențiale de mod și de formă. Este evident că fără soluția acestei probleme este imposibilă o abordare juridică normativă și importanța petiției din prisma valorilor politice. Însă să ne limităm doar din cuprinsul legii, este puțin nejustificabil întrucât cercetarea noastră este dedicată nuanțării conceptului noțiunii și esenței dreptului de petiționare. Doar că, aceasta poate fi realizată nu atât de simplu, iar pentru realizarea obiectivului propus urmează a fi depuse eforturi mari, care va rezulta o definiție clară asupra dreptului de petiționare.

Relațiile sociale prin intermediul cărora se manifestă dreptul cetățenilor la petiționare, reprezintă obiectul reglementării a mai multor ramuri de drept: contencios administrativ, procesual civil, procesual penal și altor ramuri. Însă, toate aceste reglementări nu trebuie să contravină în același timp normelor constituționale, aceasta s-ar explica prin:

În primul rând, caracterul normativ de drept prin intermediul căruia se realizează dreptul de petiționare de către cetățeni în raport cu organele statului este o condiție esențială în dezvoltarea democratismului în statul de drept [211, p. 56].

În al doilea rând, în majoritatea cazurilor, cauza înaintării petițiilor de către cetățeni spre organele statului este nemulțumirea privind serviciul autorităților de stat sau a funcționarilor după caz, activitatea cărora este petiționată.

O definiție ne oferă și doctrinarii din România, care presupun că dreptul de petiționare este o interacțiune dintre individ și stat, ce se manifestă în scris sau oral în corespundere cu actele normative prestabilite către organele statului spre a revendica, apăra și realiza drepturile și libertățile personale ale omului [42, p.59].

După opinia noastră fiecare părere menționată mai sus are dreptul la existență, însă toate în felul lor au anumite neajunsuri. Astfel, urmând scopul propus de a formula o definiție mai cuprinzătoare a dreptului de petiționare care ar reda tot conținutul și sensul, vom formula o definiție a dreptului de petiționare.

Deci, dreptul de petiționare *reprezintă acea posibilitate inerentă a omului și cetățeanului, cât și a organizației de a se adresa direct sau indirect, scris sau oral, individual sau colectiv către organele statului sau responsabililor oficiali cu scopul de a apăra, revendica sau realiza interesele legale, libertățile și drepturile recunoscute de lege* [41, p.125].

Din definiția oferită mai sus, rezultă următoarele semne ale dreptului de petiționare: Este un drept inerent, înseamnă potrivit Constituției Republicii Moldova, art. 15 „*Cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea.*”, sau că este un drept ce aparține omului de la naștere și nu poate fi obiectul înstrăinării. Altfel spus, dreptul de petiționare este un drept ce nu poate fi limitat de către organele statului sau de către oficialii responsabili. Organele statului pot limita acest drept doar în cazurile strict stabilite de lege, de exemplu în cazurile în care cetățenii poate face abuz de dreptul de petiționare sau atinge într-un fel drepturile altor persoane [209, p.85]. Prin urmare dreptul de petiționare reprezintă cu desăvârșire un drept inalienabil, ce nu poate fi limitat de nici o circumstanță.

Inerența dreptului de petiționare face ca statul să se comporte egal față de subiecți indiferent de calitatea pe care o deține, fie că e minor sau cu capacitatea limitată de exercițiu (*persoanele*

lipsite de discernământ datorită unor tulburări psihice), pentru că nimeni nu poate fi limitat de libertățile care i se cuvin încă de la naștere, însă iarăși aceasta nu înseamnă că statul nu poate impune anumite limitări [115, p.56].

Se realizează prin intermediul înaintării de petiții verbale sau scrise, aceasta însemnând că petiția poate fi înaintată și în cadrul audiențelor programate la oficiali, fiind considerată verbală, iar cea scrisă este prin intermediul plângerilor, reclamațiilor, propunerilor și sesizărilor [118, p.35].

Dreptul de petiționare reprezintă o formă de exprimare a opiniei personale, petițiile sunt înaintate către organele statului cu scopul de a rezolva anumite probleme concrete îmbrăcând totodată anumite forme stabilite de actul normativ (propunerea, cererea, plângerea, petiția). Exprimarea opiniei sub anumite forme speciale nu se atribuie dreptului de petiționare [118, p. 36].

1. Presupune exprimarea individuală, cât și colectivă a dreptului de petiționare, acest semn al dreptului presupune, că subiectul își poate realiza propriul drept atât personal sau organizat cu altcineva în colective, sub o anumită formă juridică, fie cea a persoanei juridice ori a asociațiilor de cetățeni. Cu toate acestea, scopul principal al petiției individuale este de a apăra interesul personal al individului care a semnat petiția pentru organele statului competente de rezolvarea problemei respective. Scopul petiției colective este satisfacerea interesului public asigurat de interesul social comun, adică realizarea căruia este decisivă pentru asigurarea garanției de existență și dezvoltare [198, p. 55].

Este aplicat în scopuri de apărare și realizare a drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale omului și cetățenilor, cât și libertățile și drepturile altor persoane. După cum am precizat mai sus, dreptul de petiționare reprezintă unul din mijloacele de apărare a drepturilor și libertăților cetățenilor, cu atât mai mult că poate servi și ca mijloc de apărare a drepturilor și intereselor altor persoane terțe. De exemplu, dreptul de petiționare este în special un mijloc de realizare a libertăților și drepturilor cetățenilor și o exprimare a opiniei, participarea în treburile statului, primirea anumitor informații și altele.

Sinteza dreptului constituțional – dreptul de petiționare ne permite să efectuăm anumite concluzii, cum ar fi:

- Esența dreptului de petiționare, poartă un caracter foarte complex, întrucât cetățenii datorită acestui drept pot participa în procesul de administrare a treburilor statului, să-și apere drepturile, libertățile și interesele personale. Pe lângă toate acestea, esența dreptului de petiționare se manifestă prin faptul că el reprezintă un *feedback* informațional de la cetățeni pentru stat și totodată corelează strâns cu alte drepturi constituționale sau cel puțin le asigură realizarea [153, p. 54].

Cu toate acestea, dreptul de petiționare se referă la drepturile personale (dreptul la apărarea libertăților și drepturilor, dreptul la libera exprimare), cât și la cadrul politic (dreptul de a participa la treburile statului) și totodată este o parte inerentă a statutului juridic al omului și cetățeanului Republicii Moldova.

- Dreptul constituțional de petiționare poate fi privit în sensul obiectiv, cât și cel subiectiv. În sensul obiectiv, dreptul de petiționare reprezintă în sine o instituție a dreptului constituțional, alcătuit dintr-o totalitate de norme juridice care asigură fiecăruia realizarea dreptului de petiționare cu înaintarea petițiilor către organele statului cu scopul de a contribui cu ceva în procesul de administrare a treburilor statului, exprimarea opiniilor proprii cât, și în scopul apărării drepturilor, libertăților și intereselor legitime [221, p.267].

Totodată, în același timp dreptul de petiționare reprezintă obiectul dreptului regulator al altor drepturi (dreptul administrativ, dreptul penal, dreptul procesual civil, dreptul muncii, etc.). Totuși în mecanismul realizării dreptului constituțional, dreptul de petiționare aparține normelor dreptului constituțional.

Una dintre cele mai actuale probleme în ziua de astăzi o reprezintă statutul intereselor personale ale omului și mecanismele juridice de apărare a lor.

Codul Administrativ determină modalitatea de examinare a petițiilor cetățenilor adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor, în scopul asigurării protecției drepturilor și intereselor lor legitime. Legea se extinde asupra modului de examinare a petițiilor adresate de organizațiile legal constituite în numele colectivelor pe care le reprezintă. Sub incidența acestei legi cad cetățenii străini și apatrizii, ale căror drepturi și interese legitime au fost realizate pe teritoriul Republicii Moldova. Legea nominalizată nu se extinde asupra modului de examinare a petițiilor, prevăzute de legislația de procedură penală, de procedură civilă, de procedură de executare, cu privire la contravenții, precum și de legislația muncii. Petiția este o cerere prin care se vizează apărarea, repararea unui drept, a libertății, sau unui interes legitim al petiționarului. Petiția nu se confundă cu denunțul, care este o informare a autorității cu privire la anumite ilegalități, dar prin care denunțatorul nu a fost vătămat [81, p. 30].

Necesitatea mecanismelor juridice este justificată de natura statului de drept, unde ca o condiție esențială a dezvoltării instituțiilor democratice, o reprezintă prioritatea inviolabilității drepturilor omului și obligația statului de a le garanta. Dreptul de petiționare este un element indispensabil statutului juridic al omului și cetățeanului oricărui stat democratic dezvoltat. În legătură cu aceasta, studiul teoretico-analitic al dreptului de petiționare este destul de actual și indiscutabil necesar, cu atât mai mult că legiuitorul cunoaște importanța existenței acestei instituții a dreptului constituțional. Însă adoptarea legii nu a rezolvat toate problemele practice și teoretice,

astfel un șir de întrebări rămân încă nerezolvate, și până în prezent sunt duse discuții legate de cine poate fi subiectul acestui șir de relații juridice, care urmează de inclus în conținutul dreptului de petiționare. În lege nu este formulat însuși termenul de petiție privit ca definiție determinată clar de cadrul legal. După părerea noastră, există multe întrebări care necesită a fi discutate, cu atât mai mult, că lipsesc cu desăvârșire analizele teoretice naționale care ar putea servi drept bază pentru a înțelege mai pe larg conținutul și, în final, destinația dreptului de petiționare. Aceasta ar favoriza înțelegerea importanței valorilor politice și juridice care influențează dreptul de petiționare.

Înainte de toate, este important de precizat că petiționarea este parte a dreptului constituțional, întrucât el este reglementat de Constituția Republicii Moldova prin art. 52. Reglementarea acestui drept în legea supremă a statului care este Republica Moldova, demonstrează importanța pe care i-o atribuie statul, întrucât, ”nu toate drepturile și libertățile pe care le posedă omul și cetățeanul, sunt stabilite în Constituție, ci doar cele de bază și fundamentale”

Importanța acestui drept al cetățeanului constă în faptul că prin el se manifestă existența firească a libertății omului, în posibilitatea de exprimare, de apărare a drepturilor și libertăților, cât și de implicarea în treburile statului.

Dreptul de petiționare este un drept constituțional, drept urmare el reprezintă obiectul științei dreptului constituțional, iar cercetarea mecanismului realizării dreptului de petiționare trebuie privită din perspectiva dreptului constituțional [165, p. 168].

Pentru cercetarea mai minuțioasă a dreptului de petiționare, avem nevoie mai întâi de toate de determinarea esenței acestui drept și conținutului pe care-l conține, iar pentru că este un drept subiectiv care se realizează în relații juridice concrete și bine determinate, vom determina și obiectul acestor relații.

Caracterizând esența ca fenomen, inclusiv și de drept, este important să înțelegem termenul de „esență”. Explicativ, ”esența” este *„Ceea ce exprimă principalul și stabilul din obiecte și din fenomene, natura lor internă, ascunsă, latura lor care nu este dată sau perceptibilă nemijlocit, ceea ce poate fi cunoscut numai trecând de forma exterioară a lucrurilor, pătrunzând în adâncul lor cu ajutorul gândirii.”* [60].

Dreptul de petiționare este un fenomen ce aparține statului de drept – un fapt complex și dificil în același timp pe care îl urmărim să-l deschidem pe deplin cu elucidarea întregii esențe, cu toate formele pe care le îmbracă. După părerea multor savanți din domeniu, esența dreptului constituțional - dreptul de petiționare - se identifică prin două scopuri de bază.

Primul constă în faptul că, prin intermediul acestui drept, cetățenii au posibilitatea de a participa în treburile statului [162, p. 76].

A doua manifestare a dreptului de petiționare constă în apărarea intereselor și drepturilor personale ale cetățeanului prin intermediul înaintării petițiilor, reclamațiilor și sesizărilor [165, p. 52].

În contextul primului înțeles, referitor la esența dreptului de petiționare ca opțiune de a se implica în treburile statului, în literatura juridică se regăsesc două abordări.

Susținătorii primei abordări presupun că dreptul de petiționare reprezintă o formă directă a democratismului. Prin forma directă a democratismului, ei înțeleg: mijloace de exprimare unificată, care au drept scop de a influența deciziile organelor statului, controlul punerii în aplicare a deciziilor și introducerea corectărilor în procesul de lucru al oficialilor statului în corespundere cu doleanțele solicitantului [163, p.10].

Susținătorii celei de-a doua abordări consideră că dreptul de petiționare nu trebuie privit ca o formă directă a democratismului [177, p. 8].

Această opinie este argumentată de faptul că realizarea în sine nu reflectă întreaga voință a poporului și nu poartă un caracter public obligatoriu, cu atât mai mult că instituțiile directe ale democratismului sunt reglementate direct în Constituție, cum este referendumul și alegerile libere. De aceea susținătorii acestei abordări, percep instituția dreptului de petiționare ca o instituție de „lobby civic” – un fel de influență moderată asupra statului [179, p. 87].

Unii savanți scriu că forme ale democratismului direct reprezintă doar acele apariții care instituționalizează voința celui care deține puterea deplină în stat - poporul. Nici scrisorile, nici adresările cetățenilor și nici activitatea organizațiilor sociale nu reprezintă suveranitatea poporului, nu instituționalizează puterea de voință directă [177 p. 8]. Întrucât dreptul de petiționare nu întrunește toate elementele formei directe a regimului democratic, iar în separat nici interesele voinței suverane populare, nu este legată cu deciziile luate de către puterea statului, astfel nu poate fi considerat dreptul de petiționare ca formă directă a democratismului [197, p.52].

Printre altele, am putea considera doar cazul în care se realizează inițiativa legislativă a cetățenilor și respectarea procedurii de examinare a proiectului de lege propus cu respectarea numărului care trebuie întrunit în acest sens, poate fi considerat o formă directă a democratismului direct. Însă, după cum am menționat și în alte capitole ale acestei lucrări, în Republica Moldova nu este prevăzut în legea supremă dreptul exclusiv al cetățenilor de a înainta propuneri legislative, prerogativa această fiind atribuită doar parlamentului, guvernului și președintelui.

Este important de înțeles că în celelalte cazuri nu trebuie de ignorat faptul că totuși dreptul de petiționare influențează într-o anumită măsură, sub o anumită formă deciziile organelor din statul de drept [227, p.189].

În ceea ce privește identificarea esenței dreptului de petiționare în literatura juridică se conturează doar o sigură idee comună în acest sens.

Majoritatea autorilor din literatura juridică privesc dreptul de petiționare ca pe o formă de apărare a drepturilor și intereselor cetățenilor în stat [166, p. 19].

Spre exemplu, autorul rus N. Hamanov, consideră că dreptul de petiționare reprezintă un drept decisiv al cetățenilor ca sursă de apărare a drepturilor și intereselor, pe de altă parte acest drept este unul inalienabil și nelimitat [201, p. 12].

Mulți autori percep dreptul de petiționare ca pe o modalitate de apărare:

- adresările către organele statului și către autoritățile publice;
- contestarea deciziilor persoanelor responsabile care au încălcat drepturile cetățenilor;
- adresările către sursele de informare mass-media și organizațiile nonguvernamentale și alte forme sociale.

Însă, după părerea altor doctrinari, conceptul „apărarea drepturilor” nu corespunde cu cel reglementat de Constituția Republicii Moldova prin art. 26, alin. (2), unde *„Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.”* [34].

Conceptul de „a apăra drepturile” gravitează către conceptul de „autoapărare a drepturilor”, dreptul de petiționare urmează a fi examinat sub prisma adresării către organele statului de drept pentru revendicarea anumitor drepturi.

Pe lângă faptul că dreptul de petiționare nu reprezintă o formă de autoapărare a drepturilor și intereselor personale, el reprezintă în o adresare către organele statului de a fi protejat, așa cum menirea statului de drept este de a proteja libertățile și drepturile fundamentale ale omului, cât și a altor drepturi constituționale ale cetățeanului. Protecția de stat poate îmbrăca două forme de bază: administrativă și judecătorească. Astfel dreptul de petiționare este valorificat sub forma obișnuită a apărării, întrucât este imposibil de a beneficia de protecția statului de drept fără a apela către organele competente conform procedurii prestabilite (acțiunea judecătorească, reclamațiile, adresările, etc.).

Trebuie de precizat că dreptul la apărare este garantat pentru toți cetățenii, potrivit art. 26, alin (1) al Constituției Republicii Moldova *„Dreptul la apărare este garantat.”*, prin urmare, oricare cetățean care se simte violat în drepturi poate înainta acțiunea în sistemul judecătoresc care îi este garantată prin legea supremă.

Pe cale administrativă, apărarea de drept are loc prin intermediul art.53, Constituția Republicii Moldova, unde *„ Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină*

recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.”, iar dacă aceasta este efectuată defectuos, atunci, „*Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești*” [34].

Pe lângă cele menționate mai sus, există și alte mecanisme sau instrumente de apărare a drepturilor, cum sunt cele – internaționale, care sunt întemeiate de legea supremă, Constituția, ce oferă cetățeanului dreptul de a se adresa în organizațiile internaționale pentru apărarea intereselor și libertăților personale, dacă sunt „consumate” toate căile de atac, un exemplu elocvent îl servește Curtea Europeană pentru Drepturile Omului.

După părerea noastră, conceptul dreptului de petiționare are un caracter destul de complex, în temeiul căruia, cetățenii au posibilitatea de a participa în treburile statului și totodată să-și apere drepturile, interesele și drepturile garantate de lege.

Însă, conceptul dreptului de petiționare nu se limitează doar la acțiunile enumerate mai sus, asta pentru că acest drept este de nedespărțit de libertatea cuvântului [167, p. 15].

Libertatea cuvântului constă în posibilitatea fiecăruia de a se exprima liber, iar exprimarea opiniei personale se realizează inclusiv prin intermediul dreptului de petiționare către organele structurare ale statului de drept.

De aceea considerăm că deținerea de către cetățean a dreptului de petiționare reprezintă condiția supremă ca acest subiect de drept să-și realizeze liber și neviciat, prin libertatea cuvântului, opinia personală, care este înaintată către organele statului sau oficialilor responsabili [167, p. 56].

Realizarea dreptului de petiționare de către subiectul în cauză se face pe calea înaintării petițiilor prin scrisorile scrise, cât și pe cale orală (prin audieri). Astfel, prin expedierea nemijlocită a oricăror tipuri de petiții, cetățeanul își exteriorizează off-urile dobândite în ducerea traiului în interiorul statului de drept, care este organizat după un sistem și mecanism democratic stabilit de actele codificate, sau în același timp își exprimă atitudinea fie prin aprobare sau dezaprobare față de regimurile politice care guvernează puterea statului de drept.

Dreptul de petiționare mai posedă și un caracter interpenetrat cu alte drepturi de bază ale cetățeanului, de care este de nedespărțit sau altfel spus nu poate exista, fiind atât de interdependente.

Prin urmare, petiționarul are dreptul liber de a căuta, primi, transmite, crea și a propaga informațiile care se realizează nemijlocit prin înaintarea petițiilor către organele statului privind oferirea diferitor informații legate de activitatea acestor organe sau structuri ale statului de drept, dacă acestea nu contravin normelor de drept cum sunt legile din domeniul accesului la informații

și datele cu caracter personal sau alte acte care reglementează interesele și drepturile personale ale omului, cum spre exemplu garantează, art. 32, al Constituției Republicii Moldova, „*Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.*” [34].

Totodată, dreptul de petiționare este legat și de dreptul la întrunire, demonstrații sau alte manifestații, cum este precizat de art. 40, Constituția Republicii Moldova, „*Mitingurile, demonstrațiile, manifestările, procesiunile sau orice alte întruniri sunt libere și se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme.*” [34].

Sensul acestor manifestații constă în atragerea atenției organelor statului și oficialilor responsabili, cărora, societatea le înaintează anumite pretenții în forma publică deschisă, de obicei după desfășurarea la astfel de mitinguri sau adunări publice, are loc înaintarea diferitor adresări colective către destinatarii statului de drept, care sunt reprezentații organelor din care este alcătuit. Iar adresații la rândul lor trebuie să vină cu decizii concrete legate de doleanțele înaintate.

Esența dreptului de petiționare, se rezumă și la faptul că el reprezintă un fel de canal informațional, care leagă aparatul statului de drept și cetățenii adică o punte dintre putere și popor, acest canal este o sursă de comunicare a trebuințelor sociale.

Dreptul de petiționare, reprezintă o modalitate de exprimare a opiniei sociale per ansamblu și o sursă sigură a afla despre problemele cu care se confruntă statul în procesul de cârmuire.

Petiția îmbarcă mai multe forme pe care legiuitorul le aplică în actul său după cum urmează:

Cerere – adresare privind realizarea dreptului sau interesului legal, neavând legătură cu încălcarea lor;

Reclamație – adresare prin care se cere, se pretinde sau se revendică ceva, se aduc anumite învinuiri împotriva cuiva sau împotriva a ceva (a pârî - popular);

Propunere – adresare prin care se solicită atenția asupra imperfecțiunii organizării, activității sau reglementării într-o anumită sferă și se indică modul de înlăturare a lacunelor;

Sesizare – adresare către persoane (organe) oficiale în vederea verificării legalității unor acte (acțiuni) sau a cercetării unui anumit caz (efectuării unui anumit control);

Cererea Prealabilă – o adresare prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege a unei cereri [41, p. 37].

Nu este exclus ca în aceeași petiție să se găsească toate formele enunțate de adresări, acest lucru nefiind interzis. Important e că petiția reprezintă o modalitate prin care cetățeanul are posibilitatea de a-și valorifica un drept, de a cere o explicație cu privire la orice problemă personală sau în interes personal [22, p. 38].

Petiția – este un cale de retroacțiune sau după cum am menționat mai sus un „*feedback clasic*” dintre popor și putere. Nemijlocit prin petiție, statul primește de jos semnale (de la popor), cu atât mai mult că aceste semnale sunt total imparțiale, sau altfel spus, puterea citește off-urile poporului prin intermediul petițiilor.

Prin urmare, statul are posibilitatea de a înlătura toate neajunsurile și astfel să-și poată continua mai departe activitatea pe de o parte, însă pe de altă parte, aceasta este o posibilitatea decisivă pentru partidele politice să persiste mai mult timp la cârma statului.

Deci putem deduce cât de importantă este dreptul de petiționare pentru politic sau altfel spus care este valoarea politico-juridică a dreptului de petiționare, căci regimul politic, care va putea înțelege mai bine dreptul de petiționare al cetățenilor va avea o posibilitate mai lungă să se afle la cârma statului, este ca și o recompensă pentru buna citire și înțelegere a cetățenilor adică a poporului [204, p. 54].

Astfel, dreptul de petiționare reprezintă în sine acel flux informațional, analiza căruia oferă organelor statului să ia decizii curente și juste.

În acest context e bine să aducem un exemplu pentru a înțelege cum se manifestă conceptul informațional al dreptului de petiționare.

Potrivit Planului de dezvoltare Instituțională al Biroului Național de Statistică, adresările cetățenilor către organele statului sunt în continuare creștere. Astfel, către Guvern au parvenit 1520, sau către Biroul Național de Statistică 4467 față de 4286 pentru perioada anului, care este ultima valabilă în acest sens [125].

Problemele indicate în aceste petiții sunt de ordin social, prin urmare statul pentru următorul an va elabora anumite programe care va minimiza probleme de genul care au parvenit în anul trecut.

În acest mod, bazându-ne pe caracterul complex al conceptului dreptului de petiționare, înțelegem cum se manifestă și ce reprezintă procesul de feedback, și cum interacționează cu alte ramuri ale dreptului constituțional.

Pe lângă toate acestea, dreptul de petiționare se referă și la drepturile personale (dreptul de a se autoapăra, de a-și exprima deschis opinia prin libertatea cuvântului), cât și la cele politice (dreptul de a participa în treburile statului) și ca rezultat fiind parte de bază a cetățeanului Republicii Moldova.

Descoperind esența dreptului constituțional – dreptul de petiționare, vom parcurge mai departe asupra conținutului acestui drept. Potrivit conceptelor filosofice, prin „*conținut* – se înțelege totalitatea notelor esențiale ale unei noțiuni, determinată în raport cu sfera acesteia,

comprehensiune sau fondul de idei și afectiv al unei opere literare sau artistice, cuprins, temă, miez. ” [61].

Astfel, pentru a putea mai bine elucida conținutul dreptului de petiționare, este necesar de a analiza fiecare element din care este el alcătuit.

Dreptul de petiționare poate fi examinat sub două aspecte principale: obiectiv și subiectiv.

În sensul obiectiv, dreptul de petiționare este – o instituție a dreptului constituțional, ce reprezintă în sine totalitatea normelor de drept ce asigură realizarea dreptului constituțional al fiecăruia cu înaintarea petițiilor către organele statului de drept, cu scopul participării în treburile statului și revendicării unor drepturi încălcate.

Cu toate acestea, procedura de realizare a dreptului constituțional de petiționare este reglementată de multiple acte normative ce aparțin diferitor ramuri de drept. De exemplu, prin înaintarea reclamațiilor în instanțele de judecată, se aplică normele codului de procedură civilă și normele contenciosului administrativ.

Toate acestea ne fac să credem că dreptul de petiționare, în sensul obiectiv, este un drept interramural sau o instituție interramurală a dreptului ce include norme, proceduri de examinare, luare de decizii și responsabilitatea oficialului care răspunde pentru petiția primită spre examinare.

Însă, rolul de bază în mecanismul realizării dreptului constituțional îi aparține totuși normelor de drept constituțional.

2.2. Configurațiile mecanismului realizării dreptului subiectiv de petiționare

Potrivit, practicilor comune ale teoriei juridice, prin mecanismul realizării dreptului subiectiv, se subînțelege a fi drept un sistem de competențe a cărui efect de realizare este considerată valorificarea drepturilor subiective [222, p.172].

Astfel, mecanismul de realizare a dreptului constituțional, urmează a fi perceput ca pe o totalitate de elemente interdependente și corelative, funcționarea căruia depinde de condiția generală: asigurarea efectivă a realizării dreptului constituțional de petiționare.

În continuare ne-am propus să elucidăm pe deplin mecanismul realizării dreptului de petiționare, atât prin descoperirea componentelor constitutive, cât și prin prisma reglementării normativ-juridice, principiilor principale, aspectelor procedurale de realizare ale dreptului de petiționare cât și condițiilor asigurătorii de realizare.

Conducând-ne de abordarea tradițională privind ierarhia actelor juridice, care înfăptuiesc reglementarea de drept, vom încerca mai întâi să examinăm izvoarele de drept ale reglementării realizării dreptului constituțional de petiționare.

O prioritate deosebită în mecanismul de drept al realizării dreptului de petiționare se dedică cu prisosință actelor internaționale [9, p.55].

În special Declarației Universale a Drepturilor Omului adoptată la 10 decembrie 1948, unde potrivit art. 7 ” *Toți oamenii sânt egali în fața legii și au, fără nici o deosebire, dreptul la o egală protecție a legii. Toți oamenii au dreptul la o protecție egală împotriva oricărei discriminări care ar viola prezenta Declarație și împotriva oricărei provocări la o asemenea discriminare.* ”, fiind asigurată prin art. 8 prin care, ” *Orice persoana are dreptul la satisfacția efectivă din partea instanțelor juridice naționale competente împotriva actelor care violează drepturile fundamentale cei sânt recunoscute prin constituție sau lege.*”.

În sensul Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, art. 2, alin. (3), unde statele ca parte la acest pact, se angajează , ” *să garanteze că orice persoană ale cărei drepturi sau libertăți recunoscute în prezentul Pact au fost violate va dispune de o cale de recurs efectivă, chiar atunci când încălcarea a fost comisă de persoane acționând în exercițiul funcțiunilor lor oficiale*”, cât și ” *să garanteze că autoritatea competentă, judiciară, administrativă ori legislativă sau orice altă autoritate competentă potrivit legislației statului, va hotărî asupra drepturilor persoanei care folosește calea de recurs și să dezvolte posibilitățile de recurs jurisdicțional*” [33].

În această ordine de idei, reglementarea menționată mai sus reprezintă o solicitare către sistemul de drept la care statul trebuie să reacționeze prin stabilirea cadrului legal asupra dreptului de petiționare, și să o recunoască ca pe o efectivă sursă de apărare a drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale omului și cetățenilor.

Potrivit reglementărilor Convenției internaționale privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială adoptată la 21 decembrie 1965, art. 14 ”*Orice stat parte poate declara, în orice moment, că recunoaște Comitetului competența de a primi și examina comunicări emanând de la persoane sau grupuri de persoane ținând de jurisdicția sa care se plâng de a fi victime ale violării, de către acest stat parte, a vreunuia dintre drepturile enunțate în prezenta Convenție. Comitetul nu primește nici o comunicare privind un stat parte care n-a făcut o astfel de declarație.*”.

În continuare, prin Hotărârea nr. 644 din 23.08.2013 pentru desemnarea organului responsabil de realizare a prevederilor art. 14 al Convenției privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, se desemnează: Biroul Relații Interetnice în calitate de organ responsabil pentru asigurarea prezentării comentariilor Guvernului Republicii Moldova pe marginea comunicărilor individuale sau colective contra Republicii Moldova adresate Comitetului ONU pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială.

De asemenea, în conformitate cu Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, art. 44, stabilește că *”Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică care are reședința sau sediul social într-un stat membru are dreptul de a adresa petiții Parlamentului European [35]”*.

Toate cele menționate mai sus fac dovada posibilității examinării dreptului de petiționare în cadrul organelor statului în baza standardelor internaționale din domeniul drepturilor omului.

Izvorul principal de drept care reglementează realizarea dreptului de petiționare în Republica Moldova este art. 53 din Constituție, care menționează că *”Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor.”*. Această normă de drept este una fundamentală în reglementarea raporturilor juridice, care se realizează în sfera drepturilor de petiționare, având un efect direct și nemijlocit.

Izvorul de drept de nivelul doi urmează cel reprezentat de Codul Administrativ, care are o putere juridică mai puțin importantă decât cea relatată în legea supremă, dar menită să reglementeze mai pe larg relațiile de petiționare.

Tindem să precizăm, că mecanismul realizării dreptului de petiționare este susținut de anumite principii care se desprind prin interpretare din textul legiuitorului.

Astfel, din Codul Administrativ rezultă următoarele principii: *principiul libertății, principiul oportunității și principiul gratuității*.

Principiul libertății presupune, că cetățenii decid independent asupra necesității petiționării, alegerii adresatului petiției sau implicarea unui obiect anume în conținutul petiției, dacă face sau nu adresarea petiției în anume cazuri, toate acestea fiind la discreția liberă a petentului [166, p. 15].

Această libertate nu trebuie să aducă atingere sau să limitează într-o oarecare măsură drepturile și interesele persoanelor terțe

Principiul oportunității înseamnă, că nimeni nu este în drept să oblige cetățenii la înaintarea petițiilor spre organele statului și persoanelor responsabile [168, p.17]. Principiul gratuității rezultă că la toate petițiile primite spre examinare de către organele statului nu se percep careva taxe. Nici Constituția, nici legea nu prevede expres că petițiile trebuie să fie scutite de taxe. Consideră autorii moldoveni, I. Creangă și C. Gurin, că o asemenea lacună trebuie acoperită deoarece, în caz contrar, pot fi solicitate taxe poștale, pentru lucrări de cancelarie și arhivă, pentru deplasare, etc. [41, p.149].

După părerea separată a unor autori, acest principiu poate prezenta o piedică în procesul examinării datorită abuzurilor posibile din partea celor care înaintează petiții [208, p. 14].

În afara principiilor menționate mai sus, în doctrina juridică se întâlnesc și alte principii ale realizării dreptului de petiționare care se referă la legalitate, accesibilitate, egalitate și democratic. Prin egalitate urmează a fi înțeleasă corespunderea acțiunilor organelor statului și a persoanelor responsabile în procesul de examinarea petițiilor în conformitate cu cadrul legal în vigoare. Accesibilitatea dreptului de petiționare presupune posibilitatea lipsită de limitări și piedici, de a înainta petiții către organele statului și persoanele responsabile.

Unii autori percep principiul accesibilității ca pe un principiu al abordării deschise de către organele statului față de petiționari, nefiind posibilă refuzul examinării petițiilor pe motive legale.

Principiul egalității și democratismului, se înțelege că nimeni nu are prioritate față de ceilalți în procesul înaintării petițiilor și examinării de către organele statului, indiferent de rasă naționalitate, limbă, apartenență socială și politică, religie, toate problemele fiind examinate în mod echitabil față de toți subiecții vizati.

Adițional în Codul Administrativ, se desprind principiile procedurii examinării dreptului de petiționare care sunt: *obiectivitatea, complexității și oferirea răspunsului în timp*, iar , *"Petițiile se examinează de către organele corespunzătoare în termen de 30 de zile lucrătoare, iar cele care nu necesită o studiere și examinare suplimentară - fără întârziere sau în termen de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării"*.

Principiul obiectivității, înseamnă că adresatul petiției nu trebuie să aibă un interes în procesul examinării petiției respective, decât respectarea strictă a legislației și actelor normative prin prisma competenței și statutului deținut.

Principiul complexității presupune examinarea cuprinzătoare și detaliată a obiectului petiției, iar în baza informațiilor acumulate să ofere un răspuns temeinic sau să emită o decizie legală în acest sens.

Principiul oferirii răspunsului în timpul potrivit, este obligativitatea organelor de stat și oficialilor responsabili să ofere răspunsul petiției în termenul stabilit de lege cum este în cazul nostru de 30 zile.

În acest fel, examinarea principiilor numite mai sus, reprezintă o temelie, un fundament al mecanismului realizării dreptului de petiționare în raport cu organele statului și oficialilor responsabili, cât și altor relații sociale cuprinse de acest domeniu care urmează să se conformeze principiilor noastre elucidate.

Cu scopul reglementării calitative a realizării dreptului de petiționare, Legea cu privire la petiționare, nr.190 din 19.07.1994 abrogată cât și noul Cod Administrativ al R.M., oferă o procedură concretă datorită căreia are loc realizarea dreptului de petiționare.

În termeni generali, procedura realizării actului constituțional de petiționare este compusă din două părți componente: dreptul de a înainta petiții și obligația organelor statului de ale examina și de a oferi răspunsuri în baza consultării calitative a cadrului normativ. Aceasta înseamnă, că cetățenii Republicii Moldova, cetățenii străini și apatrizii cât și organizațiile legal constituite au dreptul de a se adresa către organele publice ale statului cu cereri, reclamații, propuneri, sesizări, iar acestea din urmă li se atribuie obligația de ale examina și de a oferi răspunsuri motivate și de a emite decizii în cazurile cuvenite de lege.

Facem o precizare, că potrivit legii petiționării abrogate, art. 12, organul și persoana oficială sunt obligate să examineze petițiile în termenul stabilit cu asigurarea restabilirii drepturilor încălcate și recuperării prejudiciilor aduse în condițiile legii, unde legiuitorul nu prevede și motivarea eximărilor efectuate lăsând loc mult de interpretări, asta pentru că în practică organele statului fac abuz sau cel puțin exprimă o atitudine de indiferență prin oferirea unor răspunsuri tipizate, șablon, lipsite de condițiile precise care ar oferi o rezolvare calitativă a problemelor impuse, cum spre exemplu reprezintă faimoasa sintagmă întâlnită frecvent: *”Petiția Dvs. a fost examinată în limitele competenței atribuite de lege, la care vă răspundem că nu ne putem (...), sau adresați-vă la cutare...”*. Suntem de părerea că o astfel de atitudine și abordare a petițiilor înaintate nu trebuie să aibă loc din perspectiva faptului că vasalul reprezintă cel care răspunde, adică adresatul reprezentat de organele sale și persoanele oficiale și nici de cum cetățeanul în minoritate, privit individual ca parte a poporului care de altfel el și reprezintă puterea supremă în stat.

Potrivit legii, cetățenii înaintează adresări scrise nemijlocit organului căruia în conformitate cu competența oferită de lege este în drept să examineze adresarea. Important de subliniat, că petițiile sunt examinate doar de organele statului competente și persoanele oficiale, care au tangență directă și atribuții legate de problema care se găsește în petiția adresată.

Prin competențe se înțelege totalitatea prerogativelor oferite de lege, drepturi și obligațiuni ale organelor și persoanelor responsabile ale statului de drept prin Constituție, legi, hotărâri și alte acte normativo-juridice.

Însă acestea nu presupune obligațiunea către toți cetățenii de a cunoaște competențele organelor statului cât și a persoanelor responsabile.

Astfel, prin înaintarea petițiilor, cetățenii nu au necesitatea de identificare a competențelor organelor statului de drept în parte, putând să se adreseze către toate organele și persoanele responsabile [188, p. 91].

Această regulă fiind una cu precădere justă, întrucât oferă posibilitatea tuturor de a se adresa fără a poseda cunoștințe de domeniu privind alegea corectă a competenței organelor de stat

vizate, realezându-și în acest mod dreptul de petiționare către orice adresat al statului de drept. Desigur în cazul invers, eficacitatea ar fi fost una mult mai mare și calitativă desigur, dacă petițiile ar fi fost înaintate corect către organele competente și nu s-ar târăgăna ”mersul prin diferite instanțe”, ci ar reduce din timpul și resursele altor organe care fiind competente de altceva sunt ocupate cu oferirea obligatorie a răspunsurilor petiționarilor.

De asemenea suntem de părerea că nu trebuie să le oferim organelor statului posibilitatea de a refuza examinarea petițiilor parvenite pe motiv de încălcare a condițiilor de competență, pentru că societatea nu a ajuns încă la maturitatea juridică necesară ca să fie în stare să delimiteze competențele juridice ale organelor statului, care mai ales în timpurile reformatoare continue prin care trece statul nostru în prezent cu constituirea și organizarea continuă a organelor de stat cu modificarea atribuțiilor deținute.

În perspectivă ar fi bine venită efectuarea unei informări mai ample a societății civile prin intermediul surselor de mass media care ar putea instrui societatea asupra drepturilor și posibilităților conferite de lege de a se adresa către anumite organe spre rezolvarea lor.

Cu toate că legea nu prevede expres posibilitatea asistării petiționarului în procesul examinării petiției în afară de cazurile participării în cadrul audiențelor, considerăm, oportun pentru oferirea unei transparențe în procedura de examinare, însă pe de altă parte recunoaștem că aceasta ar împovăra activitatea organelor care sunt competente să îndeplinească anumite atribuții funcționale pe lângă cele de petiționare.

Ține de precizat, că în procesul examinării petițiilor înaintate, organele statului și persoanele oficiale sunt în drept să solicite documente sau materiale suplimentare în vederea elucidării calitative a problemelor invocate în petiție.

Alături de numeroase prerogative și obligații conferite de lege organelor de stat, printre cele principale se enumeră, cea de examinare în concordanță cu legea cu termenii prestabiliți și cu oferirea răspunsului motivat și întemeiat, în esență fiind forma scrisă.

Potrivit practicii legale, răspunsul este semnat de către superiorul organului statului de drept, persoana oficială nemijlocit sau reprezentatul legal.

Întrucât, propunerea, cererea și reclamația subiecților pot fi exprimate atât în forma scrisă cât și cea orală prin intermediul audiențelor legea le reglementează separat pe fiecare în parte.

Astfel, legea înaintază anumite rigori asupra formei scrise a dreptului de petiționare, art. 10, *”Petițiile trebuie să fie semnate de autor, indicându-se numele, prenumele și domiciliul. Petițiile în formă electronică conțin informații privind numele, prenumele, domiciliul și adresa electronică a petiționarului.”*

De asemenea, după necesitate, petiționarul are posibilitatea de a anexa diferite documente care face să-și întemeieze solicitările înaintate în petiție.

Per general, cetățenilor li se oferă un spectru destul de larg în ceea ce privește procesul realizării dreptului de petiționare.

Petițiile scrise depuse, urmează obligatoriu a fi înregistrate de către organele destinate prin intermediul subdiviziunilor de cancelarie. Petițiile ce conțin diferite întrebări, probleme ce depășește competența organului ce a înregistrat petiția,

După cum a fost menționat anterior, dreptul de petiționare reprezintă dreptul ce conferă cetățenilor libertatea de gândire, pluralismul de idei, care presupune existența mai multor concepte și tratări ce sunt exprimate liber prin intermediul surselor reglementate de lege din perspectiva neadmiterii abuzului de drept [28, p.156].

În ceea ce privește procesul realizării mecanismului dreptului de petiționare, actele internaționale nu-și au drept scop principal reglementarea proceselor concrete în privința asigurării drepturilor fundamentale menționate mai sus, scopul lor final fiind asigurarea tuturor garanțiilor și protecției drepturilor. În pofida faptului că actele internaționale nu stabilesc mecanisme concrete de realizare a dreptului de petiționare, acestea în schimb obligă ca statele membre să reglementeze la nivel național aceste drepturi, iar când acestea încep să contravină actelor internaționale, se aplică prevederile actelor internaționale.

Prin urmare, rezultând din ceea ce am expus mai sus, conținutul actelor naționale oglindesc într-un fel sau altul pe cel al actelor internaționale, care însă este adaptat după necesitățile și rigorile fiecărui stat în parte.

Ținând cont de vectorul ales al Republicii Moldova de asociere cu statele Uniunii Europene, în continuare vom încerca să elucidăm legislația țărilor europene din perspectiva tratării dreptului de petiționare precum și a categoriilor de petiții pe care le conțin.

De la început ne vom referi la Portugalia, membră a Uniunii Europene, care prin legea nr. 43 din 1990 cu privire la exercitarea dreptului de petiționare ulterior modificată și completată prin mai multe acte normative, în art. 2 expune prin reglementare, definiția petițiilor, fiind totodată expusă și definiția petiției colective, unde petițiile, cererile, reprezentările și plângerile sunt numite colective doar atunci când reprezintă voința a unui număr de persoane exprimată print-un singur instrument. Totodată legea mai prevede că atât în petițiile individuale cât și cele colective urmează a fi indicată o adresă la care va fi expediat răspunsul [94].

Potrivit art. 227 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, orice cetățean al Uniunii, precum și orice persoană fizică sau juridică având reședința sau sediul social într-un stat membru are dreptul de a adresa Parlamentului European, cu titlu individual sau în asociere cu alți

cetățeni sau cu alte persoane, o petiție privind un subiect care ține de domeniile de activitate ale Uniunii și care îl privește în mod direct [149].

După art. 215 al Regulamentului de procedură a Parlamentului European, orice cetățean al Uniunii Europene, precum și orice persoană fizică sau juridică având reședința sau sediul social într-un stat membru are dreptul de a înainta cu titlu individual sau în asociere cu alți cetățeni sau persoane, o petiție Parlamentului European, privind un subiect care face parte din domeniile de activitate ale Uniunii Europene și care îl sau o privește în mod direct [149].

Totodată toate petițiile adresate Parlamentului trebuie să menționeze numele, cetățenia și domiciliul fiecăruia dintre petiționari. În cazul în care o petiție este semnată de mai multe persoane fizice sau juridice, semnatarii desemnează un reprezentant și reprezentanți supleanți care, în scopul prezentului titlu, sunt considerați a fi petiționari.

Ceea ce ține de limba în care este adresată petiția, petițiile sunt redactate într-o altă limbă și sunt examinate numai dacă petiționarul a anexat o traducere într-o limbă oficială. În corespondența sa cu petiționarul, Parlamentul utilizează limba oficială în care a fost tradusă petiția. Biroul poate decide ca petițiile și corespondența cu petiționarii să poată fi redactate în alte limbi utilizate într-un stat membru. Președintele trimite petițiile înscrise în registrul general comisiei competente care stabilește în primul rând dacă acestea sunt admisibile sau ia o decizie diferită în conformitate cu articolul 227 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. În cazul în care comisia competentă nu reușește să ajungă la un consens privind admisibilitatea petiției, aceasta este declarată admisibilă la cererea a cel puțin un sfert din membrii comisiei.

Petiționarul poate solicita ca petiția sa să fie tratată confidențial, iar în acest caz, Parlamentul ia precauțiile necesare pentru a garanta că nu este făcut public conținutul acesteia. Petiționarul este informat cu privire la condițiile exacte în care se aplică această dispoziție.

Petițiile adresate Parlamentului de către persoane fizice sau juridice care nu sunt cetățeni ai Uniunii Europene și nici nu au reședința sau sediul social într-un stat membru se înregistrează și se arhivează separat. Președintele adresează lunar comisiei competente în materie de petiții o situație cu înregistrările petițiilor primite în cursul lunii precedente și menționează obiectul acestora, iar comisia competentă în materie de petiții poate solicita comunicarea petițiilor pe care consideră oportun să le examineze [179, p.56].

În conformitate cu legea portugheză, art. 3, dreptul de a adresa petiții este asociat cu alte mijloace de asigurare a drepturilor și intereselor prevăzute de constituție și lege, iar exercitarea dreptului de petiționare nu poate fi limitată într-un fel sau altul de către organele statului [20, p. 110].

Această sintagmă considerăm noi este una decisivă pentru dreptul de petiționare reglementat în statul portughez, aceasta ar servi foarte bine și în legislației Republicii Moldova care ar înlătura multe neclarități legate de mijloacele de protecție a drepturilor și intereselor garantate de lege, iar divergențele legate de competență nu vor mai crea obstacole în procesul examinării petițiilor la timp.

Ține de precizat, că potrivit legislației europene, cadrul normativ cuprinde un spectru mai larg al subiecților dreptului de petiționare, nefiind limitate și petițiile înaintate de persoanele juridice, care printre altele diferă de legea Republicii Moldova, unde persoanele juridice pot înainta petiții din numele colectivelor. Astfel, în conformitate cu art. 215, alin. (4) al Regulamentului de procedură a Parlamentului European prevede, că fiecare petiționar își poate retrage sprijinul pentru petiție în orice moment. După retragerea sprijinului de către toți petiționarii, petiția devine nulă și lipsită de efecte [123].

Interesantă este situația în care autoritățile europene singure pot decide asupra suspendării procedurii de examinare a petițiilor. Drept exemplu poate servi și legea cantonului din Geneva cu privire la dreptul de petiționare nr. A 510 din 14 septembrie 1979, unde organele statului poate amâna publicarea rapoartelor sau cel puțin când subiectul petiției este și parte în instanța de judecată.

Mai mult decât atât, spre deosebire de legislația națională, legislația europeană oferă reglementări normative legate de confidențialitate. Potrivit art. 217 al Regulamentului de procedură al Parlamentului European, titlul și rezumatul petițiilor înscrise în registrul general, precum și avizele care însoțesc examinarea petiției și deciziile esențiale sunt puse la dispoziția publicului într-o bază de date, cu condiția ca petiționarul să își fi exprimat acordul cu privire la aceasta. Petițiile care necesită un tratament confidențial se depun la arhivele Parlamentului, unde pot fi consultate de orice deputat.

Totodată, legislația țărilor europene oferă și reglementări în domeniul abuzului exercitării dreptului de petiționare. Un exemplu elocvent în acest sens îl vom oferi pe cele din legislația portugheză, unde este prevăzut dreptul de identificare al petiționarului. De asemenea sunt incluse prevederi conform cărora este stipulat că dreptul de a înainta petiții nu înlătură răspunderea penală, disciplinară sau civilă în cazul în care exercitarea dreptului duce la abuz sau la încălcarea cadrului prescris de lege. Toate aceste reglementări duce la ridicarea nivelului de responsabilitate pentru petiționari.

De apreciat este și reglementarea din țările europene legată de evaluarea activității organelor statului și persoanelor responsabile care răspund către petiționari.

În ceea ce privește aplicarea taxelor la înaintarea petițiilor, după cum am menționat și în capitolele anterioare, legislația Republicii Moldova nu reglementează aplicarea de taxe la înaintarea petițiilor, spre deosebire de un alt stat membru al Uniunii Europene, România, prin constituție, art.51, alin. (3) este prevăzut expres că exercitarea dreptului de petiționare este scutit de taxă [34].

În pofida faptului că în legea cu privire la taxa de stat nr. 1216 din 03.12.1992, sunt reglementate toate taxele percepute de stat în procesul de primire și eliberare a diferitor documente, aceasta nu reglementează nimic față de taxele legate de înaintarea petițiilor, excepție făcând doar art. 4, unde ” *În conformitate cu Legea nr. 52 din 3 aprilie 2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul), sunt scutite de taxa de stat cererile adresate Avocatului Poporului și Avocatului Poporului pentru drepturile copilului.*”.

În art. 7 al legii cu privire la taxa de stat, în alin. (7), taxa de stat plătită urmează a fi restituită parțial sau integral în cazul restituirii cererii (plângerii) sau refuzului de a o primi. Aici dorim să subliniem că se creează impresia că la cereri și plângeri sunt percepute careva taxe, având în vedere că prin petiție se înțelege și cereri cât și plângeri.

Prin urmare, legiuitorul din Republica Moldova urmează să stabilească prin lege neaplicabilitatea taxelor la înaintarea petițiilor de către cetățeni pentru a nu crea ambiguități.

În continuare ne vom referi la subiecții mecanismului de realizare al dreptului de petiționare. Astfel, potrivit Constituției Republicii Moldova, art. 52 și a Codului Administrativ, subiecții și titularii drepturilor de petiționare sunt cetățenii Republicii Moldova. Drept completare vine să precizeze art. 19 din Constituția Republicii Moldova care stipulează că, cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi ca și toți cetățenii Republicii Moldova.

Mai mult decât atât, legea cu privire la petiționare la fel reglementează aceste drepturi cetățenilor străini și apatrizilor, rezultând că toate persoanele fizice se bucură de protecție a juridică din partea cadrului normativ.

În ceea ce privește persoanele juridice ne vom referi a art. 52, alin. (2), Constituția Republicii Moldova, unde organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă, iar după legea cu privire la petiționare, ”*se extinde asupra modului de examinare a petițiilor adresate de organizațiile legal constituite în numele colectivelor pe care le reprezintă.*”.

În ceea ce privește persoanele juridice străine, vom preciza art. 56, Codul Civil al R. M., unde persoanele juridice străine sânt asimilate, în condițiile legii, cu persoanele juridice ale Republicii Moldova. În consecință, orice persoană juridică străină poate adresa petiții și de a se comporta asemenea persoanei juridice din Republica Moldova bucurându-se de aceleași drepturi.

Despre statutul organizațiilor, legea cu privire la petiționare stabilește principala condiție este să fie legal constituită. Pe când Codul Civil al R.M., se consideră constituită din momentul înregistrării ei de stat. Drept rezultat vor fi considerați ca subiecți ai mecanismului de realizare a dreptului de petiționare din momentul înregistrării la organele statului.

Asupra, limbilor de funcționare în cadrul mecanismului dreptului de petiționare, ne vom referi la Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul RSS Moldovenești, nr. 3465 din 01.09.1989, unde potrivit art. 6, în relațiile cu organele puterii de stat, administrației de stat și organizațiilor obștești, precum și cu întreprinderile, instituțiile și organizațiile situate pe teritoriul RSS Moldovenești limba de comunicare orală sau scrisă - moldovenească sau rusă - o alege cetățeanul. În localitățile cu populație de naționalitate găgăuză se garantează dreptul cetățeanului de a folosi și limba găgăuză în relațiile menționate. În localitățile, în care majoritatea o constituie populația de naționalitate ucraineană, rusă, bulgară sau de altă naționalitate, se folosește pentru comunicare limba maternă sau o altă limbă acceptabilă.

Totodată, în conformitate cu art. 11, a aceeași legi menționate mai sus, în caz de adresare în scris a organelor puterii de stat, administrației de stat și organizațiilor obștești către cetățean se folosește limba moldovenească sau rusă, în localitățile cu populație de naționalitate găgăuză - moldovenească, găgăuză sau rusă. La eliberarea documentelor se folosesc la libera alegere a cetățeanului limba moldovenească ori rusă sau limbile moldovenească și rusă, iar în localitățile cu populație de naționalitate găgăuză - limba moldovenească, găgăuză ori rusă sau limbile moldovenească, găgăuză și rusă.

Organele puterii de stat, administrației de stat, organizațiilor obștești, întreprinderile, instituțiile și organizațiile primesc și examinează documentele prezentate de către cetățeni în limba moldovenească sau în cea rusă, iar în localitățile cu populație de naționalitate găgăuză - limba moldovenească, găgăuză sau rusă. La documentele prezentate în alte limbi trebuie anexată traducerea în limba moldovenească sau rusă.

Prin urmare la perfectarea răspunsurilor petițiilor în altă limbă decât cea de stat vor fi aplicate aceleași reguli. Subliniem că răspunsurile se întocmesc în limba în care a fost înaintată petiția respectivă.

În această ordine de idei, ține de precizat art. 13, alin. 1, lit. d) a legii privind accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000, *"eliberarea copiei traducerii documentului, informației (unor părți ale acestora) într-o altă limbă decât cea a originalului, pentru o plată suplimentară"* [102].

Mai mult decât atât, în conformitate cu art. 14, sunt înaintate câteva prescripții legate prezentarea informațiilor oficiale:

”(1) Informațiile, documentele, solicitate în conformitate cu prezenta lege, vor fi puse la dispoziția solicitanților în limba de stat sau în limba în care au fost elaborate.

(2) În cazul în care informațiile, documentele au fost elaborate într-o altă limbă decât cea de stat, furnizorul de informații va fi obligat să prezinte, la cererea solicitantului, o copie a traducerii autentice a informației, documentului în limba de stat.”

Considerăm o problemă pentru petițiile care sunt înaintate în altă limbă decât cea prevăzută de legislație, adică cele de circulație internațională cum este limba engleză sau limba franceză.

Cu toate că în prezent foarte multe persoane responsabile posedă o limbă de circulație internațională, nu vedem o problemă de a fi oferite gratuit răspunsuri în aceste limbi, care va face dovada de profesionalism din partea organelor statului.

O altă latură importantă al mecanismului de realizare a dreptului de petiționare o reprezintă procedura de depunere și înregistrare a petițiilor.

Primirea petițiilor este asigurată de funcționarii organelor de stat, care acționând în conformitate cu atribuțiile conferite de lege primesc și înregistrează petițiile parvenite de la subiecții statului de drept menționați în legea petiționării. Ține de precizat că consultarea privind modul de înaintare a petițiilor de diferite forme (scrisă sau verbală), și înaintate prin diverse modalități (direct, oficiile poștale, e-mail, fax), este de competența funcționarului care va informa în prealabil pe petiționar despre drepturile sale pe care le deține la înaintarea petițiilor.

Petiționarul ar putea veni către organul statului cu solicitarea scrisă de consultare privind procedura detaliată de înaintare a petițiilor, iar persoanele responsabile într-un timp cât mai restrâns va consulta petiționarul, cu toate că aici legiuitorul ar trebui să reglementeze această situație cu instituirea unei proceduri mai simplificate de examinare și înaintare a unor termeni mai restrânși pentru a nu limita per ansamblu termenul de înaintare a petiției cât și a termenului de soluționare a ei.

Suplimentar la consultare, funcționarul statului ar putea efectua o scurtă interviuare a petiționarului directă pentru a obține mai multe informații și pentru a veni cu unele recomandări. Precizăm că aceste consultări vor fi efectuate doar în scopul elucidării unor aspecte tehnice sau procedurale care ar facilita procesul de înaintare a petițiilor și care ar duce la o examinare corectă pentru petițiile ce urmează a fi înaintate de petiționar.

Un exemplu elocvent ar servi situația în care funcționarul crede că petiționarul prin înaintarea petiției sale ar putea greși organul competent de soluționarea problemei în cauză. În aceste cazuri vine foarte oportun ca funcționarul să vină cu unele precizări către petiționar și ulterior cu recomandări care ar rezulta examinarea cât mai calitativă a petiției. Este total inadmisibilă situația în care funcționarii prin motivul consultărilor să identifice prolema petiției iar

mai apoi să manipuleze anumite situații care ar înlătura responsabilitatea și competența organului în cauză, vinovată de situația creată.

Persoana responsabilă, trebuie să aibă cunoștință de informații temeinice și nicidecum careva presupuneri pe care va oferi ca ceva veridic. Iar în cazurile în care ar exista un conflict de interese, petiția urmează a fi înregistrată de o altă persoană care nu ar crea impedimente și nu ar limita într-un fel sau altul dreptul de petiționare al petiționarului.

Toate recomandările oferite de persona responsabilă trebuie să fie clare și pe înțelesul petiționarului, astfel în care petiționarul să nu fie pus în situația de a se adresa repetat pentru precizări suplimentare.

Înregistrarea petițiilor se efectuează pe fișe de evidență și control, menționate în pct. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 208 din 31.03.1995 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova. Astfel, petițiile primite de organe se înregistrează centralizat în aceeași zi de către cancelarie pe fișele de evidență și control, formatul A5 și A6 [87].

Informația referitoare la petițiile primite se introduce în banca de date a computerului conform machetei fișei de evidență și control a ecranului, în corespundere cu numărul de înregistrare, acolo unde este utilizat computerul, iar versiunea electronică parvenită se înregistrează în arhiva electronică a organului.

Plicurile în care s-au aflat petițiile se păstrează, în cazurile când pot fi utilizate la stabilirea adresei expeditorului sau când ștampila poștală este necesară pentru confirmarea datei de expediere și primire a petiției.

Pentru petițiile primite în timpul audienței se stabilește aceeași ordine de înregistrare, iar suportul electronic al petiției se păstrează 3 ani în baza de date a arhivei electronice a organului în versiunea înaintată de autor pe suport electronic.

Petiția în formă electronică trebuie să corespundă cerințelor față de documentul electronic, inclusiv față de aplicarea semnăturii digitale, în conformitate cu legislația în vigoare.

Petiția în formă electronică conține informații privind numele, prenumele, domiciliul și adresa electronică a petiționarului.

În această ordine de idei, prin pct. 6 a aceeași instrucțiuni, la înregistrarea petițiilor, pe prima pagină se aplică ștampila de înregistrare, în care se indică data primirii petiției și indicele de înregistrare.

Indicele de înregistrare constă din litera inițială a numelui petiționarului, numărul și anul de înregistrare a petiției (de exemplu: D - 404/04). Indicele de înregistrare poate fi constituit ori

completat cu alte semne distinctive care asigură sistematizarea și integritatea petițiilor, facilitează selectarea și analiza acestora.

Prin urmare reprezintă o deosebită importanță analiza elementelor al indicilor de înregistrare cât și toate semnele distinctive care asigură înregistrarea tuturor petițiilor.

În cazurile petițiilor persoanelor fizice cu indicarea literei inițiale a numelui petiționarului, sunt întâlnite după părerea noastră careva dificultăți, cu atât mai mult în cazul petițiilor colective. În pofida faptului că cadrul legal lipsește de reglementare astfel de situații, potrivit practicii stabilite de-a lungul anilor de către funcționarii organelor statului aplicate la înregistrarea petițiilor, petițiile colective se indică inițialele "P-C". Această practică este frecvent aplicată și în cazurile petițiilor anonime identificate fiind prin inițialele "P-A", cadrul legal indicând noțiunea de "anonim".

Desigur că în practica zilnică sunt utilizate multe alte exemple de identificare a petițiilor care și dacă nu sunt expres reglementate de lege, condiția lor esențială este de a fi ușor de identificat și ordonate în registre speciale care într-un final ar facilita evidența și controlul lor calitativ.

La numărul de înregistrare, instrucțiunea stabilește expres modalitatea de atribuire a numărului către petiția înregistrată, care coincide în ordinea succesivă conform registrelor petițiilor. Considerăm că aici urmează a fi respectată strict condiția de succesivitate și nu trebuie admisă situația de a adăuga petiții cu același număr însă cu înscrierea unei bare, a unui număr sau litere, de obicei aceste situații pot duce la abuz și de a înregistra petiția cu altă dată spre a tergiversa din termenul de oferire a răspunsului.

Ceea ce ține de anul de înregistrare, potrivit instrucțiunii, sunt luate ultimele cifre pe care o considerăm destul de logică și suficient de sugestivă, întrucât nu necesită de a depune mai multe eforturi de a înscrie complet anul din motive de economisire a cernelii și a spațiului în registrele de evidență și control a petițiilor parvenite.

Alte semne distinctive sunt utilizate la alegere de către organul de stat în parte la propria sa discreție după necesitățile și comoditățile alese spre evidență și control.

Cu referire la petițiile înaintate repetat în conformitate cu pct.7, petițiilor repetate, de regulă, li se atribuie indicele de înregistrare de rând, iar în rubrica respectivă a fișei de evidență și control se indică indicele de înregistrare al primei petiții. În colțul drept de sus al petițiilor repetate și pe fișele de evidență și control se face inscripția "Repetată" și se selectează corespondența precedentă.

Repetate se consideră petițiile care sânt înaintate de una și aceeași persoană, abordează una și aceeași problemă, în cazul în care de la data înregistrării primei petiții a expirat termenul de examinare stabilit de legislație și petiționarul nu a primit răspuns sau nu este de acord cu răspunsul primit.

Prin urmare repetată poate fi considerată doar petiția care a fost înaintată de aceeași persoană și abordează aceeași problemă, cu toate că funcționarul trebuie să fie foarte atent în ceea ce privește problema abordată, pentru că în practică petiționarii înaintează repetat petiții datorită ineficienței examinării petiției înaintate anterior, ceea ce după noi este o problemă a organului statului iar la această clauză urmează a se a apela doar în cazurile în care repetarea problemei este evidentă și înlătură oricare alte suspiciuni.

Drept completare la pct. 7 vine următorul punct din instrucțiune și anume pct. 8, care stabilește că, petițiile unei persoane în care se abordează una și aceeași problemă, expediate către diferiți adresanți și primite pentru examinare în una și aceeași organizație, se înregistrează cu indicele primei petiții, adăugându-se numărul de ordine, scris prin bară (de exemplu, D-401/1, D-401/2, D-401/3). Aici considerăm apariția unei probleme în cazurile în care softurile speciale atribuie automat numărul de înregistrare petiției fiind imposibilă adăugarea prin bară conform clauzelor punctului menționat mai sus. Întru rezolvarea problemei în cauză mai multe autorități, aplică alt număr de înregistrare dar care face mențiunea în petiție că a fost înaintată repetat.

Modul de înregistrare și evidență a petițiilor în registre speciale și gestionate în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 208 din 31.03.1995 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova, putem conchide că este incompletă și pe alocuri urmează a fi adaptată la necesitățile de astăzi cu completarea și îmbunătățirea ei pentru a nu lăsa loc de interpretări și abuz din partea organelor statului, care într-un final poate duce la limitarea drepturilor petiționarilor [87].

În continuare ne vom expune asupra evidenței, monitorizării și controlului sistemului de examinare a petițiilor, o parte importantă din cadrul mecanismului dreptului de petiționare.

Rezultă că unicul act normativ care stabilește modul de ținere a lucrărilor de secretariat privind evidența și examinarea petițiilor persoanelor fizice, juridice și celor din numele colectivelor scrise sau în formă electronică este stabilită prin Hotărârea Guvernului nr. 208 din 31.03.1995 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova.

Potrivit pct. 3 din instrucțiune, evidența, înregistrarea, examinarea petițiilor, efectuarea controlului asupra soluționării și păstrării petițiilor, organizarea audienței petiționarilor în organe sunt puse în sarcina cancelariei, subdiviziunilor interioare, secretarului sau persoanei desemnate pentru aceasta. Iar la concedierea persoanelor responsabile de ținerea lucrărilor de secretariat aferente petițiilor, dosarele cu petiții și materialele respective se transmit pe bază de act. Persoanele

nou angajate trebuie să cunoască prevederile Legii Republicii Moldova nr.190-XII din 19 iulie 1994 "Cu privire la petiționare", în conformitate cu pct. 4 a aceleași instrucțiuni.

În virtutea pct. 9, pentru fiecare petiție se completează manual fișa de evidență și control în două exemplare. Primul exemplar se plasează în fișierul informațional în ordine alfabetică sau conform tematicii petițiilor, iar al doilea exemplar se plasează în fișierul de control conform datelor de soluționare. Dacă fișele de evidență și control se plasează în fișierul informațional conform tematicii problemelor abordate în petiții, se recomandă a utiliza suplimentar fișele alfabetice, care urmează a fi aranjate în fișier în ordine alfabetică. Pentru a facilita selectarea fișelor, poate fi utilizat indicele alfabetic [30, p. 444].

Cu referire la prevederile menționate mai sus, considerăm de prisos ținerea în trei exemplare fișele de evidență a petițiilor având în vedere softurile dezvoltate de către guvern întru facilitarea lucrului și optimizarea cheltuielilor legate de evidență.

După pct. 10 a instrucțiunii, petițiile înregistrate se transmit spre examinare conducerii organului în ziua în care au fost primite. Rezoluția conducerii, numele de familie al autorului rezoluției și termenul de soluționare se trec în mod obligatoriu în fișele de evidență și control.

În cazul în care în rezoluție sunt indicați câțiva executori, responsabilitatea pentru soluționarea corectă și în termen o poartă în măsură egală toți executorii indicați. Primul executor dintre cei indicați în rezoluție este responsabil pentru convocarea celorlalți coexecutori și organizarea soluționării tuturor problemelor abordate în petiție.

Transmiterea petițiilor spre soluționare se efectuează exclusiv prin intermediul persoanei responsabile, cu indicarea numelor de familie ale executorilor în fișele de evidență și control, iar petițiile parvenite în formă electronică se copiază în fișierul de arhivă cu indicarea datei și orei de recepție și se transmit spre executare în aceeași zi executorului desemnat de conducător în forma accesibilă de informare a acestuia.

Prin urmare, prevederile menționate mai sus sunt aplicate pentru subdiviziunile structurale dar nu și pentru organele subordonate.

Dacă este să atragem atenția asupra pct. 14 din instrucțiune, toate datele privind desfășurarea examinării petiției (permisiunea de amânare a termenelor, interpelarea suplimentară, înștiințarea executorului, cui i s-a dat răspunsul, data și indicele răspunsului etc.) trebuie incluse în rubricile respective ale fișei de evidență și control, inclusiv în fișierele de control ale petițiilor în formă electronică.

În această ordine de idei, precizăm că în unele situații informația ce urmează a fi înscrisă în aceste fișe este atât de mare încât suprafața acestora este insuficientă. Astfel aceste fișe de

control sunt inefficiente întrucât nu asigură pe deplin desfășurarea tuturor datelor necesare pentru examinarea petiției respective.

Ceea ce ține de controlul examinării a petițiilor ne vom axa asupra prevederilor pct. 15, unde controlul asupra examinării în termen a petițiilor în organe se pune în sarcina funcționarilor special desemnați, care sânt obligați să asigure examinarea exhaustivă, reglementară și în termen a petițiilor și executarea deciziilor luate în legătură cu acestea.

După cum desprindem din conținutul acestei clauze, înțelegem importanța ei pentru realizarea mecanismului dreptului de petiționare și anume în partea cu evidența și controlul, care prin această clauză îi este asigurată continuitatea. Mai ales în situațiile în care funcționarii din vari motive pot lipsi de la locul de muncă iar responsabilitatea evidenței trebuie continuată prin desemnarea unui funcționar care îl va înlocui pe cel absent.

În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 90 din 12.05.2011 privind Planul de acțiuni în domeniul drepturilor omului pe anii 2011-2014, urmează a fi întreprinse toate măsurile pentru asigurarea unui control intern eficient pentru a verifica respectarea legislației la primirea, evidența, examinarea și soluționarea petițiilor. Responsabili fiind instituită Cancelaria de Stat; autoritățile administrației publice centrale și locale având drept indici principali, numărul de încălcări depistate la primirea, evidența, examinarea și soluționarea petițiilor; procent de adresări repetate, numărul de sancțiuni aplicate.

În legătură cu evidența realizării mecanismului dreptului de petiționare ne vom expune asupra Hotărârii Parlamentului nr. 1495 din 28.11.2002 privind rezultatele controlului executării Legii nr. 190 din 19 iulie 1994 cu privire la petiționare, unde în sarcina Guvernului i sau înainte mai multe obiective:

- va examina rezultatele controlului executării Legii cu privire la petiționare și va adopta o hotărâre privind măsurile de înlăturare a neajunsurilor întru organizarea mai eficientă a lucrului cu petițiile și primirea în audiență a cetățenilor în conformitate cu legislația în vigoare;
- va elabora și va prezenta Parlamentului un proiect de lege privind modificarea și completarea Legii cu privire la petiționare, ținând cont de obiecțiile și propunerile făcute în procesul efectuării controlului;
- va elabora trimestrial orarul întâlnirilor în teritoriu dintre membrii Guvernului, conducătorii de autorități ale administrației publice centrale și cetățeni;
- va asigura organizarea de seminare practice cu persoanele responsabile de lucrul cu petițiile la nivel central și local;

- va asigura controlul executării de către ministere, departamente și prefecturi a Legii cu privire la petiționare.

Alte măsuri luate de legiuitor privind realizarea evidența și îmbunătățirea procesului de realizare a dreptului de petiționare poate fi menționată, Hotărârea Guvernului nr. 141 din 08.02.2006 cu privire la eficientizarea examinării petițiilor și organizării audiențelor, unde Guvernul și-a orientat activitatea spre îmbunătățirea lucrului în acest domeniu, prin: perfecționarea cadrului normativ existent; prezentarea și analiza notelor informative semestriale și anuale; evaluarea activității unor ministere, altor autorități administrative centrale, autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și doi; instruirea și perfecționarea cadrelor, colaborarea continuă cu toate autoritățile publice în procesul examinării petițiilor și audienței cetățenilor; perfecționarea formelor și metodelor de lucru cu cetățenii.

Totodată în conformitate cu pct. 16 a instrucțiunii, petițiile primite prin intermediul altor organe, la care se solicită comunicarea rezultatelor, se iau sub un control special. În aceste cazuri, în colțul de sus din dreapta al tuturor exemplarelor fișei de evidență și control se aplică ștampila "Control" sau semnul controlului "C" [87].

Iar în conformitate cu pct. 17, fișele de evidență și control ale petițiilor luate sub control sunt aranjate într-un fișier aparte conform datelor de executare. În ceea ce privește petițiile electronice, se iau sub un control special. În acest caz, în colțul de sus din dreapta al fișei de evidență și control se face mențiunea "Forma electronică" sau se aplică marcajul „F.E.”.

După părerea noastră aceste petiții nu trebuie să fie luate sub control special, întrucât conținutul lor nu presupune probleme complexe sau sensibile. După noi, controlul special poate fi instituit cauzelor complexe și speciale, complicat de soluționat, care mai apoi vor fi remise către organul ce are competența necesară de soluționare.

Am putea adăuga în ceea ce privește controlul special, că ar servi drept motiv de tergiversare la examinarea petiției prin retransmiterea petiției către alte organe.

Drept completare la cele relatate vine să relateze, pct. 19, care stabilește că dacă la petiție se dă un răspuns intermediar, aceasta continuă să fie sub control. Controlul se consideră încheiat numai după adoptarea deciziei și luarea de măsuri eficiente în vederea soluționării tuturor chestiunilor abordate în petiție și expedierea răspunsului conform legislației în vigoare [1, p. 201]. Decizia privind suspendarea controlului asupra rezolvării petițiilor o adoptă conducătorii sau alte persoane oficiale din organe, responsabile de examinarea în termen a petițiilor.

Data expedierii răspunsului este considerată data suspendării controlului asupra soluționării petiției, iar data executării petiției electronice este considerată data expedierii răspunsului, la adresa electronică, a autorului petiției.

După relatările de mai sus putem conchide că controlul poate fi de două tipuri și anume intern și extern. Controlul intern este realizat de organele ierarhic superioare ale instituției care acționează în conformitate cu regulamentele aprobate la nivel de structură sau ramură după caz.

Controlul extern este realizat de către organele principale în stat cum sunt organele de autoadministrare locală, Guvernul și Parlamentul, drept dovadă fiind reglementările oferite de art. 23, a legii cu privire la petiționare, unde organizarea și controlul asupra lucrului cu petițiile revin organelor de autoadministrare locală, Guvernului și Parlamentului.

Legiuitorul nostru nu oferă mai multe detalii despre modul și condițiile de realizare a controlului, pe care îl considerăm foarte important pentru procesul desfășurării mecanismului dreptului de petiționare. Mai mult decât atât nu există alte acte normative care ar impune care termene și modalități de aplicare a acestei norme din lege, fiind calificată drept o opțiune a organelor principale în stat, ceea ce după noi este inadmisibil față de petiționarii a căror drepturi urmează a fi promovate și respectate [29, p.99].

Dacă este să oferim o clasificare, atunci controlul după scop poate fi de trei tipuri:

- Prealabil;
- Simultan;
- Ulterior [67, p.168].

Controlul prealabil, are drept scop principal preîntâmpinarea admiterii încălcărilor și erorilor legate de realizarea mecanismului dreptului de petiționare. Drept control prealabil poate fi considerat și testările legate de activitatea funcționarului în legătură cu postul deținut sau care urmează să-l dețină.

În ceea ce privește controlul simultan este realizat în timpul desfășurării activității de realizare a dreptului de petiționare, acestea pot lua forme de controale ale conducătorilor, organelor ierarhic superioare sau a organelor din alte instituții.

Spre exemplu, potrivit pct. 18 a instrucțiunii, controlul asupra executării documentelor se efectuează cu ajutorul computerului sau verificând zilnic fișierul de control.

Controlul ulterior, este aplicat după constatarea neregularităților, care sunt declarate de către însăși petiționari sau sunt constatăte în procesul activității desfășurate de funcționarii organelor statului prin prezentarea a diferitor rapoarte sau atestări. Astfel, în conformitate cu pct. 20 a instrucțiunii, persoanele responsabile de efectuarea controlului comunică săptămânal conducerii organului date privind nerespectarea termenelor de examinare a petițiilor, conform formularului stabilit.

Suplimentar precizăm, că potrivit pct. 35 al instrucțiunii, ministerele, departamentele, instituțiile de stat, autoritățile administrației publice locale organizează și controlează sistematic

lucrul cu petițiile și acordarea audienței petiționarilor în organele din subordine sau amplasate în teritoriu, adoptă decizii vizând înlăturarea neajunsurilor și îmbunătățirea acestei activități.

Cu toate că în punctul relatat mai sus organele statului au obligația de a efectua controlul sistematic privind lucrul cu petițiile, nu este oferit și mecanismul de realizare a acestei clauze, neexistând nici o garanție că organele menționate își vor exercita atribuțiile în modul corespunzător.

În ceea ce privește, pct. 4 al Hotărârii de Guvern nr. 141 din 8.02.2006 cu privire la eficientizarea examinării petițiilor și organizării audienței, ministerele, alte autorități administrative centrale, bașcanul unității teritoriale autonome Găgăuzia (Gagauz-Yeri), președinții raioanelor, primarul general al municipiului Chișinău și primarul municipiului Bălți:

- vor lichida neajunsurile semnalate și vor examina, trimestrial, în ședințele ordinare, rezultatele examinării petițiilor și primirii în audiență a cetățenilor, informând Guvernul, anual, până la data de 20 ianuarie;
- vor întreprinde acțiunile ce se impun pentru realizarea Planului de acțiuni cu privire la eficientizarea examinării petițiilor și organizării audienței;
- vor implementa un program computerizat de evidență a petițiilor, inclusiv a adresărilor electronice.

Prin urmare implementarea programelor de evidență inclusiv adresările electronice, reprezintă o obligație, o atribuție de bază ale organelor statului, doar că implementarea ei se face dificilă și greoaie, întrucât toate evidențele diferă de la autoritate la altă făcând să facă dificilă comunicarea între ele și realizarea unui control efectiv.

O altă componentă al mecanismului de realizare al dreptului de petiționare reprezintă monitorizarea lucrului cu petițiile. Astfel, monitorizare poate fi privită ca un proces continuu de supraveghere, realizată de către persoana responsabilă, organele ierarhic superior din cadrul aceleiași instituții sau de către alte organe ale statului. Tipic pentru monitorizarea este că aceasta doar urmărește cum se realizează mecanismul dreptului de petiționare fără a interveni în proces, făcând doar unele constatări.

Monitorizarea are drept metodă de bază, metoda observației, care presupune doar colectarea și sistematizarea datelor statistice. Urmare a monitorizării, persoanele responsabile și conducătorii lor își pot forma anumite concluzii în ceea ce privește sistemul și lucrul cu petițiile.

Monitorizarea se poate desfășura la diferite nivele sau concomitent, de regulă este o consecință a depistării unei încălcări sau este urmare a unei directive emise la nivelul ierarhic superior.

Un obiectiv principal al monitorizării este de a organiza supravegherea implementării cadrului legal și respectarea legislației în vigoare.

Astfel, potrivit Legii cu privire la Guvern, nr. 64 din 31.05.1990, art. 16, Guvernul organizează controlul asupra executării legilor și altor acte normative de către ministere și alte autorități administrative centrale, de către organele și instituțiile cu funcții publice din subordine care își desfășoară activitatea pe teritoriul Republicii Moldova [99].

Întru implementarea acestor clauze legale, în temeiul Hotărârii Guvernului privind monitorizarea procesului de implementare a legislației nr. 1181 din 22.12.2010, unde responsabilitatea pentru desfășurarea adecvată a procesului de monitorizare a implementării legislației se pune în sarcina organului central de specialitate al administrației publice desemnat pentru efectuarea monitorizării, acesta fiind Ministerul Justiției [85].

Ministerului Justiției având calitatea de coordonator, i se atribuie următoarele sarcini legate de procesul monitorizării aplicării cadrului legislativ aprobat la nivelul statului:

- elaborează anual proiectul hotărârii de Guvern privind aprobarea listei actelor legislative și normative care urmează a fi monitorizate, precum și a organelor centrale de specialitate ale administrației publice care vor efectua monitorizarea fiecărui act normativ și a termenelor de realizare a monitorizării;
- acordă suport metodologic autorităților responsabile pentru monitorizarea procesului de implementare a legislației;
- supraveghează (verifică) îndeplinirea Raportului de monitorizare a procesului de implementare a legislației, conform prevederilor Metodologiei privind monitorizarea procesului de implementare a legislației, iar, în caz de necesitate, restituie Raportul cu solicitarea de înlăturare a curenților depistate;
- generalizează rezultatele procesului de monitorizare a implementării legislației și, anual, până la 15 ianuarie, prezintă Guvernului Raportul general de monitorizare a procesului de implementare a legislației, care se publică pe pagina web oficială a ministerului [85].

După cele expuse mai sus, înțelegem însemnătatea Ministerului Justiției în procesul realizării mecanismului de realizare al dreptului de petiționare întrucât acesta este responsabil de implementarea instrumentelor de realizare și de monitorizare a legilor emise în stat.

Un alt aspect, al mecanismului de realizare al dreptului de petiționare reprezintă evaluarea. Evaluarea reprezintă în sine un proces de examinare calitativă și cantitativă care are drept obiectiv principal aprecierea rezultatului evaluat. Prin urmare evaluare necesită a fi aplicată în cazurile identificării unor circumstanțe precum și în scopul formării unor concluzii ca mai apoi în baza lor se vor înainta unele recomandări și sugestii. Evaluarea trebuie să aibă loc periodic dar cel puțin o

dată în an pentru a putea menține nivelul de respectare și realizare al mecanismului dreptului de petiționare. De obicei, rezultatul evaluării este descris într-un raport special.

Raportul evaluării va fi alcătuit de minim trei capitole după cum urmează:

- Introducerea;
- Constatările;
- Concluziile.

Ține de precizat, că evaluările sunt practicate din perspectiva îmbunătățirii activității organelor statului, și nicidecum drept măsură de constrângere sau sancționare a responsabililor instituției respective. Mai mult decât atât, procesul de evaluare oferă indicatori sugestivi care pot preîntâmpina anumite erori din sistemul mecanismului dreptului de petiționare.

În conformitate cu pct. 34 a instrucțiunii, conducătorii instituțiilor analizează sistematic tematica petițiilor, generalizează rezultatele examinării acestora, iau măsuri în vederea înlăturării cauzelor și condițiilor care generează petiții întemeiate. Operațiunile nominalizate pot fi efectuate și de alte persoane oficiale, desemnate în aceste scopuri.

Persoanele responsabile deținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petiții pregătesc materialele pentru analiză și generalizare, le sistematizează sub formă de informații analitice, pe care le prezintă conducătorilor organelor de două ori pe an (nu mai târziu de 20 iulie și 20 ianuarie).

Acesta, considerăm noi poate fi numită un fel de evaluare doar că legea nu stabilește obligativitatea efectuării evaluării în scopul îmbunătățirii procesului de realizare a dreptului de petiționare sau cel puțin de îmbunătățire a calității activității organelor statului și persoanelor responsabile [28, p.156].

În continuare ne vom expune asupra altui aspect al mecanismului de realizare a dreptului de petiționare și anume autoevaluarea.

Autoevaluarea este o procedură care este aplicată în interiorul organelor statului în scopul constatării și îmbunătățirii calităților profesionale persoanelor responsabile. Aceste evaluări sunt efectuate periodic în conformitate cu regulamente și instrucțiunile aprobate la nivel de unitate sau structură, ceea ce nu produce îmbunătățiri semnificative ale sistemului întrucât ține doar de constatarea nivelului responsabilului nu însă și de dezvoltarea sistemului aplicat privind lucrul cu petițiile.

După cele menționate mai sus, putem ajunge la concluzia că evidența, monitorizarea și evaluarea joacă un rol decisiv în asigurarea realizării mecanismului dreptului de petiționare. Totodată procedura de evidență și control are o natură destul de complicată dacă este să ținem cont de reglementările oferite de lege prin formele tipizate de control și evidență cât și prin completarea

registrelor special formate. Bazele electronice diferă de la organ la altul neexistând un sistem centralizat de evidență electronică, ceea ce face dificilă comunicarea între organele satului.

În continuare ne vom expune la un alt aspect al mecanismului dreptului de petiționare și anume asupra organizării audiențelor petiționarilor către persoanele responsabile sau în fața conducătorilor instituțiilor vizate. Potrivit art. 21 legii cu privire la petiționare, persoanele de stat de rang superior primesc petiționarii în audiență în modul stabilit de ele, dar nu mai rar de o dată pe lună.

Conducătorii de ministere și departamente organizează primirea petiționarilor nu mai rar de două ori pe lună, iar conducătorii organelor de autoadministrare locală, întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor - nu mai rar de o dată pe săptămână [100].

Cu scopul implementării art. 21 din legea cu privire la petiționare, Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 46-II privind asigurarea dreptului cetățenilor la petiționare din 17.02.1997, prin art. 3 lit. c), conducătorii ministerelor și departamentelor vor asigura primirea în audiență a petiționarilor în prima și în a doua zi de luni, de la ora 14.00 până la ora 19.00, iar conducătorii autorităților administrației publice locale vor asigura primirea în audiență a petiționarilor în fiecare zi de luni, de la ora 14.00 până la ora 19.00.

Potrivit art.73, alin.(6) al Codul Administrativ al R.M., „Petițiile pot fi formulate verbal în cadrul programului de audiență cu publicul. Aceste petiții se consemnează într-un proces-verbal și se înregistrează de către subdiviziunea sau persoana responsabilă de relațiile cu publicul din cadrul autorității publice.” [26].

În conformitate cu pct. 1, lit. b), Hotărârea Guvernului, nr. 689 cu privire la organizarea audienței cetățenilor din 13.11.2009, la ministere și alte autorități administrative centrale:

- miniștrii și conducătorii altor autorități administrative centrale – în prima și a treia zi de luni a lunii curente;
- viceministrii și adjuncții conducătorilor altor autorități administrative centrale – în prima și a doua zi de luni a lunii curente;
- conducătorii și adjuncții conducătorilor subdiviziunilor structurale – în fiecare zi de marți și de joi, conform programului de lucru.

Se recomandă conducătorilor autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și nivelul al doilea să stabilească audiența cetățenilor în fiecare zi de luni a lunii curente.

Totodată în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 141 din 08.02.2006 cu privire la eficientizarea examinării petițiilor și organizării audiențelor în Planul de Acțiuni cu privire la eficientizarea examinării petițiilor și organizării audiențelor, în sarcina ministerelor și autorităților administrative centrală intră următoarele responsabilități:

- elaborarea planurilor de acțiuni concrete în vederea examinării operative a petițiilor și organizării audienței;
- prezentarea periodică a informațiilor analitice, dărilor de seamă la ședințele colegiilor și ședințele operative, cu adoptarea deciziilor în vederea lichidării neajunsurilor și eficientizării activității;
- evaluarea activității subdiviziunilor și serviciilor publice desconcentrate și descentralizate privind respectarea actelor normative ce țin de petiționare;
- computerizarea evidenței petițiilor, stabilirea unei modalități de examinare operativă a adresărilor parvenite prin poșta electronică;
- examinarea petițiilor cu deplasare la fața locului și implicarea specialiștilor din diferite domenii;
- amenajarea sălilor de audiență, crearea condițiilor adecvate pentru accesul liber al tuturor cetățenilor;
- stabilirea graficelor flexibile de audiență a cetățenilor în teritoriu;
- examinarea petițiilor cetățenilor, inclusiv a celor ce țin de executarea hotărârilor judecătorești, în strictă conformitate cu legislația.

Modalitatea ținerii lucrărilor de secretariat privind efectuarea controlului asupra examinării și primirii în audiență a petiționarilor în organele de stat, întreprinderi, instituții și organizații este reglementată de Instrucțiunea aprobată de Hotărârea Guvernului nr. 208 din 31.03.1995. Alte acte normative care ar reglementa organizarea audiențelor petiționarilor nu există decât cele enumerate mai sus. Cu toate că puține acte normative au fost adoptate în privința audiențelor cetățenilor, putem constata și unele aspecte contradictorii.

Astfel, potrivit Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 46-II din 17.02.1997, conducătorii ministerelor și departamentelor vor asigura primirea în audiență a petiționarilor în prima și în a doua zi de luni a săptămânii, însă în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 689 cu privire la organizarea audienței cetățenilor din 13.11.2009, miniștrii și conducătorii altor autorități administrative centrale – în prima zi de luni a lunii curente. Prin urmare, avem două situații contradictorii reglementate prin acte normative. Dacă ar fi să abordăm după puterea actului juridic ce i se conferă, superior este de considerat Decretul Președintelui.

În conformitate cu art. 88 lit. c), din Constituția R.M., Președintele Republicii Moldova îndeplinește atribuții privind soluționarea problemelor cetățeniei Republicii Moldova și acordă azil politic.

Drept rezultat, putem conchide în această ordine de idei, că fiecare organ al statului urmează să stabilească individual programul de audiență dar care nu va contrazice actele ierarhic superioare [114, p. 56].

În orice caz întru asigurarea continuității realizării dreptului de petiționare tuturor petiționarilor fiecare organ trebuie să depună maximul efort întru crearea condițiilor optime de primire și de înmulțit frecvența lor dacă aceasta este necesar.

Mai mult decât, aceste măsuri ar contribui calitativ la îmbunătățirea cadrului legal privind dreptul de petiționare, datorită informațiilor adunate de pe urma audiențelor drept indicator important asupra problemelor petiționarilor un instrument care ar oferi posibilitatea de a produce un portret complet asupra cestiunilor importante și actuale ale societății.

O altă latură decisivă a mecanismului dreptului de petiționare servește impunerea responsabilității și sancțiunile funcționarilor organului statului care au tangență cu sistemul dreptului de petiționare.

În această ordine de idei, toți conducătorii organelor statului sunt direct responsabili de implementarea mecanismului dreptului de petiționare și buna activitate a instituțiilor în fruntea cărora se află. Pe lângă multele responsabilități de care sunt responsabili prin actele normative create în interesul statului, toți conducătorii trebuie să asigure buna implementare a mecanismului dreptului de petiționare cât și buna activitatea a tuturor subdiviziunilor aflate în subordine cu funcționarii lor.

Pe parcursul efectuării studiului, în prezenta lucrare, am atras o deosebită atenție la multiple funcții de conducere cu numirea atribuțiilor de care se fac responsabili conducătorii organelor statului. În continuare ne vom axa pe funcțiile cheie care contribuie decisiv la realizarea mecanismului dreptului de petiționare și de care urmează să ținem cont întrucât există foarte multe carențe și completări pe care trebuie să le menționăm.

Astfel, potrivit pct. 2 a Hotărârii Guvernului nr. 208 din 31.03.1995 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova, autoritățile administrației publice centrale și locale se obligă să asigure ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, în toate organele din subordine și cele amplasate pe teritoriul lor, în conformitate cu Instrucțiunile aprobate prin prezenta hotărâre. Mai mult decât atât, în conformitate cu pct. 29 a aceeași instrucțiune, conducătorii organelor, subdiviziunilor interioare și lucrătorii aparatului de conducere sunt obligați să asigure integritatea documentelor cu privire la examinarea petițiilor [87].

Întru realizarea atribuțiilor cu privire la realizarea mecanismului dreptului de petiționare, toți funcționarii organelor statului trebuie să posedă cunoștințe profunde și o anumită atestare în această privință pentru a putea face față solicitărilor petiționarilor și realizării sarcinilor propuse de statul de drept în fața cetățenilor săi.

Un aspect important în privința responsabilității persoanelor publice în legătură cu aplicarea sistemului dreptului de petiționare este etica funcționarilor publici care este reglementată și aplicată în conformitate cu actele normative impuse la nivel de unitate și structură.

Astfel, în conformitate cu art. 1, Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25 din 22.02.2008, Codul de conduită a funcționarului reglementează conduita funcționarului public în exercitarea funcției publice și are drept scop stabilirea unor norme de conduită în serviciul public și informarea cetățenilor cu privire la conduita pe care trebuie să o adopte funcționarul public în vederea oferirii unor servicii publice de calitate; asigurarea unei administrări mai bune întru realizarea interesului public; contribuirea la prevenirea și eliminarea corupției din administrația publică și crearea unui climat de încredere între cetățeni și autoritățile publice pentru încălcarea codului constituie, după caz, abatere disciplinară, contravenție sau infracțiune, căreia i se aplică, respectiv, prevederile legislației privind funcția publică și statutul funcționarului public, ale Codului contravențional sau ale Codului penal [104].

Mai mult decât atât, funcționarul public este obligat să ia decizii și să întreprindă acțiuni în mod imparțial, nediscriminatoriu și echitabil, fără a acorda prioritate unor persoane sau grupuri în funcție de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine social, trebuie să aibă un comportament bazat pe respect, exigență, corectitudine și amabilitate în relațiile sale cu publicul, precum și în relațiile cu conducătorii, colegii și subordonații. El nu trebuie să determine persoanele fizice sau juridice, inclusiv alți funcționari publici, să adopte comportamente ilegale, folosindu-se de poziția sa oficială.

Obiectul principal al eticii funcționarilor publici reprezintă comportamentul funcționarilor în raport cu cetățenii Republicii Moldova în legătură cu primirea, înregistrarea examinarea, redactarea și semnarea petițiilor înaintate de petiționari cât și de modul privind oferirea răspunsurilor către aceste petiții.

Drept obligații principale în exercitarea atribuțiilor de serviciu funcționarii trebuie să țină cont de următoarele:

- să asigure egalitatea de șanse și tratament în ceea ce privește cariera funcționarilor publici din subordine;
- să examineze și să aplice cu obiectivitate criteriile de evaluare a competenței profesionale pentru personalul din subordine, în cazul în care propune sau aprobă promovări, transferuri,

numiri sau eliberări din funcții ori acordă stimulente materiale sau morale, excluzând orice formă de favoritism sau discriminare;

- să evite criteriile discriminatorii, de rudenie, afinitate sau alte criterii neconforme cu normele de conduită prevăzute de Cod în accesul sau promovarea în funcția publică;
- să întreprindă acțiunile necesare pentru prevenirea corupției în rândul funcționarilor publici din subordine, precum și să poarte răspundere pentru eșecurile survenite ca urmare a îndeplinirii necorespunzătoare a acțiunilor în cauză;
- să asigure aplicarea măsurilor de protecție stabilite de lege pentru funcționarul public care informează cu bună-credință despre comiterea actelor de corupție și a celor conexe corupției, a faptelor de comportament corupțional, despre nerespectarea regulilor privind declararea veniturilor și a proprietății și despre încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese [102].

Nu lasă loc de interpretări și faptul că funcționarilor li se impune recomandarea de a respecta cu strictețe corectitudinea în privința soluționării prompte și calitative a chestiunilor ce i se invocă.

În procesul eliberării informațiilor petiționarilor, funcționarii trebuie să țină cont de următoarele:

- să asigure informarea activă, corectă și la timp a cetățenilor asupra chestiunilor de interes public;
- să asigure accesul liber la informație;
- să respecte termenele prevăzute de lege privind furnizarea informației.
- funcționarul public este obligat să respecte limitările accesului la informație, în condițiile legii, în scopul protejării informației confidentiale, a vieții private a persoanelor și a securității naționale, precum și să asigure protecția informațiilor deținute față de accesul, modificarea sau distrugerea lor nesancționate.

comunicarea cu mijloacele de informare în masă în numele autorității publice este realizată numai de către funcționarul public abilitat cu acest drept [102].

După ceea ce am menționat mai sus, putem extrage următoarele reguli importante pe care trebuie să le aplice persoana responsabilă în raport cu petiționarii:

- petiționarul trebuie ascultat și respectat;
- petiționarului trebuie comunicate doar informații veridice întru a nu fi dus în eroare, la necesitate de îndreptat direct către organul competent;
- critica, ironia, disprețul sunt strict interzise în comunicarea directă și indirectă cu petiționarul;

- evitarea tuturor acțiunilor și inacțiunilor care ar duce la știrbirea reputației;
- evitarea conflictelor și contrazicerilor cu petiționarii;
- exercitarea tuturor atribuțiilor prescrise în spiritul toleranței și respectului deschis;
- evitarea discuțiilor legate de politică, religie, rasă, apartenență socială;
- abținerea de la comentarii și păreri asupra activității altor organe.

Funcționarul urmează să afișeze un comportament politic și să aibă o atitudine colegială în discuțiile cu alți funcționari. Prin urmare, ar fi bine venite ghidurile și instruirile efectuate la nivel de unitate care ar stabili normele de comportament corect între persoanele responsabile ale organelor statului și petiționarii în diferite situații. Toate acestea ar favoriza îmbunătățirea nivelului de comunicare cu cetățenii și ar facilita rezolvarea problemelor invocate. Totodată, ar trebuie implementate politici orientate doar spre soluționarea calitativă și eficace a problemelor care să ofere un rezultat acceptat de petiționar în corespundere cu normele legale.

Ceea ce ține de confidențialitate și respectarea procedurilor privind circulația datelor cu caracter personal, funcționarii urmează să fie instruiți în domeniul dat și să poată delimita date cu caracter personal de alte date.

Astfel, potrivit Legii nr.133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal, prin date cu caracter personal se consideră orice informație referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă (subiect al datelor cu caracter personal). Persoana identificabilă este persoana care poate fi identificată, direct sau indirect, prin referire la un număr de identificare sau la unul ori mai multe elemente specifice identității sale fizice, fiziologice, psihice, economice, culturale sau sociale [101].

Din perspectiva art. 10 a legii cu privire la petiționare nr. 190 din 19.07.1994, petițiile trebuiau să fie semnate de autor, indicându-se numele, prenumele și domiciliul. Petițiile în formă electronică conțin informații privind numele, prenumele, domiciliul și adresa electronică a petiționarului. Sintetizând reglementările oferite de clauzele legilor de mai sus, putem considera cu siguranță, că datele ce se conțin în petițiile înaintate către organele statului pot fi considerate date cu caracter personal. Iar persoanele responsabile ale organelor statului în relația cu petiționarii au statutul de operatori care conform legii cu privire la datele cu caracter personal, poate fi considerați drept orice persoană fizică sau persoană juridică de drept public sau de drept privat, inclusiv autoritatea publică, orice altă instituție ori organizație care, în mod individual sau împreună cu altele, stabilește scopurile și mijloacele de prelucrare a datelor cu caracter personal prevăzute în mod expres de legislația în vigoare [100].

Datele sunt percepute în urma procesului de colectare, care reprezintă orice operațiune sau serie de operațiuni care se efectuează asupra datelor cu caracter personal prin mijloace

automatizate sau neautomatizate, cum ar fi colectarea, înregistrarea, organizarea, stocarea, păstrarea, restabilirea, adaptarea ori modificarea, extragerea, consultarea, utilizarea, dezvăluirea prin transmitere, diseminare sau în orice alt mod, alăturarea ori combinarea, blocarea, ștergerea sau distrugerea [101].

În ceea ce privește confidențialitate datelor cu caracter personal care țin de responsabilitatea tuturor funcționarilor organelor statului, operatorii și terții care au acces la datele cu caracter personal sunt obligați să asigure confidențialitatea acestor date, cu excepția cazurilor după cum urmează:

a) prelucrarea se referă la date făcute publice în mod voluntar și manifest de către subiectul datelor cu caracter personal;

b) datele cu caracter personal au fost depersonalizate.

Orice persoană care acționează în numele, pe seama sau în alt mod sub autoritatea operatorului poate prelucra date cu caracter personal doar pe baza instrucțiunilor operatorului, cu excepția cazului în care acționează în temeiul unei obligații prevăzute de lege.

La prelucrarea datelor cu caracter personal, operatorul este obligat să ia măsurile organizatorice și tehnice necesare pentru protecția datelor cu caracter personal împotriva distrugerii, modificării, blocării, copierii, răspândirii, precum și împotriva altor acțiuni ilicite, măsuri menite să asigure un nivel de securitate adecvat în ceea ce privește riscurile prezentate de prelucrare și caracterul datelor prelucrate. În cazul în care prelucrarea datelor cu caracter personal este efectuată pe seama și în numele operatorului, acesta va împuternici o persoană care va asigura respectarea garanțiilor referitoare la măsurile adecvate de securitate tehnică și de organizare privind prelucrarea ce urmează să fie efectuată.

Prelucrarea datelor cu caracter personal prin persoana împuternicită de către operator trebuie reglementată printr-un contract sau un alt act juridic care să asigure în special faptul că persoana împuternicită acționează numai pe baza instrucțiunilor operatorului.

Cerințele față de asigurarea securității datelor cu caracter personal la prelucrarea acestora în cadrul sistemelor informaționale de date cu caracter personal se stabilesc de Guvern [62].

Un alt aspect important în procesul realizării mecanismului dreptului de petiționare reprezintă tratarea conflictului de interese al funcționarilor organelor statului în raport cu petiționarii.

Astfel, potrivit legii cu privire la conflictul de interese nr. 16 din 15.02.2008, conflict de interese este conflictul dintre exercitarea atribuțiilor funcției deținute și interesele personale, în calitatea lor de persoane private, care ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obiectivă și imparțială a obligațiilor și responsabilităților ce le revin potrivit legii, iar drept interes personal

poate fi considerat orice interes, material sau nematerial, al funcționarilor care rezultă din necesitățile sau intențiile personale ale acestora, din activități care altfel pot fi legitime în calitate de persoană privată, din relațiile lor cu persoane apropiate sau persoane juridice, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile personale cu partide politice, cu organizații necomerciale și cu organizații internaționale, precum și care rezultă din preferințele sau angajamentele acestora.

Potrivit legii cu privire la conflictul de interese, art. 3, subiecți ai declarării intereselor personale sunt:

- a) persoanele care dețin funcții de demnitate publică prevăzute în anexa la Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică;
- b) membrii Consiliului de observatori al Instituției Publice Naționale a Audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”; deputații în Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia; directorul general adjunct al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină;
- c) conducătorii și adjuncții acestora din cadrul autorității administrative (instituției publice) subordonate organului central de specialitate, din cadrul întreprinderii de stat sau municipale, societății comerciale cu capital de stat majoritar, instituției financiare cu capital de stat total sau majoritar;
- d) persoanele cu funcții de conducere și de control în instituțiile din cadrul sistemului de învățământ de stat și sistemului de sănătate publică;
- e) personalul din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică;
- f) funcționarii publici, inclusiv cei cu statut special.

Prevederile prezentei legi se aplică și persoanelor care sunt împuternicite, conform actelor legislative, să ia decizii în privința bunurilor aflate în proprietatea statului sau în proprietatea unităților administrativ-teritoriale, inclusiv în privința mijloacelor bănești, ori care au dreptul de a dispune de astfel de bunuri, precum și persoanelor care nu sunt funcționari publici, dar cărora statul le deleagă temporar una dintre aceste atribuții.

Incompatibilitățile privind funcțiile publice sunt cele stabilite prin Constituția Republicii Moldova, prin legile ce reglementează activitatea autorităților publice în care persoanele ce dețin funcții de demnitate publică sau funcții publice își desfășoară activitatea, prin prezenta lege, prin legislația în domeniul serviciului public, prin legile privind statutul alesului local, privind administrația publică locală, privind combaterea corupției și protecționismului, precum și prin alte legi.

În condițiile în care persona responsabilă constată un conflict de interese cu petiționarul, petiția urmează a fi redirecționată către alt funcționar care nu cade sub incidența conflictului.

Organul ierarhic superior trebuie să implice interes sporit în rezolvarea conflictelor de interese, iar în cazul când aceasta ține de competența altor organe, petiția va fi trimisă către ultimul întru evitarea limitărilor cadrului prevăzut de lege.

Conflictul de interese poate fi identificat prin declararea inițială și periodică a intereselor personale și raportarea imediată a apariției conflictului de interese de către candidatul la funcție sau prin petiții și cereri depuse de către cetățeni sau prin alte modalități prevăzute de lege.

În continuare ne vom referi la modalitatea de consultare a petiționarilor de către funcționari în procesul realizării mecanismului dreptului de petiționare.

Consultările petiționarilor sunt efectuate din perspectiva competenței funcționarilor în oferirea acestor genuri de consultații. Consultarea poate avea loc prin diferite forme, așa cum sunt cele oferite în formă scrisă, electronică, telefonică și celor rezultate de pe urma audiențelor.

În ceea ce privește aspectele legate de înregistrarea, examinarea petițiilor, persoana responsabilă urmează să consulte petiționarului despre procedura menționată și termenele care vor fi aplicate la examinarea petiției respective. Persoana responsabilă trebuie să evite consultările care nu au tangență cu problema vizată sau să ducă în eroare petiționarul doar pentru simplificarea procesului de examinare a petiției. Funcționarul în expunerea informațiilor către petiționar va fi laconic și se va conform procedurii prescrise care va corespunde normelor în vigoare din domeniul petiționării.

La solicitare, funcționarul va putea expune consultările către petiționar și în formă scrisă, care va servi drept dovadă pentru petiționar întru preîntâmpinarea erorilor viitoare și a respectării procedurii de examinare a petițiilor [153, p.89].

Limbajul aplicat în comunicarea cu petiționarii va fi unul simplu și clar, care nu va implica informații de prisos care poate îngreuna înțelegerea celui ce ascultă.

Evident este faptul că orice consultare dusă de funcționar are drept scop principal soluționarea cât mai calitativă a problemei și nu pot fi admise careva factori ce ar tergiversa timpul de examinare și soluționare a petițiilor.

În ceea ce privește aplicarea răspunderii în procesul realizării dreptului de petiționare, ne vom referi la art. 17, legea cu privire la petiționare nr. 190 din 19.07.1994, unde încălcarea ordinii oficial stabilite de organizare a lucrului cu petițiile, precum și a evidenței sau păstrării lor de către persoanele special desemnate pentru aceasta, atrage după sine răspunderea disciplinară. În lipsa persoanelor indicate, răspunderea disciplinară o poartă conducătorul organului respectiv. Totodată pentru refuzul neîntemeiat de a examina petiția sau trăgânera examinării ei, adoptarea

unor decizii ce contravin legislației, divulgarea informațiilor privind viața personală a petiționarului contra voinței lui atrage după sine răspundere administrativă.

În noul Cod Administrativ al R.M., răspunderea este reglementată mai aspru prin art. 35, „Autoritățile publice și persoanele fizice care le reprezintă răspund, după caz, penal, contravențional, civil sau disciplinar pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii.” [26]

În conformitate cu art. 71 a Codului Contravențional al Republicii Moldova, încălcarea intenționată a dispozițiilor legale privind accesul la informație sau a celor cu privire la petiționare se sancționează cu amendă de la 15 la 25 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 30 la 50 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere [183].

Astfel, în funcție de gravitatea efectelor pe care le-a avut refuzul nelegitim al funcționarului public, responsabil pentru furnizarea informațiilor oficiale, de a asigura accesul la informația solicitată, instanța de judecată decide aplicarea unor sancțiuni în conformitate cu legislația, repararea prejudiciului cauzat prin refuzul nelegitim de a furniza informații sau prin alte acțiuni ce prejudiciază dreptul de acces la informații, precum și satisfacerea neîntârziată a cererii solicitantului [108, p.156].

Reglementarea sancțiunilor în legătură cu aplicarea sistemului dreptului de petiționare are o însemnătate foarte mare întrucât aceasta este garanția de bună implementare a cadrului legislativ cu scopurile stabilite de legea supremă, cu ocrotirea și promovarea drepturilor și intereselor fundamentale ale omului [12, p. 5].

În concluzie putem conchide că mecanismul dreptului de petiționare presupune o realizare foarte complexă ce implică o multitudine de factori și condiții. Începând de la respectarea principiilor libertății, oportunității și gratuității și terminând cu comportamentul și atitudinea persoanelor responsabile organelor statului care interacționează cu petiționarii.

În acest subcapitol a fost efectuată o examinare minuțioasă a procedurii înaintării petițiilor din perspectiva lucrărilor de secretariat care de altfel joacă o însemnătate mare în sistematizarea petițiilor și ordonarea lor pentru colectarea informațiilor legate de situația reală asupra problemelor abordate.

Totodată au fost propuse cu titlu de *lege ferenda* multiple soluții legate de examinarea petițiilor și condițiile ce urmează a fi impuse întru facilitarea accesului la informații a petiționarilor dar în același timp nu va aduce atingere cadrului legal din domeniul datelor cu caracter personal.

În ceea ce privește controlul procesului de realizare a mecanismului dreptului de petiționare a fost propusă o clasificare simplă care permite înțelegerea necesității controlului întru sporirea calității activității organelor statului în raport cu petiționarii, iar, monitorizarea și evaluarea joacă

un rol decisiv în asigurarea realizării mecanismului dreptului de petiționare. Totodată procedura de evidență și control au o natură destul de complicată dacă este să ținem cont de reglementările oferite de lege prin formele tipizate de control și evidență cât și prin completarea registrelor special formate. Bazele electronice diferă de la organ la altul neexistând un sistem centralizat de evidență electronică, ceea ce face dificilă comunicarea între organele satului.

2.3. Clasificarea dreptului de petiționare: principii doctrinare

La moment nu există o clasificare unică a dreptului de petiționare, însă în literatură și doctrină se întâlnesc o mulțime de exemple ale clasificărilor după diferite criterii.

Chiar și în actele juridico-normative sunt aplicate mai multe tipuri de clasificări. Ține de menționat că problema clasificării dreptului de petiționare nu reprezintă doar de importanță teoretică, ea reprezintă o importantă călăuză în practică, întrucât diferite petiții au diferite moduri de examinare. În prezentul subcapitol vom încerca să examinăm unele clasificări existente ale dreptului de petiționare trăgând mai mult atenția asupra tangențelor legate de legislația în vigoare.

Clasificarea dreptului de petiționare poate fi efectuată după mai multe criterii, există câteva variante de clasificări din punct de vedere a științei dreptului. Știința politică a acordat o atenție deosebită dreptului de petiționare. Întrucât tema noastră ține dreptul de petiționare, vom încerca să redăm o clasificare culeasă din doctrină.

Clasificarea dreptului de petiționare din punct de vedere normativ, la fel este foarte importantă, pentru că în procesul de examinare a petițiilor avem posibilitatea de a califica și trata corect apartenența petiției, în caz contrar, riscăm să pierdem sensul și destinația petiției respective.

Prin urmare, sensul principal al petiției este de a restabili drepturile lezate ale cetățenilor sau de a înlătura obstacolele care duc la atingerea realizării drepturilor și intereselor cetățenilor garantate prin lege. Sensul recomandărilor înaintate în petiție este acela de a aduce careva modificări în procedura de lucru al autorităților sau în legile și regulamentele în vigoare.

Toate solicitările și recomandările petiționare trebuie luate în considerație și examinate cu atenție, după care expediate la necesitate organelor competente prin lege, de a examina și lua deciziile respective pe un anumit caz. Pentru fiecare petiție în parte urmează a fi luate măsuri urgente și calitative de înlăturarea a barierelor de fapt stabilite în petiție. Astfel după modul de examinare a diferitor tipuri de petiții trebuie să fie diferit.

În procesul de clasificare a petițiilor vom încerca să atragem atenția la anumite circumstanțe pe care le considerăm importante, cum ar fi: examinarea petițiilor nu poate avea loc eficient decât dacă nu este stabilită o procedură clară, iar această procedură nu poate fi înfăptuită fără realizarea unei clasificări a tuturor petițiilor care fac parte din instituția dreptului de

petiționare. Totodată clasificarea trebuie să fie bine determinată, încât fiecărei petiții să i se găsească cadrul și atribuirea corectă spre a fi soluționată în modul corespunzător.

Există două tipuri de clasificări: după formă și după conținut. Prima este una destul de simplă, întrucât identificarea are loc în conformitate cu forma și modul ei de înaintare către autorități. Această formă poate fi realizată în două moduri: verbală (prin intermediul audiențelor) și scrisă [213, p. 39].

Prin abordarea corectă a modului verbal de realizare a dreptului de petiționare se asigură în timp scurt și eficient rezolvarea petiției cetățeanului. Pentru problemele care nu necesită o examinare profundă, este mai eficient cetățeanul însuși să se înfățișeze în fața persoanei oficiale și să declare solicitările la care poate primi și răspunsul simultan.

Astfel, prin aplicarea petițiilor verbale, are loc reducerea termenului de examinare și evită procedura anevoioasă de scriere și cheltuieli poștale de transmitere etc.. Petițiile verbale pot fi înaintate personal de petiționar cât și prin telefon cu asigurarea de către autorități a diferitor linii telefonice speciale (*linia verde, telefonul de încredere*). O formă mai specială a petițiilor verbale poate fi considerată și întrebările cetățenilor în emisie directă către mai marii oficiali ai statului, unde persoanele oficiale oferă răspunsuri scurte după competență.

Desigur că, petiția verbală nu poate asigura satisfacerea calitativă a dreptului de petiționare al cetățenilor, în aceste cazuri, cetățenii pot înainta petiții scrise. De obicei, petițiile scrise se trimit prin intermediul oficiilor poștale întrucât poate fi dovedită faptul trimiterii și respectiv primirii prin avizele de recepție sau se depun personal de petiționar în cancelaria autorității în cauză. Atât, petiția verbală cât și cea scrisă au aceeași putere juridică de aceea forma juridică nu prea își găsește importanța [217, p.31].

Dacă este să atragem o atenție mai mare practicii de examinare a petițiilor, constatăm, că după examinarea petițiilor verbale, rezultatele au fost mai eficiente întrucât erau înaintate personal de către petiționar.

Totodată putem deduce și o formă mai specială a petiției și anume cea verbal-scrisă, petiția care a fost scrisă pe hârtie însă depusă personal de petiționar. Această formă de petiției nu este reglementată expres de lege și nici prea luată în seamă de juriști, pentru că juridic nu contează cum este înmănată petiția, contând mai mult conținutul ei. Astfel, petiția verbal-scrisă este mai eficientă din punctul de vedere al termenului de examinare care este unul redus.

De asemenea, vrem să precizăm despre o altă formă de înaintare a petițiilor care era practică în perioada sovietică prin punctul 11 al Decretului Prezidiului Suprem al URSS adoptată în 1968. Acest decret pentru prima dată recunoaște petițiile publicate în presă de către cetățeni, însă în legea de astăzi această prerogativă nu s-a mai păstrat. Prin publicarea petițiilor în presă, se

ignoră cel mai important element al procedurii dreptului de petiționare, lipsa destinatarului, care joacă un rol decisiv în procesul de examinare. Pe de altă parte nu există garanții, că ziarul publicat cu petiția cetățeanului va fi citită de către autoritatea responsabilă, nefiind totodată asigurată cealaltă parte a dreptului de petiționare, reacția statului. De asemenea nu se va putea invoca dreptul încălcat prin neoferirea răspunsului de către autorități și tragerea lor la răspundere pentru inacțiune care prejudiciază petiționarul.

Cu toate că sursele mass media se bucură de susținere din partea poporului în procesul de publicare a diferitor petiții, plângeri, nu le putem recunoaște ca acte juridice, care ar avea o anumită forță juridică, întrucât ele nu sunt îndreptate spre producerea efectelor juridice. Deci, după părerea noastră, recunoașterea de către lege a petițiilor publicate în sursele de mass media și neinclusiunea ei în sistemul dreptului de petiționare o considerăm justă.

În ceea ce privește clasificarea dreptului de petiționare după conținut, putem constata că este puțin mai dificil. Savații dreptului propun diferite clasificări a dreptului de petiționare, fiind numite în baza a mai multor concluzii argumentate și definite. În continuare vom elucida unele din ele pe care le-am întâlnit în literatura juridică unde se întâlnesc preponderent mai mult în literatura rusă.

Ținând cont de influența cadrului juridic sovietic, ne vom referi asupra categoriilor de petiții oferite de către H.A. Ямпольская în anul 1959, care susținea, că „procesul de dezvoltare a drepturilor subiective presupune mișcarea activă a cetățenilor întru apărarea drepturilor și intereselor personale ca întru final să fie reglementate de lege” [207, p. 62].

Cu alte cuvinte, drepturile subiective sunt valorificate în practică doar atunci când purtătorii de drept săvârșesc acțiuni de apărare, iar în felul acesta el acționează cu un singur scop – de a-și apăra drepturile personale, în același timp aceasta favorizează la preîntâmpinarea încălcărilor de drept, fiind mai târziu stabilite în actele normative. În acest fel, acțiunile indivizilor de a-și apăra drepturile subiective, favorizează satisfacerea simultană a interesului privat și public. Petițiile cetățenilor erau percepute ca forme de apărare, iar aceste forme de apărare, Ямпольская H.A., le-a clasificat în trei ramuri, care-i corespunde un anumit tip de petiție:

- ramura măsurilor preventive (scopul ei nu este de a înlătura încălcările legale, ci de îmbunătățire a condițiilor de realizare a drepturilor subiective), forma ei reprezintă *recomandarea*;
- ramura acțiunilor de atenționare (scopul ei nu este înlăturarea încălcărilor, ci atenționarea despre o posibilă încălcare de drept), forma caracteristică ei este *cererea și scrisorile de atenționare, prevenire*;

- ramura acțiunilor de apărare (scopul ei este de apărare a drepturilor lezate, înlăturarea efectelor de pe urma încălcărilor), forma caracteristică *plângerii*.

O astfel de abordare, o considerăm optimă pentru sistematizarea și clasificarea dreptului de petiționare după conținut. Aceasta oferă posibilitatea să asociem oricare formă a dreptului de petiționare la aceste trei acțiuni de apărare [218, p.66].

Pe lângă plângeri, cereri și recomandări, există și alte forme ale dreptului de petiționare, însă, după părerea noastră cele mai importante și cele mai răspândite sunt cele nominalizate mai sus.

Conform practicii, în obiectul cercetărilor a mai multor savanți din domeniul juridic cele mai răspândite sunt petițiile și plângerile cetățenilor. Aici ține de precizat, că o deosebită atenție se atrage problemelor legate de „acțiunea de răspuns la o altă acțiune - *feedback*” [58], iar petiția fiind numită pe alocuri „plângere administrativă” [167, p. 4].

Potrivit reglementății Legii cu privire la petiționare abrogate, „*se înțelege orice cerere, reclamație, propunere, sesizare, adresată organelor de resort, inclusiv cererea prealabilă prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege a unei cereri*” [100].

Această precizare legală nu satisface cerințelor științifice, întrucât petiția nu întotdeauna îmbracă forma unei cereri.

Petiția, își face apariția în relațiile care se produc ca urmare a lezării în drepturi și intereselor cetățenilor care sunt reglementate de actele normative și alte acte juridice, cât și în acele situații unde relația dintre cetățeni și stat depășește cadrul pozitiv. Scopul principal al petiției este de a apăra dreptul lezat al cetățeanului, cu toate că petiția nu poate asigura legitimitatea și nu poate restabili direct dreptul lezat. Petiția urmează a fi tratată ca o garanție a respectării legii, fiind o manifestare a criticii de jos, de la primul nivel.

Petiția reprezintă în sine, o sursă de apărare a drepturilor și libertăților reglementate de lege ale indivizilor, încălcate de către acțiunile directe ori indirecte ale organelor de stat sau ale persoanelor oficiale [223, p.321].

Prin înaintarea ei, cetățeanul își valorifică dreptul acordat de către stat sau solicită restabilirea lui. Astfel, prin intermediul petițiilor se realizează combinarea interesului privat cu cel public, ceea ce este caracteristic pentru petiții în general. Însă înaintarea petițiilor nu se rezumă doar la realizarea funcției de apărare a dreptului.

Cercetarea instituției dreptului de petiționare din prisma social-politică sau din unghiul valorilor politice, ne oferă posibilitatea să presupunem, că petițiile au însemnătate dublă.

Pe de o parte, petiția reprezintă, sursă sau instrument de apărare a drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor, lezate prin acțiunile și inacțiunile structurilor de stat, pe de altă parte - o sursă de atenționare asupra neajunsurilor activității organelor de stat care urmează a fi înlăturate și în același timp îmbunătățite. Una din funcțiile fundamentale ale instituției dreptului de petiționare, este de a asigura respectarea drepturilor și intereselor cetățenilor.

Menționăm, că unul din aspectele instituției dreptului de petiționare se realizează prin posibilitatea cetățeanului de a participa prin intermediul petiției în activitatea statului, de a-și exprima opinia proprie asupra diverselor probleme. Fiecare, cetățean adresându-se cu petiții spre apărarea drepturilor personale, aduce la cunoștința organelor competente, faptele și evenimentele negative care limitează drepturile și posibilitățile lui garantate de lege.

Cererea, este percepută de lege ca o solicitare a cetățeanului de implicare a statului în procesul de realizare a drepturilor constituționale și intereselor garantate, sau presupune invocarea încălcărilor de drept personale sau de colectiv [212, p. 56].

După părerea lui B.И. РЕМНѢВ, cererea nu este altceva decât, „adresarea cetățenilor legată de realizarea dreptului sau interesului în activitatea obișnuită a organelor de stat sau a altor organe sociale” [190, p.21].

Cu toate că urmează de atras atenția, că după precizările efectuate de către B.В. Мальков, petiția este înaintată spre examinare conform procedurii obișnuite. Diferența dintre petiție și cerere trebuie efectuată după alte modalități. Astfel, obiectul cererii nu reprezintă contestarea încălcării unor drepturi subiective sau interese, ci în primul rând realizarea prin intermediul organelor de stat a drepturilor și intereselor civil, și în al doilea rând, realizarea și participarea în activitatea de conducere a statului prin intermediul informării asupra diferitor neajunsuri, lipsuri, limitări și abuzuri [182, p.11].

Altfel spus, cererea cetățenilor nu are legătura cu încălcarea drepturilor subiective concrete și a intereselor. Refuzul respectării drepturilor naște petiția, adică efectul îndreptat asupra apărării intereselor private.

Propunerea, este o formă a petiției, legea o identifică ca pe „o recomandare a cetățeanului întru îmbunătățirea cadrului legal, activitatea organelor de stat, autorităților publice, dezvoltarea relațiilor sociale, dezvoltarea mediului economico-social”. Propunerea nu are tangențe cu încălcarea drepturilor și intereselor cetățenilor sau procesului de realizare, ci recomandări de modificare a anumitor lucruri. Propunerea reprezintă o formă importantă de realizare a dreptului cetățenilor în administrarea treburilor publice, potrivit art. 39 alin. (1) al Constituției Republicii Moldova, „*Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor [34]*”.

Propunerile pot fi cele mai diverse, cu toate că pentru noi reprezintă importanță doar cele care au drept scop îmbunătățirea activității de administrare a organelor statului.

Ține de precizat, că în conformitate cu publicația elaborată de *Asociația Obștească Transparency International – Moldova*, dintre propunerile cele mai importante, înaintate de petiționari privind îmbunătățirea activității sistemului de petiționare sunt:

- instruirea continuă a funcționarilor în scopul sporirii nivelului de cunoaștere a legislației;
- aplicarea de către funcționari a legislației la funcționarea sistemului de petiționare;
- oferirea răspunsurilor clare, corecte și complete;
- instalarea panourilor la intrarea în instituția publică și plasarea informației privind modul de depunere a plângerilor/cererilor;
- examinarea deplină/profundă a petiției și excluderea expedierii unui răspuns formal;
- organizarea audienței libere, fără programare, înregistrare și în ore convenabile pentru petiționari;
- aducerea la cunoștința funcționarilor a prevederilor privind răspunderea personală pentru acțiunile sau inacțiunile acestora;
- examinarea petițiilor de către persoane neutre, dar nu de către persoanele care au încălcat legislația;
- implementarea măsurilor eficiente de combatere a corupției, protecționismului;
- asigurarea transparenței în activitatea organelor de drept, extirparea birocrăției și corupției;
- perfecționarea legislației în vigoare;
- desemnarea în cadrul instituției publice a unei (unor) persoane sau a unei structuri care va avea atribuția de rezolvare a problemelor petiționarilor;
- aplicarea mai largă a petițiilor electronice, crearea accesului cetățenilor la sistemul electronic de petiții, prin intermediul paginilor electronice ale instituțiilor publice, atât la nivel central, cât și local;
- anchetarea cazurilor de încălcare a legislației de către funcționari;
- înăsprirea sancțiunilor aplicate funcționarilor pentru încălcarea legislației cu privire la petiționare;
- tratarea nediscriminatorie a petiționarilor;
- delimitarea clară a petițiilor și plângerilor penale sau a cererilor civile;
- protejarea drepturilor petiționarilor, indiferent de apartenența de partid;

- crearea unui Comitet de Petiții, investit cu funcții de supraveghere și control asupra funcționării sistemului de petiționare, inclusiv prevenirea situațiilor de abuz, soluționarea litigiilor pe cale extrajudiciară, medierea conflictelor, responsabilitatea funcționarilor publici etc..
- respectarea termenului de examinare și prezentare a răspunsurilor petiționarilor;
- soluționarea petițiilor în termene restrânse [119, p. 55].

Pe lângă toate acestea, propunerea, reprezintă una din formele principale ale dreptului de petiționare cât și un fenomen al participării civice în treburile statului.

Prin depunerea propunerilor, cetățenii nu urmăresc un interes personal, nu încearcă să-și revendice ori apăra careva drepturi, ci tinde să influențeze deciziile statului care sunt luate prin intermediul structurilor sale.

Anume prin propuneri, se descoperă funcția de comunicare a dreptului de petiționare. Datorită creșterii numărului de propuneri din partea cetățenilor, putem crede că se formează o nouă cultură politică, care este una mult mai deschisă și dispusă spre modificări. Astfel, propunerea reprezintă unica formă a dreptului de petiționare îndreptată spre realizarea drepturilor și intereselor personale ale cetățenilor [14, p.121].

Pe lângă formele enunțate mai sus, legea oferă și alte forme ale petiției cum este: reclamația, sesizarea și cererea prealabilă.

Reclamația este o adresare prin care se cere, se pretinde sau se revendică ceva, se aduc anumite învinuiri împotriva cuiva sau împotriva a ceva (a pârî - popular).

Sesizare reprezintă adresarea către persoane (organe) oficiale în vederea verificării legalității unor acte (acțiuni) sau a cercetării unui anumit caz (efectuării unui anumit control).

Cererea Prealabilă este și ea o adresare prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege a unei cereri [41, p.147].

Există și altă clasificare a dreptului de petiționare, după subiectul petiției: individuale și colective. Petițiile individuale sunt semnate de semnatar, aici ține de precizat, că mai multe petiții individuale semnate de cetățeni diferiți care se referă la aceeași problemă, se percepe ca mai multe petiții private separat.

Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă. Menirea unor astfel de stipulări este garantarea dreptului de petiționare al unor colectivități organizate, care pot astfel să-și realizeze mai eficient interesele comune și să obțină soluționarea unor probleme generale [27, p. 22].

Totodată, prin acordarea acestui drept, se presupune posibilitatea apariției și existenței unor probleme care vizează un cerc larg de persoane, organizate pe anumite criterii. Corneliu Gurin,

consideră în primul rând în stipularea respectivă, se înțeleg organizațiile ale căror existență este prezumată de textul constituțional: partidele, asociațiile obștești și sindicate ale salariaților.

În al doilea rând, textul constituțional vizează organizațiile religioase, cooperatiste, comerciale, de imobil, de locatari etc., care se constituie și activează în conformitate cu prevederile diferitor acte normative.

În al treilea rând, este necesar nu numai organizația ce adresează petiția să facă acest lucru în numele celor pe care îi reprezintă, dar și să se respecte condiția ca acea organizație să fie împuternicită de reprezentanții săi. Cu alte cuvinte, este interzisă adresarea unor petiții în numele organizației dacă acest drept nu este prevăzut de actele de constituire și funcționare sau nu rezultă din voința membrilor ei [41, p. 148].

În continuare vom identifica corelația dintre clasificarea dreptului de petiționare după subiect cu clasificarea dreptului de petiționare după formă și conținut.

După formă, petițiile colective pot fi doar în formă scrisă, iar ceea ce privește conținutul ele pot fi la fel ca și cele individuale. Procedura de examinare a petițiilor colective este similară cu cea individuală.

Există păreri, că petițiile colective trebuie examinate în termeni mai restrânși, asigurându-le totodată o atenție mai deosebită și administrarea lor în registre speciale, cu care noi sunt total împotriva. Aceasta este explicată prin faptul că majoritatea prevalează minorității, astfel petițiile colective ar avea o prioritate față de celelalte individuale.

Precizăm, că potrivit art. 16, alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, stipulează că „*Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.*” [34].

Prin urmare nu putem fi de acord cu o astfel de părere pe care o excludem din start, întrucât fiecare om are același drepturi ca și colectivul, sunt egale în statutele juridice pe care le dețin, respectiv își pot valorifica în același mod drepturile și interesele garantate de lege. De aceea, examinarea petițiilor colective trebuie efectuată în aceleași condiții ca și cele individuale.

Însă, există în literatura juridică alte două forme a dreptului de petiționare, aceste forme se răsfrâng doar asupra petițiilor colective care au și o anumită modalitate de examinare.

Această formă colectivă a dreptului de petiționare se exprimă la fel prin petiție, ele sunt răspândit reglementate în țările străine, fiind o formă importantă de manifestare a opiniei civice, înaintate către organele statului în baza problemelor sociale, economice și politice.

Menționăm, că prin petiție pot fi înaintate și diferite inițiative legislative din partea poporului, în constituția noastră nu există o astfel de posibilitate. Spre deosebire de Elveția, unde

în art. 121 Constituția Elveției, cetățenii cu drept de vot au posibilitatea de a înainta inițiative legislative, inițiativa trebuie să fie semnată de minim 100000 de cetățeni [195, p. 256].

O astfel de posibilitate există și în Constituția României reglementată prin art. 74, unde asemeni celei din statele europene, „*Inițiativa legislativă aparține, (...) unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își manifestă dreptul la inițiativă legislativă trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.*”

Constituția Republicii Moldova, nu oferă o astfel de posibilitate, lăsând inițiativa legislativă pe seama Parlamentului, Președintelui, Guvernului și Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Aceste petiții, se aseamănă cu recomandările descrise mai sus, însă există aici mai multe deosebiri care urmează să le enumerăm.

În primul rând, recomandarea, după cum am menționat mai înainte, pot fi individuale cât și colective, însă petiția de care vorbim poate fi doar colectivă. În al doilea rând, recomandările sunt înaintate cu scopul de a modifica careva relații sociale, în timp ce petiția colectivă – este îndreptată spre modificarea normelor legale ori vine cu inițiative legislative noi.

O altă formă pe care o poate îmbrăca petiția colectivă, reprezintă - mandatul civic. După conținut ea nu se deosebește de petiția colectivă sau „populară”, însă există totuși unele deosebiri. Dacă petiția colectivă este înaintată de un număr determinat de cetățeni, atunci la mandatul civic, subiecții reprezintă apartenența la anumite structuri sociale, care împreună pledează pentru o anumite cauză.

Mandatul civic în Republica Moldova, se bucură de puțină popularitate cu toate că în ultima perioadă sau organizat câteva în susținerea unor partide politice de la guvernarea țării.

După cele relatate mai sus vom încerca să identificăm o clasificare aparte, care va putea să satisfacă înțelegerea clară asupra instituției dreptului de petiționare.

Clasificarea petițiilor ține mai mult de teorie și nicidecum ceva care ar da o valoare adăugată protecției dreptului de petiționare, însă creează un cadru precoce de ducere a lucrărilor administrative inclusiv cele legate de secretariatul actelor în instituțiile statului.

După forma pe care o îmbracă petițiile pot fi clasificate în:

- petiții verbale;
- petițiile scrise;
- petițiile electronice.

După modul de înaintare a petițiilor, petițiile se clasifică după cum urmează:

- petiții înregistrate de petiționare în cancelariile organelor statului;
- petițiile trimise prin poștă;
- petițiile trimise electronic;
- petițiile trimise prin fax;
- petițiile publicate pe site-urile deschise ale organelor statului [42, p.126].

Ceea ce ține de petițiile electronice, ne vom referi la Codul Administrativ, care scrie că petițiile trebuie să fie semnate de autor, indicându-se numele, prenumele și domiciliul. Petițiile în formă electronică conțin informații privind numele, prenumele, domiciliul și adresa electronică a petiționarului. Însă după cum observăm legea nu precizează nimic despre petițiile trimise prin intermediul faxului și petițiile publicate pe site-urile organelor statului. Tot în conținutul art. 10 a legii cu privire la petiționare abogate și anume în alin. (2) petițiile ce nu întruneau condițiile prevăzute la alin. (1) se considerau anonime și nu se examinau.

Aici apar mai multe întrebări legat de petițiile care nu conține semnătura originală a petiționarului, sau cel puțin nu poate fi constatată originalitatea semnăturilor având în vedere printarea colorată de înaltă calitate, asta pentru că funcționarii organelor statului nu dețin cunoștințe legate de identificarea autenticității semnăturilor olografe aplicate și altele. Aici am propune ca legiuitorul să clarifice petițiile considerate anonime pentru a nu lăsa loc de abuz din partea funcționarilor organelor statului.

Ceea ce ține de petițiile electronice este de precizat că în art. 5 al legii cu privire la petiționare, stipulează în alin. (2) că petiția în formă electronică trebuie să corespundă cerințelor față de documentul electronic, inclusiv aplicarea semnăturii digitale, în conformitate cu legislația în vigoare, asta în condițiile în care în art. 10 a aceeași lege alin. (1) petițiile în formă electronică conțin informații privind numele, prenumele, domiciliul și adresa electronică a petiționarului, iar în cazul nerespectării alin. (1) sancționează alin. (2) care declară anonime petițiile ce nu întrunesc condițiile primului aliniat din articolul respectiv. Prin urmare asistăm la o contradicție ce urmează a fi corectată de către legiuitor.

Codul Adminstrativ oferă o reglementare mai largă în privința petițiilor în formă electronică, astfel, conform art. 73 „În cazul petițiilor sau al documentelor depuse în formă electronică, autoritatea publică este obligată să comunice în cel mult 2 zile, prin aceleași mijloace, numărul de înregistrare al petiției. În caz de litigiu, dovada depunerii petiției în formă electronică, respectiv a comunicării numărului de înregistrare, este mesajul salvat în dosarul „Trimise” al contului de poștă electronică. Pentru o gestionare în bune condiții a activității de soluționare a petițiilor prin mijloace electronice, autoritățile publice sînt obligate să ofere posibilitatea depunerii

petițiilor on-line prin intermediul propriilor pagini web oficiale, iar petiționarul să primească automat dovada de înregistrare.” [26]

Ceea ce privește modalitatea de înaintare a petițiilor pe paginile oficiale ale organelor statului, necesită a fi clasificate după conținut și tematică întru economisirea resurselor administrative de examinare a petițiilor cât și posibilitatea petiționarului de a face cunoștință ușor și accesibil cu conținutul răspunsului petiției înaintate.

Categoria petițiilor atribuite celor verbale este puțin mai complicat, asta pentru că cadrul legal nu definește expres petițiile verbale, pe care considerăm sunt unele din cele mai populare datorită modului de înaintare și posibilitatea de a primi răspuns la moment asupra petiției înaintate.

În pofida faptului că legea cu privire la petiționare nu prevede posibilitatea de înaintare a petițiilor verbale, art. 8 al legii, petițiile (cererile) prin care se solicită o informație oficială se examinează în termenele stabilite în legislația privind accesul la informație. Urmare în conformitate cu Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000, art. 12, [102] informațiile oficiale vor fi puse la dispoziția solicitanților în baza unei cereri scrise sau verbale, iar potrivit alin. (4) aceluiași articol, cererea poate fi înaintată verbal în cazurile în care este posibil răspunsul pozitiv, cu satisfacerea imediată a cererii de furnizare a informației. În cazul în care furnizorul intenționează să refuze accesul la informația solicitată, el va informa solicitantul despre aceasta și despre posibilitatea depunerii unei cereri scrise.

Totodată în conformitate cu art.13 a aceleași legi privind accesul la informație sunt prevăzute modalitățile privind accesul la informațiile oficiale, enumerate după cum urmează:

- audierea informației pasibile de o expunere verbală;
- examinarea documentului (unor părți ale acestuia) la sediul instituției;
- eliberarea copiei de pe documentul, informația solicitată (de pe unele părți ale acestora);
- eliberarea copiei traducerii documentului, informației (unor părți ale acestora) într-o altă limbă decât cea a originalului, pentru o plată suplimentară;
- expedierea prin poștă (inclusiv poșta electronică) a copiei de pe document, informație (de pe unele părți ale acestora), copiei de pe traducerea documentului, informației într-o altă limbă, la cererea solicitantului, pentru o plată respectivă.

Extrasele din registre, documente, informații (unele părți ale acestora), în conformitate cu cererea solicitantului, pot fi puse la dispoziția persoanei date, într-o formă rezonabilă și acceptabilă pentru aceasta, spre a fi:

- examinate la sediul instituției;
- dactilografiate, fotocopiate sau copiate într-o altă modalitate ce ar asigura integritatea originalului;

- înscrise pe un purtător electronic, imprimate pe casete video, audio, alt purtător rezultat din progresul tehnic.

Ține de menționat că și în art. 21 a legii cu privire la petiționare, persoanele de stat de rang superior primesc petiționarii în audiență în modul stabilit de ele, dar nu mai rar de o dată pe lună, iar conducătorii de ministere și departamente organizează primirea petiționarilor nu mai rar de două ori pe lună, iar conducătorii organelor de autoadministrare locală, întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor - nu mai rar de o dată pe săptămână.

După modalitatea de reprezentare, rezultă două tipuri, și anume cele ce pot fi înaintate de petiționar personal direct și cele ce pot fi înaintate prin reprezentantul delegat printr-un mandat, procură. În practică sunt solicitate intervenția directă a petiționarului fără intermediari ceea ce îngreunează realizarea dreptului de petiționare întrucât petiționarul este liber să aleagă modul de exprimare și modalitatea de reprezentare în relațiile cu organele statului.

După numărul persoanelor care înaintează petițiile, petițiile se clasifică în individuale și colective.

Petițiile colective, și în special termenul de petiții colective nu sunt reglementate de Legea cu privire la petiționare însă ține de precizat faptul că ele sunt cel puțin menționate în alte acte normative cum spre exemplu este Hotărârea Guvernului nr. 208 din 31.03.1995 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova, p.13¹, petițiile colective se examinează, de regulă, în prezența autorilor. În rest nu mai întâlnim alte precizări sau reflectări legate de noțiunea petițiilor colective. Prin urmare necesită a fi reglementate întru înlăturarea tuturor neclarităților în acest sens [87].

Având în vedere neprecizarea de către cadrul normativ a numărului minim ce urmează a fi întrunit la înaintarea petițiilor colective, considerăm că ele pornesc de la două și/sau mai multe persoane. Însă rămâne interesantă și situația când un reprezentant înaintează petiția din numele la mai multe persoane, aici necesită a fi reflectată voința persoanelor într-o decizie comună, proces-verbal sau altceva care ar face dovada mandatării reprezentantului vizat.

După conținutul petițiilor, se clasifică în mai multe tipuri. Clasificarea petițiilor după conținut o efectuează de regulă organele statului care după competență clasifică petițiile după conținutul identificat făcând totodată diferite statistici și feedback pentru o mai bună organizare și ordonare.

Am putea numi unele clasificări legate de petițiile clasificate după conținutul lor sau cum numesc și alți autori, după tematica petițiilor.

În general cele mai multe petiții țin de activitatea organelor vizate și despre activitatea persoanelor oficiale care interacționează direct cu petiționarii.

Legat de tematica petițiilor, legea cu privire la petiționare, numește unele dintre ele cum ar fi cele precizate în art. 10, ce țin de securitatea națională, viața privată a persoanelor oficiale, datelor personale și altor drepturi constituționale.

După reiterarea petițiilor, petițiile sunt cele înaintate repetat. Petiția înaintată pentru prima dată reprezintă petiția a cărei solicitare este înaintată pentru prima dată cu prima problemă apărută față de organele statului. În cazul nemulțumirii petiționarului, solicitantul poate înainta în mod repetat conținutul petiției anterioare. Aici, legiuitorul a avut grijă să scutească de muncă pe persoanele oficiale, incluzând în legea petiționării clauza prin care stabilește, că petițiile adresate a doua oară, care nu conțin argumente ori informații noi, nu se reexaminează, fapt despre care este informat în scris sau în formă electronic petiționarul [29, p.99].

Legiuitorul corectează acest aspect prin noile prevederi în Codul Administrativ al R.M., art. 80, „În cazul în care un petiționar adresează aceleași autorități publice mai multe petiții cu același obiect, acestea se conexează, petiționarul urmînd să primească un singur răspuns care trebuie să facă referire la toate petițiile depuse. Dacă după expedierea răspunsului se depune o nouă petiție de același petiționar, cu același obiect, aceasta nu se examinează și se conexează la dosarul inițial [26]”

Ceea ce ține de termenul indicat de legiuitor ”a doua oară”, îl considerăm foarte confuz întrucât acesta nu este echivalentul termenului ”repetat”, ar rezulta după legiuitor că petițiile înaintate pentru a treia și a patra oară urmează a fi totuși examinate, asta pentru că legea nu face diferența clară. Totuși aici trebuie să ne referim și la p. 7 al Hotărârii Guvernului nr. 208 din 31.03.1995 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova, [87] unde petițiilor repetate, de regulă, li se atribuie indicele de înregistrare de rînd, iar în rubrica respectivă a fișei de evidență și control se indică indicele de înregistrare al primei petiții. În colțul drept de sus al petițiilor repetate și pe fișele de evidență și control se face inscripția "Repetată" și se selectează corespondența precedentă. Repetate se consideră petițiile care sînt înaintate de una și aceeași persoană, abordează una și aceeași problemă, în cazul în care de la data înregistrării primei petiții a expirat termenul de examinare stabilit de legislație și petiționarul nu a primit răspuns sau nu este de acord cu răspunsul primit.

După titularii petițiilor, se clasifică în petiții semnate și petiții anonime. O condiție esențială pentru petiția semnată este ca să fie indicat nume și prenumele complet al petiționarului, domiciliul și adresa electronică a petiționarului.

Cu toate că legea petiționării nu definește termenul de anonim, aceasta limitează examinarea petițiilor ce nu întrunesc condițiile menționate mai sus, legate de identificarea petiționarului.

În continuare ne vom referi la petițiile înaintate sub formă de *cereri* care de obicei țin de solicitarea a diferitor informații publice. Pornind de la art. 34 al Constituției Republicii Moldova, prin care, dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit, legea petiționării definește astfel de petiții, ca petițiile (cererile) prin care se solicită o informație oficială se examinează în termenele stabilite în legislația privind accesul la informație [34].

Potrivit Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, cu privire la examinarea cauzelor privind accesul la informațiile oficiale, dreptul de acces liber la informațiile oficiale constituie o varietate specifică a dreptului la petiționare, fapt ce rezultă din dispozițiile art.8 alin.(4) din Legea cu privire la petiționare. Reieșind din caracterul special al Legii privind accesul la informație față de Legea cu privire la petiționare, iar sub aspectul procedural al examinării litigiilor, inclusiv față de Legea contenciosului administrativ, se explică că prevederile Legii speciale respective se vor completa, în cadrul aplicării, de dispozițiile celor două acte legislative enunțate, în măsura în care acestea nu contravin Legii speciale. Cu titlu de exemplu: termenul de 15 zile de furnizare a informației, prevăzut de art.16 din Lege, este diferit în raport cu termenul de 30 de zile, prevăzut de art.8 din Legea cu privire la petiționare și art.17 din Legea contenciosului administrativ, astfel fiind aplicabil termenul de 15 zile [88].

Cererile prelabile, potrivit legii cu privire la petiționare, se adresează organului emitent. În cazul în care organul emitent are un organ ierarhic superior, cererea prelabilă poate fi adresată, la alegerea petiționarului, organului emitent sau organului ierarhic superior.

Potrivit legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000 [96], *cerere prelabilă* este cererea prin care autorității emitente sau organului ierarhic superior i se solicită reexaminarea unui act administrativ cu caracter individual sau normativ, iar după art. 14 a aceeași lege, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prelabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

Drept rezultat, în conformitate cu art. 12 a legii cu privire la petiționare, organul emitent este în drept să respingă cererea prelabilă sau să o accepte și, după caz, să anuleze sau să modifice

actul administrativ [37, p.156], iar organul ierarhic superior este în drept să respingă cererea prealabilă sau să o accepte și să anuleze actul administrativ, în întregime sau în parte, să oblige organul ierarhic inferior să repună în drepturi persoana respectivă ori, după caz, să anuleze actul administrativ emis cu acordul său.

În concluzie putem conchide că formele de realizare ale dreptului de petiționare joacă un rol direct în sistematizarea informațiilor tipurilor de petiții cărora li se pot atribui răspunsuri corespunzătoare în acest sens.

2.4. Locul dreptului de petiționare în cadrul drepturilor și libertăților fundamentale

Importanța petițiilor cetățenilor în sistemul statului de drept este unul foarte important. Fără nici îndoială putem constata importanța semnificativă a instituției dreptului de petiționare în sistemul public de conducere al statului. Întregul complex de funcții pe care îl cuprinde instituția dreptului de petiționare este necesar și indispensabil [185, p. 205].

Ține de precizat, că tot complexul de funcții menționat este perceput diferit. Evident, că în situația în care, instituția dreptului de petiționare nu ar exista de fel, statului iar fi mult mai greu să colecteze informațiile legate de popor, și respectiv iar veni mai greu să urmărească schimbarea situațiilor și să ofere o reacție în același timp la problemele iscate.

Aceasta a fost observată încă demult și de fiecare dată se atrăgea atenția de către specialiștii din domeniul statului de drept: „Statul examinează petițiile cetățenilor sub forma importantă a realizării drepturilor lor constituționale și în același timp să identifice neajunsurile din aparatul de stat și organelor private separat, să introducă modificări de îmbunătățire în lucrul lor, să se implice în restabilirea drepturilor și libertăților încălcate cu menținerea echității juridice” [171, p. 3].

Însă un astfel de punct de vedere îl găsim puțin dezechilibrat și superficial, întrucât instituției dreptului de petiționare îi sunt atribuite mul mai multe posibilități decât cele enumerate mai sus. În condițiile de astăzi în statul de drept bazat pe democrație (sau celui care tinde spre astfel de direcție), dreptul de petiționare dobândește și alte funcții importante. Ele pot servi nu doar ca sursă de apărare, dar și o formă de participare în treburile statului, întărită prin Declarația Universală a Drepturilor Omului semnată la 10 decembrie 1948 care se reflectă și în Constituția Republicii Moldova [134, p. 9].

Reieșind din cele relatate mai sus, putem observa că instituția dreptului de petiționare îndeplinește trei funcții principale. Sensul primei funcții constă în aceea că instituția dreptului de petiționare reprezintă un instrument de apărare a drepturilor cetățenilor: ea poate preîntâmpina violarea drepturilor, iar dacă a fost săvârșită încălcarea de lege, atunci ea poate să o înlăture și să

revendice dreptul încălcat. Această funcție a dreptului de petiționare poate fi numită *funcția de apărare*.

A doua funcție, constă din faptul că dreptul de petiționare reprezintă o importantă sursă informațională despre problemele cu care se confruntă cetățenii în statul de drept. Această funcție a dreptului de petiționare poate fi numită *Funcția informațională* [89, p. 216]. Respectiv a trei funcție constă în faptul că: petiția poate servi ca sursă de comunicare dintre statul de drept și cetățeni, reprezintă un fel de canal de comunicare prin intermediul căruia cetățenii au posibilitatea de influența activitatea statului și respectiv în procesul luării de decizii.

O astfel de funcție a dreptului de petiționare poate fi numită ca *Funcția de comunicare* [170, p.217]. Funcția de apărare a dreptului de petiționare, reprezintă funcția centrală și cea mai principală, asta pentru că ea și-a făcut apariția mai întâi de toate, fiind principalul scop pentru care instituția dreptului de petiționare sa format în stat pe întreg parcurs istoric [30, p.442].

Pentru că, după cum am menționat în paragraful legat de evoluția istorică, dreptul de petiționare îmbrăca inițial forma de plângere, jalbă privind anumite solicitări sau trebuințe sau revendicarea anumitor drepturi încălcate ori atribuirea de noi drepturi. Anume din această poziție de apărare a dreptului de petiționare, știința dreptului încearcă să ofere o relatare mai largă. Desigur că din punctul de vedere al cetățenilor această funcție este cea mai importantă întrucât fiecare îi sunt mai aproape interesele personale și drepturile ce îi oferă posibilitatea de apărare și protecție. Astfel, dreptul de petiționare este privit de majoritatea cetățenilor statului de drept din poziția funcției de apărare.

Dacă cu ajutorul dreptului de petiționare, nu se reușește de a apăra drepturile (petițiile rămân fără răspuns sau nu sunt luate decizii asupra lor), atunci funcția de apărarea a dreptului de petiționare nu își mai produce efectul scontat, iar cetățenii se dezamăgesc în sistemul dreptului de petiționare. Bunăoară conform studiului oferit de către Asociația Obștească Transparency International Moldova, care a evaluat funcționalitatea sistemului de petiționare în 15 instituții ale statului, spune că 55,7 % din respondenți consideră că instituția publică nu a rezolvat problema cu care sa adresat în petiție [119, p.117].

Drept urmare, cetățenii au posibilitatea de a înainta acțiuni în instanțele de judecată în contenciosul administrativ [82, p.2] în cazul în care petițiile înaintate rămân fără răspuns, potrivit art. 16 a Legii cu privire la petiționare, *"Petiționarii, care consideră că drepturile lor sânt lezate și nu sânt de acord cu deciziile organului sau persoanei oficiale care au examinat petiția, au dreptul de a se adresa în instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data comunicării deciziei, dacă, conform legii, se adresează direct în instanță, sau de la data primirii răspunsului la cererea prealabilă, sau, în caz dacă în intervalul menționat nu au primit răspuns -*

din ziua când trebuiau să-l primească.”, iar în conformitate cu alin. (3) al aceluiași articol, ”În cazul când petiționarul nu a primit nici un răspuns în termenele stabilite, el va menționa acest fapt în cererea depusă, iar instanța de contencios administrativ va cere răspunsul respectiv.”.

După părerea lui N. Hamaniov, contenciosul administrativ și procedura de examinare a acțiunilor instanță, presupune *”o legătură internă de subsistem ce aparține instituției democratice a dreptului de petiționare ”* [200, p. 35].

Considerăm, că pe urma nesatisfacerii solicitărilor din petiție, cetățenii își pierd și mai mult curajul în organele statului întrucât sunt nevoiți să apeleze în instanțele de judecată după restabilirea dreptului. Cu atât mai mult, că instanțele de judecată sunt foarte solicitate și supraîncărcate cu dosare, de aceea ne îndoiim de capacitatea judecării juste a petițiilor, unde mai pui că dacă toți cetățenii vor apela în instanțele judecătorești ca urmare a nemulțumirii legate de petiții, atunci vom avea o supra solicitare a întregului sistem judecătoresc.

Prin urmare, rezultă că instituția dreptului de petiționare are capacitatea cea mai mare de a se isprăvi cu petițiile cetățenilor, iar funcția de apărare a drepturilor și intereselor cetățenilor este cel mai bine apărat de instituția dreptului de petiționare. Deci alături de acțiunile în instanțele de judecată, dreptul de petiționare are același prerogative de apărare și revendicare a dreptului.

Ține de precizat, că dreptul de petiționare este aplicat și în procesul de judecată, asta în condițiile în care petiționarul nefiind satisfăcut de calitatea procesului, cum spre exemplu este contenciosul administrativ, nefiind de acord cum este judecat procesul legat de petiția anterioară, are posibilitatea de a înainta petiții la alte organe statale care administrează sistemul judecătoresc, cum este Consiliul Superior al Magistraturii sau Ministerul Justiției.

De aceea credem că dreptul de petiționare are posibilități mult mai vaste și este o cale potențială de apărare a drepturilor.

Funcția de apărare a dreptului de petiționare este cea mai importantă pentru cetățeni, cu toate că se iscă numeroase întrebări legate de calitatea realizării acestei funcții, pentru că nu toate petițiile conțin solicitări clare și justificate din prisma legii. Uneori, fie din neștire sau intenționat petiționarii furnizează informații calomnioase, ori fac abuz de dreptul de petiționare, știrbind într-un fel din atenția statului față de această instituție și limitând în unele cazuri anumite libertăți prin care statul încearcă să se asigure de ceste abuzuri.

Refuzul autorităților de a răspunde la petiție, trebuie să fie argumentat în conformitate cu legea și menționat în același timp actul care a servit drept refuz de a oferi răspunsul respectiv sau de a satisface petiția. Aceasta este importat, pentru că astfel cetățenii au posibilitatea să ia cunoștință cu actul juridic care a servit drept cauză la respingerea petiției sau la nesatisfacerea ei.

Însă sunt cazuri în care petițiilor înaintate nu li se oferă nici un răspuns iar timpul de așteptare este unul lung făcând să aștepte petiționarul și să înainteze petiții repetat. Toate acestea fac să denatureze efectul scontat al funcției de apărare a dreptului de petiționare, unde necesită de a scoate în evidență mai multe criterii care vor determina calitatea realizării funcției de apărare a dreptului de petiționare: *cantitatea de petiții examinate, raportul dintre petițiile satisfăcute și cele respinse din suma totală a petițiilor* primite de organul respectiv al statului într-o anumită perioadă. Cu cât sunt examinate mai multe petiții cu atât eficiența funcției de apărare a dreptului de petiționare este mai mare.

Funcția de informare a dreptului de petiționare nu are atât de mare importanță pentru cetățeanul privit în individual, asta pentru că cetățeanul expediază petiția către organele statului cu scopul de a primi careva ajutor și susținere în interesele sale personale [143, p.146].

Chiar dacă organele statului vor extrage din petiția cetățenilor informația necesară pentru activitatea lor, asta nu va schimba în nici un fel situația cetățenilor. Însă din punctul de vedere al activității organelor de stat, funcția de informare a dreptului de petiționare este una foarte importantă. Înaintează petiții acei cetățeni care în primul rând se confruntă cu anumite probleme de un anumit ordin sau tip, iar soluționarea lor nu poate fi efectuată de ei personal.

Astfel, toate petițiile luate împreună formează informația generală cu care se confruntă cetățenii în stat. În analiza statistică a petițiilor trebuie să fie interesat în primul rând statul. Prin intermediul petițiilor cetățenilor, conducătorii statului vor afla despre necesitățile poporului "ar ține sub control situația în stat".

Pe de altă parte, analiza tuturor petițiilor cetățenilor și problemelor indicate în petiții, reprezintă în sine realizarea voinței poporului și reprezintă în același timp garanția de apărare a drepturilor și intereselor cetățenilor.

În primul rând, prin indicarea în petiții anumite probleme și propunerea căilor de rezolvare a lor făcând trimitere la încălcările și lezările de lege care se fac, atunci apare posibilitatea poporului de a influența deciziile statului. Desigur că statul nu poate lua în considerație fiecare petiție în parte, însă mai multe petiții care se referă la aceeași problemă poate rezulta anumite schimbări.

În al doilea rând, prin înaintarea petițiilor, cetățenii încearcă să preîntâmpine anumite încălcări ale drepturilor, totodată au tendința de a înlătura și cauzele care a dus la apariția problemei.

Prin urmare, dacă a apărut o petiție de la un cetățean, înseamnă că există o încălcare, dacă a apărut mai multe petiții analogice atunci există o problemă mai mare la nivel regional sau chiar de stat.

Funcția de comunicare a dreptului de petiționare nu prea este recunoscută, unii spre exemplu consideră că această funcție este aceeași ca și funcția de informare a dreptului de petiționare. După părerea noastră, funcția de informare a dreptului de petiționare presupune aplicarea ei de către aparatul statului întru colectarea informațiilor necesare. Însă, prin funcția de comunicare, statul primește informațiile trimise de către cetățeni prin intermediul petițiilor.

Poate că această funcție are tangențe la prima vedere și cu funcția de apărare a dreptului de petiționare, însă menționăm că deosebirea este una destul de mare întrucât funcția de apărare presupune că cetățenii primesc de la organele statului apărarea drepturilor lor, care este garantată prin lege. Prin intermediul funcției de comunicare, cetățenii au posibilitatea de a influența deciziile statului, și mai ales că această influență nu neapărat să rezulte de pe urma unui drept lezat. Funcția de comunicare a dreptului de petiționare după părerea noastră are posibilitatea nu de a hotărî o anumită chestiune sau întrebare, are posibilitatea de a schimba însăși politica statului. Dacă e să admitem că petiția cetățenilor reprezintă parte a ciclului sistemului administrativ de stat, atunci ciclul comunicativ este alcătuit din opt părți componente: evenimentul, sursa de informație a evenimentului, canalul informației, destinația informației, evaluarea informației evenimentului, primirea informației evenimentului, planul de acțiuni și acțiunea propriu zisă. După părerea noastră, despre comunicarea efectivă ca funcție a dreptului de petiționare, putem vorbi atunci când petiție reprezintă în sine un eveniment, și mai ales un eveniment care întrunește în sine planul de acțiuni. Adică petiția nu pur și simplu nimerește în sistemul administrativ al statului din care iese cu un răspuns sub forma unei acțiuni sau decizii, ci conține un mecanism de control al procedurii de prelucrare administrativă a petiției [181, p.73].

Desigur, o astfel de abordare necesită o depănare teoretică amănunțită și profundă, cât și despre mecanismul ei de realizare. Aici putem face tangențe cu tehnologiile informaționale cum este programul guvernului "e-guvernare". Cu toate că scopul nostru este de a identifica direcția de transformare a dreptului de petiționare în sistemul politic modern, care ar oferi în același timp posibilitatea deplină de dezvoltare a funcției de comunicare a dreptului de petiționare.

După cele relatate mai sus, funcția de comunicare a dreptului de petiționare, presupune posibilitatea cetățenilor să se îndoiască de perfecțiunea sistemului statului de drept privind îndeplinirea conștiințioasă a atribuțiilor persoanelor oficiale și odată cu aceasta să contribuie la îmbunătățirea cadrului legal și cursului politic în general.

2.5. Concluzii la Capitolul 2

Urmare celor relatate în capitalul al doilea, considerăm necesară evidențierea următoarelor concluzii:

1. Noțiunea dreptului de petiționare poartă un caracter complex și constă din faptul, că cetățenii care posedă acest drept au posibilitatea de a participa indirect în treburile statului, să-și apere propriile drepturi, interese și alte libertăți conferite de lege și de acordurile internaționale la care statul de drept este parte. Esența dreptului de petiționare constă în mare parte din faptul că reprezintă canalul informațional de "feedback" dintre popor și stat, cât și se află într-o legătură strânsă cu alte drepturi constituționale în mare parte susținând realizarea lor. În aceste condiții, dreptul de petiționare se referă atât la drepturile personale (apărarea drepturilor și libertăților, dreptul de exprimare și la opinie proprie), cât și la politice (dreptul de a participa în treburile statului) rezultând într-un final apartenența exclusivă la statutul cetățeanului în Republica Moldova.

2. Dreptul constituțional de petiționare poate fi abordat atât în sensul obiectiv cât și cel subiectiv.

În sensul obiectiv, dreptul de petiționare reprezintă în sine o instituție de drept constituțional, care presupune totalitatea unor anumite norme de drept care asigură realizarea drepturilor constituționale de adresarea fiecăruia către organele statului în scopul de implicare în treburile statului, exprimarea opiniei avute, cât și în același timp apărarea și restabilirea drepturilor încălcate.

Ține de precizat că dreptul de petiționare reprezintă și obiectul reglementării altor ramuri de drept cu este cel contravențional, procesual civil, procesual penal, muncii și altele. Însă, prerogativele principale le are în mecanismul realizării drepturilor constituționale.

În sensul subiectiv, dreptul de petiționare presupune totalitatea prerogativelor care alcătuiesc conținutul lor. Printre prerogativele principale putem enumera:

- dreptul de a critica activitatea organelor statului;
- dreptul de a înainta recomandări pentru a îmbunătăți activitatea organelor statului și persoanelor responsabile;
- dreptul cetățenilor prin intermediul petițiilor colective de a influența inițierea, modificarea ori anularea unor decizii, acțiuni ale organelor statului și persoanelor responsabile;
- dreptul de a solicita implicarea organelor statului în realizarea drepturilor, libertăților și intereselor garantate de lege;
- dreptul de a comunica încălcările de lege efectuate de către organele statului și a persoanelor responsabile.

3. Subiecții dreptului de petiționare pot fi divizați în persoanele care se adresează către organele statului, și destinarii petițiilor, cei care sunt obligați să examineze petițiile primite și să ofere un răspuns în termenul stabilit de lege. Din prima categorie face parte toți cetățenii Republicii Moldova, străinii și apatrizii cât și toate formele de organizații legal constituite. Iar destinarii petițiilor reprezintă toate organele statului, autoritățile publice locale, instituțiile statului, întreprinderile de stat cât și persoanele responsabile.

4. Posibilitatea generală a subiecților de acționa prin intermediul reprezentanților, aici am propune să fie reglementată mai pe larg noțiunea de reprezentare cu includerea expresă în Codul Administrativ al R.M. ”*Petiționarii își pot realiza dreptul de petiționare atât personal cât și prin intermediul reprezentanților împuterniciți în corespundere cu legislația în vigoare*”.

5. Dreptului de petiționare îi sunt atribuite trei funcții principale după cum urmează: *funcția de apărare, funcția de informare, funcția de comunicare*. Sensul primei funcții constă din faptul că cetățenii au posibilitatea de preîntâmpina încălcarea drepturilor avute și restabilirea lor; sensul celei de-a doua funcție constă în primirea de către aparatul administrativ al statului informații despre problemele, greutățile cu care se ciocnește societatea, acesta fiind posibilă doar după examinarea unui număr mare de petiții; sensul la a treia funcție constă în posibilitatea cetățenilor de a influența prin intermediul petițiilor activitatea întregului aparat administrativ în stat.

6. Mecanismul realizării dreptului de petiționare urmează să aibă la bază următoarele principii: universalitatea dreptului de petiționare, libertatea de înaintare a petițiilor, respectarea egalității dintre cetățean și stat, libertatea de a alege, obiectivitate, competența examinării, abordarea complexă a petițiilor, respectarea legislației pe parcursul întregului proces de examinare a petițiilor.

3. ASIGURAREA REALIZĂRII DREPTULUI DE PETIȚIONARE PRIN INSTRUMENTE NAȚIONALE

3.1. Procedura de realizare și termenii de examinare a dreptului de petiționare

Dreptul cetățeanului cât și a organizației de a se adresa cu petiții – reprezintă un drept subiectiv, care se realizează în anumite raporturi bine determinate dintre om, cetățean, organizație și stat. În dependență de caracterul prerogativelor juridice de care dispune subiectul menționat mai sus se realizează dreptul constituțional al petiționării conform unei anumite forme.

În literatura juridică este frecvent utilizată noțiunea de tip și formă a realizării dreptului de petiționare [164, p.295].

Se consideră, că aceasta este greșit, întrucât forma realizării dreptului de petiționare este aceea conduită a subiectului prestabilită de lege de realizare a acestui drept, iar baza delimitării dreptului de petiționare servește clasificarea petițiilor. Astfel, pentru forma realizării dreptului de petiționare urmează să înțelegem –un complex de proceduri reglementate de lege îndreptate spre realizarea prerogativelor realizate pe de o parte de către organele statului și responsabililor oficiali, iar pe de altă parte – omul, cetățeanul și organizația.

După părerea noastră, alegerea formei realizării dreptului de petiționare se determină:

- după caracterul necesităților materiale-juridice, care stau la baza apărării sau realizării;
- după specificul și caracterul competenței organului, care poate examina această necesitate;
- specificul rânduiei examinării petiției (cererea, plângerea, propunerea, sesizarea, petiția).

Cu toate că ultimul element la ziua de astăzi nu are o destinație anume, asta pentru că legea stabilește o ordine anume de examinare a tuturor formelor dreptului de petiționare, aceasta le plasează pe toate la același nivel. Despre această ordine ne vom referi pe parcurs după elucidarea mecanismului de realizare semnificația juridică a art. 52 Constituția Republicii Moldova, unde dreptul de petiționare a dreptului constituțional de petiționare.

Realizarea individuală sau colectivă, aceasta înseamnă că petiția poate fi înaintată de către individ personal sau de către colectiv [21, p. 8].

Prerogativele subiecților dreptului de petiționare corespunde cu obligația organelor statului și responsabililor oficiali să examineze aceste petiții, să ia asupra lor decizii și să ofere pentru ele o decizie motivată în termenii stabiliți de lege. Însă acest drept se exprimă în norma constituțională – fără careva concretizări de obiect, ordinea de acțiuni ce urmează a fi întreprinse, mai detaliat fiind prevăzută de către Codul Administrativ.

Potrivit observațiilor a mai multor doctrinari de drept constituțional, petiția cetățenilor poartă un caracter foarte variat, conține informații neomogene, nu corespunde cu direcția socială: pot conține atât petiții individuale asupra încălcărilor drepturilor și libertăților, cât și colective,

care ridică probleme de interes social mai cuprinzător. Ele diferă după caracteristicile juridice și respectiv provoacă efecte distincte [113, p.141].

Cu părere de rău, nici în știința dreptului și nici în practica juridică nu există o bază de petiții ale cetățenilor. Cu toate că problema clasificării dreptului de petiționare nu este numai a obiectului studiilor științifice, ci și problema care are o mare valoare practică pentru reglementarea de drept a lucrului cu cetățenii.

În pofida faptului că în Codul Administrativ, ” Prin petiție, (...), se înțelege orice cerere, reclamație, propunere, sesizare, adresată organelor de resort, inclusiv cererea prealabilă prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege a unei cereri.”, adică formele: cerere, reclamație, propunere, sesizare și cererea prealabilă [26].

Unanim, atât în literatura juridică cât și în știința dreptului constituțional, se recunoaște divizarea dreptului de petiționare după conținut în trei tipuri principale: propunerea, cererea și reclamația.

Petițiile înaintate de către cetățeni către organele statului, persoanelor responsabile – sunt propuneri scrise, cereri sau reclamații cât și petiția verbală către organele statului.

Se consideră necesar să începem examinarea formelor de realizare a dreptului de petiționare cu reclamația, pentru că ea joacă un rol decisiv în tot sistemul drepturilor fundamentale ale omului, fiind garanția realizării libertăților și drepturilor cetățeanului, astfel în cazul încălcării se adresează către organele statului competente spre revendicarea lor.

Potrivit, sensurilor oferite de dicționarele explicative, se înțelege prin, *reclamație - faptul de a reclama; petiție, plângere, jalbă prin care se cere ceva sau se aduc anumite învinuiri cuiva ; Sesizare adresată unui organ al administrației de stat în legătură cu încălcarea unui drept al petiționarului, sau unui organ de urmărire penală în legătură cu săvârșirea unei infracțiuni; Petiție adresată unui organ administrativ, în care se exprimă o nemulțumire; jalbă; plângere; Faptul de a reclama; petiție, protest, plângere împotriva unui abuz* [59].

Potrivit Codului Administrativ prin reclamație se presupune a fi o solicitare din partea cetățeanului îndreptate spre restabilirea drepturilor libertăților și intereselor legitime, încălcate. În literatura juridică sunt răspândite sensurile reclamației sub aspectul, că ea îmbracă forma unei cereri conținutul căreia cere restabilirea drepturilor încălcate de către organele statului respective prin deciziile emise sau prin faptul lipsei reacțiilor așteptate spre satisfacerea unui act, cât și persoanelor responsabile ale statului care aduce atingere drepturilor cetățenilor.

După părerea noastră, legislația Republicii Moldova delimitează reclamațiile pentru toți subiecții și pentru subiecții speciali care participă în procesul civil, administrativ și penal.

Subiecții dreptului de petiționare își realizează prerogativele de apărare a drepturilor încălcate prin intermediul nemijlocit al reclamațiilor.

Ține de atras atenția asupra faptului, că această prerogativă a cetățeanului nu poate fi limitată după conținut, astfel conținutul reclamației putând fi orice decizii, acțiuni, inacțiuni ale organelor statului. Cu atât mai mult că aceste decizii, acțiuni și inacțiuni ale organelor statului cât și ale oficialilor responsabili urmează a fi percepute de subiect ca o amenințare asupra drepturilor, intereselor și libertăților personale, iar constatarea încălcărilor urmează a fi efectuate de către organele competente ale statului cu astfel de prerogative cu efectuarea anumitor anchete interne cât și alte acțiuni procedurale stabilite de legislație. Povara, probării faptului că încălcarea nu a avut loc stă în sarcina responsabilului organului statal, aceasta rezultând din legislația procedural civilă a Republicii Moldova.

Poziția dată este una justificată, întrucât subiecții dreptului la petiționare nu se află pe poziții de egalitate față de responsabili oficiali ale organelor statului. Cu toate că în Legea cu privire la petiționare, nu era reglementată expres obligația organelor de stat să dovedească nevinovăția, care după noi îngreunează foarte mult realizarea dreptului de petiționare.

Potrivit Codului Administrativ „*La examinarea în instanța de contencios administrativ a cererii în anulare, sarcina probațiunii este pusă pe seama pârâtului, iar în materie de despăgubire, sarcina probațiunii revine ambelor părți.*”, însă aceasta nu satisface pe deplin realizarea dreptului de petiționare, probațiunea fiind efectuată tocmai în instanțele de judecată care tergiversează efectele dreptului de petiționare, care după părerea noastră este una neperformantă [26].

În Codul Administrativ al R.M., art. 121 „Refuzul unei persoane competente de a semna actul administrativ individual emis în mod valabil de un organ colegial poate fi acoperit prin semnarea actului de către persoane stabilite prin lege sau desemnate de însuși organul colegial de conducere și atrage răspunderea celor vinovați.” [26]

Subiecții dreptului de petiționare, își realizează propriile prerogative conferite de lege privind restabilirea drepturilor încălcate doar în anumite circumstanțe juridice determinate, care le oferă posibilitatea de a înainta reclamații.

Aceste circumstanțe reprezintă încălcările, amenințările la siguranța drepturilor cetățeanului cât și a organizației legate de:

- Deciziile, acțiunile și inacțiunile organelor statului, persoanelor responsabile și persoanelor juridice;
- Emiterea actelor normative de către organele statului, care a dus la încălcarea drepturilor și libertăților cât și intereselor legitime ale cetățenilor, organizațiilor și

colectivelor constituite (contestarea unui astfel de act normativ sau orice altă decizie cu recunoașterea lui ca ilegal în totalitate sau parțial, se realizează în procedura contencioasă, anularea actului declarat nul este efectuată de însăși autoritatea care la emis sau de persoana responsabilă în cauză).

Suplimentar precizăm că astfel de noțiuni ca acțiune și inacțiune a organelor de stat a fost reglementată de Legea cu privire la petiționare, art. 7, alin. (2) „ *Petițiile, în care este atacat un act, o decizie, o acțiune ori inacțiune a unui organ administrativ sau persoană oficială, care au lezat drepturile și interesele legitime ale petiționarilor, se adresează organului ierarhic superior de primă instanță.* ” [100] .

Subiecții dreptului de petiționare, le este recunoscut dreptul de contest a actelor, acțiunilor ori inacțiunilor organelor de stat doar dacă ele au produs efectele de pe urma lezării drepturilor menționate mai sus.

Astfel, prin obiectul reclamației dreptului de petiționare urmează a fi înțeles, ca o solicitare materială de drept de la organul statului sau persoanelor responsabile întru anularea deciziei, actului care a dus la lezarea dreptului cetățeanului, organizației și colectivului.

Având în vedere, că ordinea generală de examinare a petițiilor va fi arătată mai jos, aici este bine să numim similitudinile realizării dreptului de petiționare sub forma reclamației.

În primul rând, contradicțiile organele puterii de stat, organele administrației publice locale și organizațiile publice pe de o parte și cetățeanul pe de altă parte, se soluționează de regulă de către organele ierarhic superioare competente să rezolve conflictul respectiv [176, p.7].

Aceasta este întărită și de art. 7 alin. (2) a Legii cu privire la petiționare, conținutul căreia l-am menționat mai sus. De aceea se interzice îndreptarea reclamațiilor spre examinare către organul statului, autorității publice locale sau persoanei responsabile a cărei decizie, acțiune ori inacțiune se contestă.

În al doilea rând, întrucât reclamațiile sunt legate de lezarea drepturilor și libertăților personale, este important să se prevadă obligațiunea organelor competente să întreprindă măsuri, de restabilire sau de apărare a drepturilor, libertăților și intereselor lezate ale cetățenilor. Aceasta și înseamnă obligațiunea persoanelor responsabile competente să oprească acțiunea deciziei greșite și a actului normativ până la elucidarea tuturor circumstanțelor, după care se ia o decizie de suspendare, anulare sau modificare unei astfel de decizii.

Legea cu privire la petiționare nu conține norme imperative care ar obliga organele statului și oficialii responsabili în cazul depistării lezării de drepturi ca urmare deciziei și acțiunilor ori inacțiunilor să oprească acțiunea deciziilor luate asupra cetățenilor în cauză.

Trebuie de menționat, că principala destinație a reclamației este restabilirea drepturilor lezate de pe urma deciziilor, acțiunilor ori inacțiunilor organelor statului și a altor subiecți.

Prin restabilirea drepturilor încălcate, după părerea noastră este poziționarea subiectului de drept la situația anterior emiterii deciziei care a dus la lezarea drepturilor de către organele statului și responsabililor oficiali.

Astfel, prin intermediul reclamației, subiectul dreptului de petiționare își valorifică prerogativele de apărare (revendicare) a drepturilor și intereselor legitime, cât și conținutul altor solicitări legate de limitarea drepturilor fundamentale garantate de lege datorită deciziilor, acțiunilor ori inacțiunilor statului de drept prin subiecții săi. Reclamația este îndreptată spre examinare către organul ierarhic superior, unde drept reacție urmează aplicarea măsurilor ce opresc lezarea continuă a drepturilor sau aplicarea unor sancțiuni asupra persoanelor responsabile de atingerea negativă a cadrului legal.

Ținem să precizăm, că reclamația face cel mai bine ca interesul public să interacționeze cu cel privat caracteristic dreptului de petiționare al cetățenilor în general.

Următoarea formă de realizare a dreptului de petiționare, care reprezintă o deosebită importanță este cererea.

Cererea, se percepe ca o solicitare a cetățeanului de a-și realiza drepturile constituționale și libertățile, sau informarea despre încălcarea legii și altor norme de drept, greșelilor admise de către organele statului sau critici către persoanele responsabile ale statului de drept.

Potrivit dicționarelor, *cererea—este acțiunea de a (se) cere și rezultatul ei; solicitare; rugămintă; pretenție, exigență; revendicare; sesizare adresată unui organ de jurisdicție sau unui alt organ de stat pentru valorificarea, recunoașterea sau apărarea unui drept; petiție.*

După cele menționate mai sus, urmează să definim mai pe larg noțiunea de *cerere* pe care o considerăm ca pe o – adresare a omului, cetățeanului cât și a organizațiilor cu solicitarea de implicare în procesul realizării drepturilor, libertăților cât și intereselor legitime, sau comunicarea despre încălcarea câtorva acte normative, juridice, lacune în activitatea organelor statului sau critici către calitatea activității organelor sus menționate.

Un alt sens al noțiunii de *cerere* reprezintă în sine, o instituție aparte a dreptului de petiționare – cum este aducerea la cunoștința organelor statului și responsabililor oficiali despre încălcarea legislației cu aducerea a diferitor critici asupra modului de administrare a activității publice potrivit competenței determinate de lege [7, p.117].

Înaintarea cererilor de către cetățeni este justificată și de activitatea defectuoasă a organelor statului care limitează pe de altă parte realizarea drepturilor și libertățile garantate de lege.

Ca rezultat, de pe urma înaintării cererilor, se realizează o altă prerogativă importantă al subiectului dreptului de petiționare, cum este dreptul la analiza critică a activității organelor statului și responsabililor oficiali cât și chemarea spre implicare și rezolvare la anumite probleme care împiedică realizarea drepturilor garantate de lege ale cetățenilor [11, p. 29].

După conținutul cererii putem delimita două tipuri:

Primul tip, reprezintă cererile cu solicitarea de a se implica în procesul realizării drepturilor și intereselor personale ale cetățenilor. Important, este faptul că adresarea cetățenilor către organele statului nu se limitează doar la o manifestare politică a subiectului dreptului de petiționare în viața socială a statului. În particular, subiecții dreptului de petiționare înaintează multe alte cereri legate de înregistrarea și radierea persoanelor juridice, sub toate formele de organizare, înregistrarea, modificarea dreptului de proprietate în registrul bunurilor imobile, înregistrarea domiciliului, a bunurilor imobile cât și a mijloacelor de transport cât și alte drepturi reglementate și garantate de lege.

Al doilea tip, de cereri reprezintă o adevărată manifestare din partea cetățenilor, legate de neajunsurile, acțiunile defectuoase, încălcările de lege în procesul de lucru ale organelor statului cât și persoanelor responsabile.

Importanta acestei forme de cereri, este cea de preîntâmpinare a lezării în drepturi care are ca efect oprirea sau înlăturarea circumstanțelor care au dus la rezultatul negativ și nelegal sau cel puțin necorespunzător.

Astfel, obiectul cererii reprezintă solicitările legate de oferirea serviciilor publice care dă posibilitatea realizării altor drepturi subiective garantate de legea supremă a Republicii Moldova, dar în același timp sunt niște doleanțe de înlăturare a neajunsurilor depistate sau cel puțin de preîntâmpinare a lacunelor posibile care pot duce la îngrădirea drepturilor fundamentale, drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale cetățeanului, organizației sau colectivului după caz.

Cererea este îndreptată spre acel organ sau persoanei responsabile în competența căruia intră obligațiunea de examinare a problemelor invocate. Prin ea se realizează esența dreptului de petiționare cum este cea de participare în treburile statului de drept prin intermediul exprimării de opinii, aducerii de critici activității publice.

O deosebită atenție urmează a fi acordată cererilor cu caracter urgent, care nu sunt reglementate de lege fiind necesară o reglementare aparte asupra cererilor din această categorie.

În continuare vom aborda o altă formă de realizare a dreptului de petiționare care reprezintă *propunerea sau recomandarea* – recomandarea cetățeanului privind îmbunătățirea cadrului normativ-juridic, activitatea organelor statului inclusiv a autorităților publice locale, spre

dezvoltarea relațiilor sociale, îmbunătățirea sferei social-economice cât și altor direcții în care își are activitatea organele statului de drept.

Conform dicționarului explicative prin a recomanda se înțelege - a îndemna, a sfătui (pe cineva) să facă ceva; a prescrie, a indica, a propune, a semnala în mod special (pe cineva sau ceva) atenției cuiva; a prezenta în mod elogios, favorabil (pe cineva sau ceva); a propune pe cineva pentru un post sau pentru o sarcină [59].

Potrivit Legii privind transparența în procesul decizional, nr. 239 din 13.11.2008, art. 2 „*recomandare* – orice sugestie, propunere sau opinie cu caracter consultativ, exprimată verbal sau în scris de cetățeni, de asociațiile constituite în corespundere cu legea, de alte părți interesate pe marginea proiectelor de decizii elaborate” [106].

Chiar dacă legea cu privire la petiționare nu definește expres noțiunea recomandării, aceasta este completată de legea privind transparența în procesul decizional, menită să asigure transparența în procesul decizional din cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, a altor autorități publice și reglementează raporturile lor cu cetățenii, cu asociațiile constituite în corespundere cu legea, cu alte părți interesate în vederea participării la procesul decizional. Iar autoritățile publice la rândul lor 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).

Recomandarea nu are legătură cu încălcarea de lege nici cu cerințele legate de implicarea organelor statului în procesul realizării drepturilor subiectului respectiv, ci spre modificarea procedurii existente sau a cadrului care stă la baza activității statului de drept.

După cum observăm din noțiunile elucidate mai sus, recomandările pot fi dintre cele mai diferite după conținutul lor și obiectul pe care îl conțin:

- recomandări privind îmbunătățirea actelor normative cât și altor acte care produc efecte juridice, iar aceasta înseamnă că în același timp fiecare este în drept să îndrepte spre organele statului de drept inclusiv persoanelor, oficialilor responsabili din sfera publică în competența cărora intră aprobarea actelor normative de drept, recomandări privind modificarea, completarea sau anularea actului normativ respectiv.

Însă, având în vedere faptul, că recomandarea are un caracter consultativ el poate ușor fi ignorat, ceea ce putem și admite aici și nunele abuzuri nejustificate din partea statului întru ignorarea unor propuneri ce ar putea lovi sau atinge situația electoratului, ținând cont de procesul electoral care este implicat periodic partidul care se află la cârma statului de drept [10, p.89].

Aici, putem încă o dată să precizăm importanța inițiativei legislative ce urmează a fi reglementată mai pe larg ca și în alte state democratice dat fiind faptul că nici recomandarea dreptului de petiționare nu are forța juridică necesară, cu puterea de schimbare a situației normative de drept ce implică direct interesul cetățeanului.

Recomandări privind dezvoltarea relațiilor sociale, îmbunătățirea situației economico-socială cât și altor direcții ce intră în activitatea obligatorie a statului și care influențează viața cetățeanului, care pot implica diferite reforme, politici, programe, planuri de acțiuni destinate spre valorificarea calitativă a vieții sociale.

Important de subliniat importanța recomandărilor individuale care se deosebesc de cele colective întrucât ultimele exprimă interesul unui grup, iar aceasta se individualizează prin petițiile înaintate de către popor care reprezintă o altă formă aparte de manifestare semănând mai mult cu o inițiativă legislativă.

Recomandarea reprezintă una din principalele forme de realizare a drepturilor cetățenilor cu participarea în treburile statului cât și posibilitatea de exprimare a opiniei asupra activității politice a statului.

Înaintând o recomandare, subiectul dreptului de petiționare nu urmărește un interes personal, nu urmărește apărarea drepturilor de pe urma lezării, ci încearcă să contribuie să influențeze asupra activității organelor statului cât și asupra deciziilor oficialilor responsabili.

Recomandările sunt examinate de către organele competente ale statului sau sunt luate în considerație la aprobarea diferitor proiecte de lege, proiecte economice, programe și planuri de dezvoltare a anumitor instituții ale statului [66, p.356].

Prin intermediul recomandărilor se realizează prerogativa dreptului de petiționare de participare și implicare în treburile statului și exprimarea opiniei personale.

Altă formă a dreptului de petiționare prevăzută și de legea cu privire la petiționare este *sesizarea* care nu-i conferă o definiție clară spre a fi înțeleasă și aplicată corect.

Astfel, dicționarele explicative definesc noțiunea de sesizare ca pe un act procesual prin care persoana îndreptățită se adresează organului judiciar cu solicitarea desfășurării activităților pe care legea i le conferă ca atribuții funcționale. Modurile generale de sesizare sunt denunțul, plângerea și sesizarea din oficiu, act procedural prin care procurorul declanșează activitatea instanței [32, p.177].

În comentariul Constituției Republicii Moldova la art. 52 privind dreptul la petiționare, găsim noțiunea de sesizare – adresare către persoane (organe) oficiale în vederea verificării legalității unor acte (acțiuni) sau a cercetării unui anumit caz (efectuării unui control).

Urmează să precizăm că sesizările reglementare de cadrul dreptului de petiționare nu trebuie confundate cu cele din art. 135 Constituția Republicii Moldova, unde Curtea Constituțională „*exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte*” iar subiecții sesizărilor către Curte pot fi: Președintele Republicii Moldova; Guvernul; ministrul justiției; Curtea Supremă de Justiție; Procurorul General; deputatul în Parlament; fracțiunea parlamentară; avocatul poporului și Adunarea Populară a Găgăuziei (Gagauz-Yeri) [98].

Potrivit opiniilor a mai multor doctrinari, se întâlnesc multe alte forme ale dreptului de petiționare cum este protestul și scrisoarea deschisă. Astfel, protestul – reprezintă petiția despre dezacordul cu decizia, acțiunea ori inacțiunea organului de stat sau a persoanei responsabile și anularea ei cu încetarea producerii în continuare a efectelor [166, p. 30].

În esență, protestul este analogic cu acțiunea judecătorească întru apărarea intereselor unui cerc determinat de persoane. Prin scrisoarea deschisă se înțelege acea adresare colectivă, ce cuprinde un spectru larg de interese publice. În practică, scrisorile deschise vin din partea sindicatelor, scriitorilor, artiștilor, reprezentanților antreprenorialului, etc.

Formele menționate mai sus ale dreptului de petiționare, de regulă au o exprimare solemnă scrisă, pentru că legislația reglementează și forma verbală a dreptului de petiționare.

Petițiile verbale sunt cele care parvin în momentul audiențelor cetățenilor către organele statului. Astfel în conformitate cu Legea cu privire la petiționare, nr. 190 din 19.07.1994, art. 21, unde „*Persoanele de stat de rang superior primesc petiționarii în audiență în modul stabilit de ele, dar nu mai rar de o dată pe lună.*” iar, „*Conducătorii de ministere și departamente organizează primirea petiționarilor nu mai rar de două ori pe lună, iar conducătorii organelor de autoadministrare locală, întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor - nu mai rar de o dată pe săptămână*” [100].

Aici ne vom referi și la Decretul Președintelui Republicii Moldova, nr. 46 din 17.02.1997, care reglementează prin art. 3, că „*În scopul executării prevederilor art. 21 din Legea cu privire la petiționare:*

a) se stabilește ziua de primire în audiență a petiționarilor de către Președintele Republicii Moldova a patra zi de luni a fiecărei luni, de la ora 14.00 până la ora 19.00;

b) se recomandă Președintelui Parlamentului și Prim-ministrului să-și stabilească zilele de primire în audiență a petiționarilor, respectiv, în a doua și a treia zi de luni ale fiecărei luni, de la ora 14.00 până la ora 19.00;

a) conducătorii ministerelor și departamentelor vor asigura primirea în audiență

petiționarilor în prima și în a doua zi de luni, de la ora 14.00 până la ora 19.00;

b) conducătorii autorităților administrației publice locale vor asigura primirea în audiență a petiționarilor în fiecare zi de luni, de la ora 14.00 până la ora 19.00.” [55].

Importanța pe care o conferă statul pentru dreptul de petiționare și legea din domeniul ei rezultă și prin art. 4 a Decretului sus menționare ce statuează că, *„Se recomandă instanțelor judecătorești, organelor procuraturii, organelor poliției și altor organe competente să acorde o atenție sporită executării Legii cu privire la petiționare, să ia măsurile adecvate față de persoanele oficiale care încalcă prevederile legii, ingerează drepturile și interesele legitime ale cetățenilor”*.

Petiția verbală poate fi înaintată nu numai prin intermediul audiențelor ci și prin „telefonul de încredere” sau „linia verde” în emisie directă la televizor sau radio. În cazul înșiruirii tuturor circumstanțelor și faptelor petiției verbale, este evident că nu este necesară o verificare iar răspunsul deseori este acordat la acel moment la fel în forma verbală.

Astfel, se realizează dreptul de petiționare cu forma verbală prin intermediul audiențelor în fața organelor statului și responsabililor oficiali.

După, studierea formelor de realizare a dreptului de petiționare individuale, urmează să efectuăm și analiza juridică a realizării dreptului de petiționare colectivă.

Unii doctrinari, prin petițiile colective percep ca pe niște adresări scrise care parvin de la doi și mai mulți subiecți, care au un interes comun, sau petițiile înaintate în cadrul diferitor întruniri, adunări, mitinguri subsemnate de participanții lor [65, p.34].

Decizia petiției colective a întrunirilor poate rezulta după supunerea votului comun sau semnăturilor adunate.

Petiția colectivă – este un mijloc decisiv de realizare de către cetățeni a drepturilor subiective garantate de lege. Drept rezultat putem liber presupune că pot fi înaintate și cereri colective, recomandări colective, petiții colective și sesizări colective [62, p.132].

Cu toate că după părerea noastră delimitarea petițiilor în individuale și colective după numărul subiecților nu exprimă sensul pe deplin al formelor colective de petiționare ca o formă de ce nu de participare în treburile publice ale statului. Deci delimitarea urmează a fi efectuată nu doar după număr ci și după conținut adică să exprime voința pluralistă a subiecților.

Petiția colectivă ni se înfățișează ca o adresare de la doi și mai mulți subiecți cu o problemă comună care nu este atât de răspândită în societate dar în același timp destul de importantă [73, p. 50].

Prin urmare, petiția colectivă, calitativ se realizează ca o formă a dreptului constituțional ce aparține cetățenilor, nu are legătura simplă de delimitate de alte forme după numărul de subiecți

ci după caracterul interesului invocat, pentru că prin intermediul petițiilor colective pot oglindi interese și voințe ale unor grupuri sociale cât și a poporului în general.

Aici ține să precizăm că literatura juridică este destul de confuză asupra termenului de „petiție”, asta pentru că unii autori abordează petiția ca pe orice formă de adresare către organele statului [180, p.117].

Alții însă percep termenul de „petiție” ca pe toate adresările colective ale cetățenilor [173, p.5].

Iar altă grupă de autori consideră, că petițiile exprimă o manifestare colectivă de voință îndreptă către organele legislative ale statului (inițiativa legislativă) [162, p. 64].

Părerile menționate mai sus sunt greu de acceptat, asta pentru că în primul rând, în legislație și în practica juridică este foarte răspândită forma „petiției” ca forma de adresare către organele statului întru realizarea drepturilor cetățenilor vizați.

În al doilea rând, petiția nu pur și simplu face apartenența a mai multor subiecți ci exprimă o anumită cauză socială de la un număr determinat de cetățeni [169, p.12].

Ceea ce ține de a treia variantă, „petiția” este pecetluită în știința și legislația internațională ca o formă colectivă a adresării cetățenilor către organele statului cu cerința acceptării și implementării reformelor, anularea sau cel puțin modificarea actelor normative care sunt importante și decisive mediului social-public [80, p. 13].

De aceea pentru a înțelege mai bine ce reprezintă această formă de realizare a dreptului de petiționare urmează a fi elucidat conținutul care o va delimita de celelalte forme de petiționare.

Unii consideră că sub dreptul petiționării se înțeleg „toate solicitările colective ale cetățenilor către organele statului cu probleme importante care ating direct drepturile și libertățile omului, cetățeanului, cu conținutul de modificare sau completare a actelor normative și deciziilor respective” [162, p. 45].

Însă după părerea noastră această definire a dreptului de petiționare limitează sau altfel spus îngustează obiectului petiției apropiind-o mai mult cu propunerea legislativă, asta pentru că petiția poate fi înaintată și pentru vari motive cum sunt cele sociale, economice, politice sau chiar spirituale, care nu au nici o legătură cu actele normative sau ceva de genul acesta.

După părerea noastră cea mai simplă definiție este următoarea, petiția – este o solicitarea colectivă înaintată către organele statului persoanelor oficiale, cu scopul realizării reformelor, modificarea legislației în vigoare sau altor probleme sociale.

Cu toate acestea prin reforme sociale se are în vedere orice activități ale organelor de stat îndreptate spre schimbarea relațiilor sociale existente. O cerință importantă la acest tip de petiții este faptul că legislația determină minimul de semnături ce urmează a fi întrunite pe când celelalte

forme ale dreptului de petiționare nu au asemenea rigori. Prin stabilirea numărului minim de semnături ce urmează a fi întrunite de către cetățeni, conferă acestei tip de petiție o importanță socială mai mare. Întrucât nu orice petiție colectivă reflectă necesitatea stringentă a societății, ci doare a cele care rezultă de la un anumit număr de cetățeni. Astfel, în continuare vom încerca să conturăm cele mai importante trăsături a formei realizării dreptului de petiționare:

- obiectul petiției reprezintă solicitarea implementării reformelor sociale sau modificarea legislației în vigoare, ori petrecerea diferitor întruniri publice urmărind în același timp interesul public;
- în puterea importanței pe care o poartă, petiția trebuie să prevadă o procedură deosebită de examinare și luare a deciziilor. Astfel, petiția nu numai că obligatoriu urmează a fi examinată ci și satisfacerea ei în condițiile în care aceasta nu aduce atingere cadrului legislativ în vigoare.
- subiectul petiției - pentru înaintarea ei este nevoie de întrunirea unui minim necesare de semnături fiind toți cetățenii Republicii Moldova (în pofida faptului ca în cazurile menționate de noi mai sus subiecții petiției pot fi și cetățenii străini cât și apatrizi).

Aceasta este justificată prin aceea că petiția este o un drept de participare în treburile statului care apriori aparține doar cetățenilor statului dat.

O astfel de „discriminare” care limitează dreptul oricărui la înaintarea petițiilor este una, credem noi foarte bine îndreptățită prin interesul pe care îl urmărește statul de drept întru conferirea drepturilor speciale de decizie doar persoanelor care au legătura directă politică cu statul și care în măsură deplină poartă responsabilitatea obligațiilor constituționale (devotamentul față de țară, apărarea patriei, contribuții financiare, protecția mediului înconjurător și ocrotirea monumentelor).

Sintetizând petița ca pe o formă de realizare, este necesar să studiem mai întâi fenomenul inițiativei legislative, care după cum am menționat mai sus, la noi în țară nu se bucură de o popularitate atât de mare ca în celelalte țări, asta pentru că ea oferă marea posibilitate a cetățenilor de a se adresa direct către organele legislative și respectiv către organele de decizie ale autorităților publice teritoriale privind inițierea, modificarea sau anularea anumitor acte legislative sau administrative [92, p. 48].

Cu toate că în literatura juridică se întâlnesc numeroase păreri, noi suntem de partea celor care consideră că inițiativa legislativă este o formă a petiției. Asta pentru că inițiativa legislativă întrunește toate elementele petiției, însă desigur cu unele trăsături cei conferă posibilitatea de a fi examinată ca pe o formă aparte a dreptului de petiționare.

Astfel adresatul petiției privind inițiativa legislativă reprezintă doar organele legislative și în ele se conține solicitarea de aprobare, modificare ori anulare a actului de drept presupunând totodată respectarea unei proceduri distincte.

Precizăm că inițiativa legislativă este recunoscută în numeroase state occidentale, așa cum spre exemplu în Constituția Italiei, art. 50, unde, *„Toți cetățenii au dreptul de a adresa petiții Camerei pentru a cere măsuri legislative sau pentru a expune propriile necesități comune”*, și continuă cu concretizările din art. 71, *„Poporul exercită inițiativa legilor, prin propunere, din partea a cel puțin cincizeci de mii de alegători, printr-un proiect redactat în articole”* [33].

Constituția Elveției oferă un spectru mai larg cetățenilor săi asupra inițiativei legislative, fiindu-i dedicată un capitol întreg, astfel potrivit art. 138, 139, dreptul inițiativei legislative aparține la 100 000 de alegători. Inițiativa poporului poate îmbrăca forma unei recomandări comune sau forma unui proiect redactat.

Adițional menționăm și despre Constituția României, care prin art. 74, prevede că, *”Inițiativa legislativă aparține, după caz, Guvernului, deputaților, senatorilor sau unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își manifesta dreptul la inițiativa legislativă trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.”*. Prin urmare, aidoma altor state europene, România prevede inițiativa legislativă, recunoscută pentru întrunirea unui număr minim de cetățeni.

Constituția Republicii Moldova nu conferă o astfel de posibilitate cetățenilor, aceste prerogative fiindu-le recunoscute doar organelor principale în stat, cum este Parlamentul, Guvernul și Președintele.

Putem doar concluziona, că poate fi considerat democratic doar statul în care puterea supremă aparține poporului și respectiv toate organele urmează a fi controlate și supuse lui.

Aceasta poate avea loc numai dacă poporului i se oferă frâul liber al libertăților și drepturilor care iar da posibilitatea de a influența puterea. Unul dintre aceste drepturi reprezintă dreptul de petiționare inclusiv și acel al inițiativei legislative prin petiție.

După elucidarea formelor de realizare a dreptului de petiționare putem prezenta următoarea clasificare:

I. După forma de realizare a dreptului de petiționare putem determina:

- Petițiile scrise (scrise pe hârtie);
- Petițiile verbale (petiționarii se adresează personal);
- Petițiile trimise prin intermediul internetului (e-mail, site-uri, etc.), faxuri, telefon.

II. După conținut dreptul de petiționare:

- Reclamația (îndreptată spre restabilirea drepturilor și libertăților lezate);
- Cererea (solicitarea asupra implicării în procesul de realizare drepturilor și libertăților subiecților solicitanți);
- Propunerea (recomandările legate de îmbunătățirea activității organelor de stat);
- Sesizarea (solicitarea de verificare a legității activității organelor de stat sau decizia persoanei responsabile);
- Petiția (inițierea, modificarea, completarea sau anularea unor acte normative de drept, ce ating interesele legitime a unui număr determinat de subiecți).

III. După subiectului dreptului de petiționare:

- Petițiile cetățenilor Republicii Moldova (orice tip de petiție);
- Petițiile de la cetățenii străini cât și a apatrizilor;
- Petițiile organizațiilor (a tuturor formelor de organizare juridică prevăzute de lege);
- Petițiile cetățenilor sub forma inițiativei legislative.

IV. După posibilitatea de participare în procesul înaintării petițiilor:

- Direct (atât cele scrise cât și verbale sunt înaintate și semnate direct de către petiționar);
- Indirect (petițiile sunt înaintate de către reprezentanți sau delegați în cazul colectivelor).

V. După adresatul petiției:

- Organul public central al statului;
- Organul public local;
- Persoanei responsabile;

VI. După importanța conținutului:

- Petiții ce nu conțin mențiuni legate de lezări de drepturi (poartă un caracter pur informațional);
- Petiții a căror conținut vorbesc despre încălcări de lege;
- Petiții care vin cu recomandări a activității organelor statului.

Întru rezumarea acestui subcapitol, putem defini următoarele concluzii:

Dreptul de petiționare se realizează prin multiple forme. Prin formele de realizare a dreptului de petiționare se are în vedere un complex de proceduri speciale și măsuri reglementate de lege, îndreptate spre realizarea prerogativelor pe de o parte ale cetățenilor și organizațiilor, pe de altă parte ale organelor statului și persoanelor responsabile.

Dreptul de petiționare se realizează prin următoarele forme individuale: petiția – cererea cetățeanului de restabilire și apărare drepturile ce ia fost lezate, libertăților și intereselor legitime, cât și drepturile și intereselor altor persoane. Temeiul de înaintare a petiției este încălcarea drepturilor prin acțiunea ori inacțiunea organelor statului de drept.

Cererea - adresarea cetățenilor cât și a organizațiilor cu cerința implicării organelor statului în procesul de realizare a drepturilor, libertăților și intereselor legitime ori aducerea la cunoștință despre încălcările de lege ce se petrec și neajunsurile întâlnite în activitatea organelor statului de drept.

Obiectul cererii reprezintă solicitări de prestare a serviciilor publice, care oferă posibilitatea de realizare a altor drepturi subiective garantate de lege cât și înlăturarea neajunsurilor în lucrul organelor statului care împiedică desfășurarea drepturilor și intereselor legitime.

Propunerea – recomandarea cetățeanului spre îmbunătățirea cadrului legal cât, actelor juridice și activității organelor statului întru dezvoltarea relațiilor publice, social-economice și altor sfere ce țin de activitatea statului și societății.

Se descoperă o anumită cantitate de neregularități în procesul de realizare a formelor individuale ale dreptului de petiționare și anume:

- lipsește obligația organelor statului în partea imperativă a cadrului legal de a opri efectul deciziei ilegale până la elucidarea tuturor circumstanțelor petiției;
- lipsesc temeiurile juridice de examinare urgentă a petițiilor indiferent de tipul lor.

1. Dreptul la petiționare presupune o realizare individuală și colectivă. La formele colective de realizare a dreptului de petiționare se alătură:

- adresările colective și petițiile, inclusiv inițiativa legislativă. Petiția colectivă – este o adresare a două sau mai multe persoane ce au la bază un interes comun care nu este atât de populară în viața social-publică. Petiția - este o adresare colectivă de la un număr determinat de cetățeni, îndreptate spre oricare organ de stat cu solicitarea de organiza anumite reforme sau schimbarea legislației în vigoare sau alte probleme de interes social. Inițiativa legislativă a cetățenilor – un tip deosebit de petiție, care posedă următoare trăsături distinctive: sunt înaintate în exclusivitate organelor legislative cât și celor publice locale legate de solicitarea aprobării, modificării legii sau actului administrativ local, presupunând totodată o procedură specială de examinare a solicitărilor conținute în petiție.

Cu toate că pentru realizarea de succes a dreptului constituțional – dreptul de petiționare, este necesar de un mecanism viabil ce ar oferi o posibilitate reală de examinare a petițiilor și respectiv răspunsurilor lor [113, p. 141].

În caz contrar norma constituțională se transformă într-o declarație pustie, afirmație fără greutate, lipsită de actualitate.

În ceea ce privește respectarea termenilor la examinarea petițiilor reprezintă un proces complex pe care persoanele oficiale urmează să-l îndeplinească pentru petițiile înaintate de către

cetățeni. Aceasta presupune respectarea termenilor înaintate de cadrul legal și o pregătire specială întru puterea de gestionare cu petițiile primite.

În primul rând, la primirea petițiilor, persoana oficială urmează să constate dacă examinarea petiției primite ține de organul respectiv, în cazul în care petiția convine competenței organului adresat, acesta din urmă purcede la examinare și la pregătirea răspunsului sau la soluționarea problemei în cauză.

Textul răspunsului la petiție va fi format în rezultatul studierii cadrului juridic, speței în sine, totodată se vor înainta demersuri la necesitate către departamentele din structura organizatorică pentru concretizări, după care funcționarul întocmește textul răspunsului către petiție.

În cazul în care persoana oficială nu posedă cunoștințele și informațiile necesare pentru soluționarea problemei abordate, aceasta se va adresa către superiorii ei pentru concretizări și completări [69, p. 27].

Potrivit Hotărârii de Guvern nr. 208 din 31.03.1995 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova, pct. 11, în scopul respectării termenelor de soluționare a petițiilor, în scrisorile-aviz se indică în mod obligatoriu termenul presupus de primire a răspunsului, iar în cazul lipsei executorului nemijlocit (incapacitatea temporară de muncă, aflare în delegație, concediu etc.) nu scutește organizația sau subdiviziunea sa de examinarea în termen și adecvată a petițiilor [87].

În această ordine de idei rezultă că fiecare organ responsabil în fața petiționarului, urmează să aprobe diferite procedee, reglementări interne care ar garanta examinarea continuă a petițiilor indiferent de aflarea persoanelor responsabile în concediile sociale sau absenței din alte motive. Credem că pentru a asigura responsabilitatea funcționarilor organelor statului necesită a fi create instrucțiuni interne clare unde să fie prevăzută obligația de substituire în funcție în cazurile de absență pentru a nu se admite scăpări de termen în examinarea petițiilor, cu atât mai mult că scrisorile cu aviz presupune indicarea în mod obligatoriu de primire a răspunsului către petiționar.

De menționat este faptul că în cazurile în care organul ce a primit petiția nu este competent de oferirea răspunsului, este obligat să transmită petiția respectivă la organul competent cu informarea petiționarului despre faptul că organul competent va oferi răspunsul petiției în termenul prevăzut de lege.

În cazurile în care petiția cuprinde probleme mai complexe, aceasta urmează a fi expediată către toate organele competente care se vor expune separat în parte, iar în cazul în care termenul

general nu este în de ajuns atunci termenul urmează a fi prelungit întru satisfacerea totală și calitativă a problemei petiționarului.

Totodată în cazurile petițiilor complexe, ele pot fi examinate de mai mulți funcționari concomitent din cadrul unei și aceleași diviziuni sau din subdiviziuni diferite, în susținerea celor relatate vine să confirme pct.10 din Hotărârea Guvernului nr. 208 din 31.03.1995 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova, unde petițiile înregistrate se transmit spre examinare conducerii organului în ziua în care au fost primite. Rezoluția conducerii, numele de familie al autorului rezoluției și termenul de soluționare se trec în mod obligatoriu în fișele de evidență și control [87].

În cazul în care în rezoluție sunt indicați câțiva executori, responsabilitatea pentru soluționarea corectă și în termen o poartă în măsură egală toți executorii indicați.

Primul executor dintre cei indicați în rezoluție este responsabil pentru convocarea celorlalți coexecutori și organizarea soluționării tuturor problemelor abordate în petiție.

Transmiterea petițiilor spre soluționare se efectuează exclusiv prin intermediul persoanei responsabile, cu indicarea numelor de familie ale executorilor în fișele de evidență și control, iar petițiile parvenite în formă electronică se copiază în fișierul de arhivă cu indicarea datei și orei de recepție și se transmit spre executare în aceeași zi executorului desemnat de conducător în forma accesibilă de informare a acestuia .

Transmiterea petițiilor spre soluționare dintr-o subdiviziune inferioară se efectuează numai cu autorizația conducătorului organului și cu notarea obligatorie a acestui fapt în fișele de evidență și control.

De menționat este abordarea efectuată de legiuitor prin legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, în art. 14 unde persoanei responsabile i se oferă mai multe posibilități legate de felul de a răspunde petiționarului. Astfel, organul emitent este în drept să respingă cererea prealabilă, să admită cererea prealabilă și, după caz, să revoce sau să modifice actul administrativ, iar organul ierarhic superior este în drept, să respingă cererea prealabilă, să admită cererea prealabilă și să anuleze actul administrativ în tot sau în parte, să oblige organul ierarhic inferior să repună în drepturi persoana respectivă ori, după caz, să revoce actul administrativ emis cu acordul său [96].

În ceea ce privește *termenele de examinare a petițiilor*, putem delimita două tipuri și anume *termenele generale* și *termene speciale*.

Potrivit legii cu privire la petiționare, art. 8, petițiile se examinează de către organele corespunzătoare în termen de 30 de zile lucrătoare, iar cele care nu necesită o studiere și examinare

suplimentară – fără întârziere sau în termen de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării, cu excepția cazurilor prevăzute. Alte cazuri prevăzute de lege se referă la petițiile (cererile) prin care se solicită o informație oficială se examinează în termenele stabilite în legislația privind accesul la informație și la petițiile care conțin elemente de extraneitate se examinează în termen de până la 90 de zile lucrătoare, cu condiția ca, în termen de 30 de zile lucrătoare, petiționarului să i se expedieze un răspuns prin care să fie informat despre măsurile întreprinse în vederea soluționării petiției sale.

Legiuitorul nu enumeră petițiile care pot fi examinate în decurs de 15 zile, aceasta făcând să creeze abuz din partea organelor statului efectuând răspunsul în termenul maxim general stabilit de lege și anume cel de 30 de zile.

Pe lângă termenele generale menționate mai sus, legea prevede în cadrul său și alte termene speciale pentru examinarea petițiilor, și în continuare ne vom referi la termenele incluse în legea privind accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000, Informațiile, documentele solicitate vor fi puse la dispoziția solicitantului din momentul în care vor fi disponibile pentru a fi furnizate, dar nu mai târziu de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii de acces la informație [102].

Termenul de furnizare a informației, documentului poate fi prelungit cu 5 zile lucrătoare de către conducătorul instituției publice dacă:

- a) cererea se referă la un volum foarte mare de informații care necesită selectarea lor;
- b) sunt necesare consultații suplimentare pentru a satisface cererea.

Astfel, putem observa că legiuitorul oferă posibilitatea de prelungire a termenului în cazurile prescrise de lege. Însă legiuitorul în loc să folosească ”termenul de examinare” utilizează în lege, ”termenul de furnizare a informației, documentului”.

Cu toate că în legea petiționării nu este prevăzut termenul de informare a solicitantului despre prelungirea examinării, în cazul legii accesului la informație este reglementat termenul de informare a solicitantului despre prelungirea examinării și despre motivele acesteia urmând să informeze persoana solicitantă cu 5 zile înainte de expirarea termenului inițial. În această ordine de idei am considera că acest termen mai mult încurcă decât oferă posibilitatea de soluționarea a cauzei prin tergiversare.

Ținem să precizăm că potrivit art. 9, alin. (2) a legii petiționării, se interzice remiterea petițiilor organelor sau persoanelor oficiale, acțiunile ori deciziile cărora sânt atacate. Însă aici ne vom referi la art.7, alin. (3), care spune că, petițiile, în care sânt atacate deciziile organizațiilor care nu au organele lor superioare, precum și deciziile executivelor raionale, primăriilor orașelor de subordonare republicană, se adresează instanței de contencios administrativ. Prin urmare, petiționarul este responsabil de a se adresa organului ierarhic superior de prima instanță, iar în

cazul în care petiționarul adresează petiția la alt organ, atunci organul adresat este obligat să transmită petiția celui de-al doilea și nu organului menționat în petiție.

Asemenea reglementări legate de competență putem întâlni și în legea cu privire la accesul la informație în art. 17, unde cererea de furnizare a informației poate fi readresată altui furnizor cu informarea obligatorie a solicitantului în decurs de 3 zile lucrătoare de la momentul primirii cererii și cu acordul solicitantului, în cazurile în care informația solicitată nu se află în posesia furnizorului sesizat și în situația în care informația solicitată deținută de alt furnizor ar satisface mai pe deplin interesul față de informație al solicitantului.

Ceea ce ține de începerea curgerii termenelor, termenul urmează a fi calculat din data primirii petiției care de obicei coincide cu data indicată în petiție aplicată de către persoana organului statului ce a primit petiția respectivă. În continuare ne vom referi la statutul petițiilor înaintate de individual cât și de grupuri formate dar care tratează aceeași problemă. Astfel, în conformitate cu art. 8 a Hotărârii Guvernului nr. 208 din 31.03.1995 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova, petițiile unei persoane în care se abordează una și aceeași problemă, expediate către diferiți adresanți și primite pentru examinare în una și aceeași organizație, se înregistrează cu indicele primei petiții, adăugându-se numărul de ordine, scris prin bară. În cazurile în care petițiile au fost înregistrate în aceeași zi, nu avem careva întrebări legate începerea scurgerii termenului, însă în cazurile în care petițiile sunt înregistrate cu date diferite, termenul de examinare va începe să curgă de la data înregistrării primei petiții [87].

O altă situație ce urmează a fi clarificată este pentru petițiile transmise după competență, iar transmiterea a avut loc prin intermediul la mai multe organe ale statului. Credem că în astfel de situații prima zi va fi considerată ziua înregistrării la ultimul organ.

Termenul de răspuns la petițiile înaintate, cât și informările legate de examinarea petițiilor urmează a fi efectuat în temeiul art. 14 a legii cu privire la petiționare, unde rezultatul examinării se aduce la cunoștință petiționarului în scris sau în formă electronică, iar cu consimțământul lui – oral. Răspunsul trebuie să fie bazat pe materialele examinării și să conțină trimiteri la legislație. Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 208 din 31.03.1995 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova punctul 21, răspunsurile la petiții se perfectează în scris sau în formă electronică pe blanchete format A4 (297x210mm) și A5 (148x210mm) care să corespundă Regulilor de întocmire a documentelor organizatorice și de dispoziție, aprobate prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 618

din 5 octombrie 1993 [86] și cerințelor față de documentul electronic, inclusiv față de aplicarea semnăturii digitale, în conformitate cu legislația în vigoare. Totodată potrivit prevederilor la aceeași instrucțiune, punctul 23., în răspunsul expediat petiționarului se indică mai întâi numele de familie și prenumele acestuia, apoi adresa. Răspunsul la petiție se aduce la cunoștința petiționarului în scris și este semnat de conducătorul organului sau de o altă persoană autorizată ori în formă electronică, cu aplicarea semnăturii digitale. Cu consimțământul petiționarului, răspunsul poate fi comunicat acestuia pe suport de hârtie sau în formă verbală.

Ceea ce ține de oferirea răspunsului în formă verbală menționate de actele normative de mai sus, considerăm consimțământul petiționarului este unul principal, întrucât aceasta reprezintă o condiție esențială întru asigurarea dreptului de petiționare. Astfel, persoanele responsabile trebuie să țină cont de obținerea confirmării care ar face dovada asigurării de respectare a dreptului de petiționare față de petiționarul vizat.

Neclară însă reprezintă oferirea răspunsurilor la petițiile în formă electronică, cadrul legal oferind doar posibilitatea de oferire a răspunsurilor în forma electronică, cu toate că instrucțiunea menționată mai sus obligă aplicarea semnăturii digitale în corespundere cu legislația în vigoare. Aici ține de precizat art. 13 al Legii privind accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000, care enumeră modalitățile accesului la informație după cum urmează:

- a) audierea informației pasibile de o expunere verbală;
- b) examinarea documentului (unor părți ale acestuia) la sediul instituției;
- c) eliberarea copiei de pe documentul, informația solicitată (de pe unele părți ale acestora);
- d) eliberarea copiei traducerii documentului, informației (unor părți ale acestora) într-o altă limbă decât cea a originalului, pentru o plată suplimentară;
- e) expedierea prin poștă (inclusiv poșta electronică) a copiei de pe document, informație (de pe unele părți ale acestora), copiei de pe traducerea documentului, informației într-o altă limbă, la cererea solicitantului, pentru o plată respectivă [102].

Totodată, extrasele din registre, documente, informații (unele părți ale acestora), în conformitate cu cererea solicitantului, pot fi puse la dispoziția persoanei date, într-o formă rezonabilă și acceptabilă pentru aceasta, spre a fi:

- a) examinate la sediul instituției;
- b) dactilografiate, fotocopiate sau copiate într-o altă modalitate ce ar asigura integritatea originalului;
- c) înscrise pe un purtător electronic, imprimate pe casete video, audio, alt purtător rezultat din progresul tehnic.

În continuare, informațiile oficiale, documentele, părțile acestora, extrasele din registre, copiile traducerilor, eliberate conform prezentei legi, vor fi semnate de persoana responsabilă.

În ceea ce privește refuzul de oferire a răspunsurilor de către organele statului, refuzul de a furniza o informație, un document oficial va fi făcut în scris, indicându-se data întocmirii refuzului, numele persoanei responsabile, motivul refuzului, făcându-se în mod obligatoriu trimitere la actul normativ (titlul, numărul, data adoptării, sursa publicației oficiale), pe care se bazează refuzul, precum și procedura de recurs a refuzului, inclusiv termenul de prescripție, în conformitate cu art. 19 a legii privind accesul la informație.

În această ordine de idei, ține de precizat, faptul că în cazurile în care furnizarea informației este una de natură directă, solicitantul trebuie să confirme recepționarea prin aplicarea semnăturii sale sau pe fișa de evidență și control.

Totodată, în răspunsurile petiționarilor urmează a fi reflectate toate datele legate de înregistrarea petiției fiind făcute referiri directe în text care va conține numărul de înregistrare și data, iar la solicitarea petiționarului și ora. Având în vedere că există cazuri în care petiționarii înaintează concomitent mai multe petiții cu conținut distinct cu referire la diferite structuri ale organelor statului, în răspuns urmează a se face referire la toate petițiile înaintate cu indicarea numerelor și subiectelor expuse, în cazurile inverse există riscul ca petiționarul să invoce neprimirea răspunsului la unele din petițiile înaintate. Astfel în petiție urmează a fi expus desfășurat organele pe la care a trecut petiția potrivit competenței până a ajuns la organul final. În cazul în care termenul petiției a fost prelungit urmează a fi indicat cauza și numit termenul pentru care a fost prelungită examinarea petiției. În cazurile refuzului de examinare a petițiilor, persoanele responsabile ale statului trebuie să facă trimitere a petițiile anterior recepționate și asupra faptului că ele conțin același conținut, iar pentru o oferire a credibilității acestora de indicat în răspuns că se anexează copiile.

În ceea ce privește petițiile colective tratate din perspectiva art. 13¹ a legii cu privire la petiționare unde petițiile colective se examinează în prezența autorilor, considerăm ca această prevedere insuficient satisface dreptul de petiționare al petiționarului, fiind necesară și ferirea unui răspuns în scris sau cel puțin o copie al procesului-verbal al audienței unde a fost aplicată și semnătura petiționarului. La problema legată de subiecții răspunsurilor la petițiile colective credem oportun a fi considerați toți subiecții semnatori ai petiției, iar dacă este indicată o adresă, petiția suplimentară va fi expediată la adresa respectivă.

De precizat, că organul responsabil la oferirea răspunsului nu trebuie să se limiteze doar la un răspuns formal cu o trimitere la o sursă din lege de regulă este cea a petiționării ori a accesului la informație. Persoana responsabilă trebuie să invoce și motivele de fapt care ulterior vor fi

corelate cu cele de drept rezultând în final un răspuns complet bazat pe examinarea de fond și de drept. În cazurile în care organul statului este în imposibilitate de a oferi un răspuns complet, el urmează să se expună despre cauza care a dus la o astfel de imposibilitate.

3.2. Particularitățile procesului realizării dreptului subiectiv de petiționare

Dreptul de petiționare urmează a fi înțeles și sub aspect subiectiv. Dreptul subiectiv se identifică ca o totalitate de drepturi și revendicări ce țin de competența individului care acționează în temeiul dreptului obiectiv [170, p. 28].

Pentru Malico A., studierea dreptului constituțional, a dreptului de petiționare, prezintă un interes științific, de pe poziția înțelegerii lui în calitate de drept subiectiv sau ca o garanție legislativă și o posibilitate de comportament al personalității vizate [180, p. 285].

În sensul subiectiv, dreptul constituțional de petiționare presupune o totalitate de abilități, competențe speciale care formează conținutul lui. Astfel de abilități se referă la:

- a) *dreptul la analiza critică a activității organelor statului și responsabililor oficiali;*
- b) *dreptul de a înainta recomandări spre îmbunătățirea activității organelor de stat;*
- c) *dreptul cetățenilor de a iniția prin intermediul petițiilor înaintate (prin înaintarea petițiilor colective) modificarea, anularea, inițierea și completarea actelor normative sau a altor decizii care produc efecte juridice, emise de către organele competente ale statului;*
- d) *dreptul cetățenilor de a solicita implicarea oficialilor responsabili și a organelor statului în realizarea drepturilor concrete și libertăților garantate;*
- e) *dreptul de petiționare pentru apărarea (revendicarea) drepturilor încălcate, libertăților și intereselor, cât și a drepturilor și intereselor altor persoane terțe;*
- f) *dreptul de a informa despre încălcările organelor de stat și oficialilor responsabili* [154, p.78]. Cu toate acestea, prerogativa subiectului la petiționare corelează cu obligațiunea organelor statului de a:

- c) *primi, înregistra, examina și de a răspunde petiției în termenele stabilite de lege cu respectarea formei și procedurii;*
- d) *în cazul nerespectării obligațiilor, persoana responsabilă, funcționarul organului de stat trebuie să suporte efectele negative sub forma diverselor sancțiuni în conformitate cu legislația în vigoare* [221, p.266];

1. Subiecții dreptului de petiționare pot fi divizați în persoane cu prerogative de a se adresa către organele statului și adresatul sau destinatarul petițiilor, adică acei subiecți care sunt obligați să primească, să examineze și să răspundă la adresarea înaintată în forma și termenul stabilit de lege [127, p. 89].

La primii se atribuie cetățenii Republicii Moldova, cetățenii străini, apatrizii, cât și organizațiile (cele care îmbracă o formă juridică anume). Specificul subiectului dreptului de petiționare constă în faptul că acestuia nu i se impun anumite limitări în afară de cele precizate în Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova din 17 septembrie 2013, privind controlul constituționalității unor prevederi care stabilesc obligativitatea examinării petițiilor anonime în cazul în care acesta vizează ordinea publică și securitatea națională, unde *”Curtea reține că din redacția articolului 52 din Constituție rezultă cu claritate că orice petiție urmează a fi semnată, iar petiționarii trebuie să fie identificabili.”* [84].

Ținem să precizăm că Curtea Constituțională a Republicii Moldova prin această hotărâre impune mai multe restricții din perspectiva asigurării integrității drepturilor persoanelor terțe, cum ar fi abuzul asupra datelor cu caracter personal, ori aceste petiții anonime ar putea leza demnitatea și reputația cuiva, la care ne vom expune mai jos. Cu toate că după noi subiectul dreptului de petiționare nu poate fi limitat din prisma anonimatului, asta în condițiile în care anonimatul îți poate sigura mai bine integritatea personală, în această ordine de idei autoritățile pot face și ei abuzuri și limitări întru eschivarea răspunderii de pe urma încălcărilor efectuate.

În Republica Moldova implicarea persoanelor în soluționarea problemelor de constituționalitate prin intermediul subiecților cu drept de sesizare la Curtea Constituțională se poate efectua prin petiții adresate acestora conform Legii cu privire la petiționare [119, p.58].

De remarcat că legea în cauză totuși nu prevede procedura accesului persoanei la justiția constituțională, prin intermediul petiției, atunci când constată că dreptul său este lezat printr-un act normativ al autorității publice. Mai mult ca atât, din definiția expusă în art. 4 al legii rezultă că prin petiție se poate contesta un act administrativ, și nu un act normativ. Art. 6 al Legii cu privire la petiționare specifică însă autoritățile publice la care persoana poate apela. Astfel, *”petițiile ce țin de problemele securității naționale, de drepturile și interesele legitime ale unor grupuri largi de cetățeni ori care conțin propuneri privind modificarea legislației, a deciziilor organelor de stat, se adresează Președintelui Republicii Moldova, Parlamentului și Guvernului”* [100].

Dreptul subiectiv este alcătuit din mai multe elemente prioritare ce compun conținutul. Conținutul dreptului subiectiv al dreptului de petiționare conține următoarele:

- I. Dreptul la conduită, dreptul a de a săvârși anumite acțiuni atribuite dreptului constituțional de petiționare alcătuit din:
 - dreptul la evaluarea critică a activității organelor de stat, adică posibilitatea acestui drept de a evalua munca organelor publice, de a se exprima asupra neajunsurilor și propunerea îmbunătățirilor;

- dreptul de a înainta recomandări privind îmbunătățirea activității organelor statului de drept și oficialilor responsabili;
- dreptul cetățenilor de a iniția prin propria intenție (prin intermediul înaintării petițiilor colective) aprobarea, anularea sau modificarea anumitor acte normative de drept sau alte decizii ale organelor publice și oficialilor lor;
- dreptul de a solicita implicarea autorităților de stat în realizarea unor libertăți și drepturi bine determinate;
- dreptul de a se adresa către organele statului pentru apărarea drepturilor încălcate, libertăților și intereselor reglementate de lege, inclusiv drepturile altor persoane terțe. Este necesar de subliniat faptul că acest drept al subiectului nu este limitat după conținut, obiectul petiției poate fi orice decizie, acțiune sau inacțiune a autorităților statului și oficialilor responsabili, cât și oricăror alte persoane fizice sau juridice. Cu toate că, astfel de decizii trebuie percepute de subiectul petiției ca pe o încălcare a drepturilor și intereselor legale, iar constatarea adevărului revine la fel organelor statului (*organele ierarhic superioare sau instanțele de judecată*);
- dreptul de a comunica de către subiecții dreptului de petiționare despre încălcările depistate.

II. Dreptul de solicitare a îndeplinirii responsabilităților oferite de lege de către oficialii statului, și în cazul nerespectării, de obligat prin intermediul organelor ierarhic superioare să îndeplinească forțat atribuțiile care i se cuvin în numele respectării drepturilor cetățeanului. Aceasta înseamnă că în cazul încălcării normelor de drept, în procedura examinării petițiilor de către funcționarii organelor statului de drept, cetățenii sunt în drept de a contesta deciziile lor către organele ierarhic superioare sau instanțelor de judecată în procedura stabilită care este cea a contenciosului administrativ [43, p.14].

Aptitudinea de a cere implică corespunzător și anumite obligații. Astfel subiecților de drept li se îndreaptă obligația autorităților care este compusă din:

- primirea, înregistrarea, examinarea și oferirea răspunsului petiției în termenul stabilit de lege;
- în cazul neîndeplinirii obligațiilor stabilite, colaboratorul autorității vizate trebuie să suporte anumite consecințe negative sub forma unor sancțiuni disciplinare stabilite de lege.

Cu toate că dreptul subiectiv este strâns legat de responsabilități, fiind în permanență legate una de alta. Este recunoscut faptul că orice normă de drept presupune și un raport reprezentativ obligațional. Prin urmare și oficialul responsabil are anumite obligații față de organul superior.

Această calitate este necesară pentru ca subiectul dreptului de petiționare să nu facă abuz de drepturile sale sau să-l folosească în scopuri calomnioase sau de amenințare a vieții și familiei oficialului statului.

Aici ne vom referi la hotărârea Curții Constituționale din 17 septembrie 2013, privind controlul constituționalității unor prevederi care stabilesc obligativitatea examinării petițiilor anonime în cazul în care aceasta vizează ordinea publică și securitatea națională. Prin această hotărâre, Curtea Constituțională statuează că *„Se declară neconstituțională propoziția „Fac excepție petițiile ce conțin informații referitoare la securitatea națională sau ordinea publică, care se remit spre examinare organelor competente.” din articolul 10 alin. (2) al Legii nr. 190-XIII din 19 iulie 1994 cu privire la petiționare, în redacția Legii nr. 73 din 4 mai 2010 pentru modificarea unor acte legislative.”*

Motivarea Curții Constituționale constă în *„analiza normelor contestate prin prisma prevederilor articolului 52 alin.(1) din Constituție, Curtea reține că norma constituțională oferă cetățenilor dreptul de a intra în relație directă cu autoritățile statului din propria inițiativă și posibilitatea de a-și apăra drepturile lezate.”*, iar *„Toți cei care adresează petiții autorităților publice pot să facă acest lucru doar în nume propriu, adică aspectele sesizate trebuie să privească direct persoana petiționarului sau grupul de petiționari.”*. Drept rezultat *„Curtea reține că din redacția articolului 52 din Constituție rezultă cu claritate că orice petiție urmează a fi semnată, iar petiționarii trebuie să fie identificabili.”*.

Curtea Constituțională ajunge la concluzie în acest sens că *„Analizând textual norma cuprinsă la articolul 52 alin. (1) din Constituție în corelație cu alte dispoziții constituționale care pun în sarcina legislativului reglementarea anumitor drepturi și libertăți (ex.: articolele 17, 25, 45, 48, 50 etc.), Curtea observă că utilizarea adverbului „numai” indică o restricție și exclude posibilitatea examinării petițiilor anonime.”* și *„Necesitatea semnării petiției rezultă și din faptul că, potrivit prevederilor legale, petițiile adresate de către cetățeni au scopul de a asigura protecția drepturilor și a intereselor lor legitime.”*

Ceea ce este legat de securitatea națională a țării - *„În partea ce ține de protecția securității naționale și ordinii publice, invocată de autorități pentru justificarea instituirii excepției de examinare a unor petiții anonime, Curtea reține că, potrivit prevederilor procesual penale, modalitatea prin care organul de urmărire penală este solicitat să repare un drept încălcat prin infracțiune sau este informat despre săvârșirea unei infracțiuni este adresarea plângerii și, respectiv, a denunțului.”*

Potrivit teoriilor procedurale, *„...art. 263 din Codul de procedură penală stabilește că atât plângerile, cât și denunțurile trebuie să cuprindă: numele, prenumele, calitatea și domiciliul*

petiționarului, descrierea faptei care formează obiectul plângerii sau denunțului, indicarea făptuitorului, dacă acesta este cunoscut, și a mijloacelor de probă.” [40, p.44].

Datorită realizării dreptului constituțional de petiționare sunt satisfăcute mai multe interese corelative: interesul pentru apărarea drepturilor și libertăților încălcate și interesul pentru libera exprimare a opiniilor, interesul pentru implicarea în treburile statului. Examinând legătura dintre interese, putem conchide că obiectul dreptului de petiționare reprezintă o anumită stare, care rezultă din interacțiunea omului și cetățeanului cu statul de drept, aceasta se poate manifesta în starea de autoapărare sau starea libertății, în dependență de efectul rezultat al satisfacerii petiției către organele statului.

După conținutul dreptului subiectiv al dreptului de petiționare, important este de determinat subiectul acestui drept, cel care capacitatea și aptitudinea de a dobândi dreptul de petiționare către organele statului.

Prin subiectul dreptului se are în vedere persoana sau organizația cărora statul le recunoaște capacitatea de a fi purtătorii drepturilor subiective și obligațiilor juridice. În literatura juridică contemporană, conceptul de ”subiect de drept” este frecvent folosit ca sinonimul termenului de ”subiect” sau participant al relațiilor juridice [183, p. 61].

Cuvântul ”subiect” este asimilat cu toate relațiile juridice, după opinia mai multor savanți din domeniu și este renumit pentru dublul lui sens. Vorbind despre subiectul raporturilor juridice putem înțelege ca partea activă - purtător de drepturi, cât și partea pasivă - purtător de obligații.

Aplicabil subiectului dreptului constituțional, aceasta înseamnă că subiectul părții active este reprezentat de persoanele care înaintează petiții, iar pasiv – organele statului și oficialii responsabili care sunt obligați să le examineze și să emită decizii [214, p.89].

Alți doctrinari sunt de părerea că dreptul de petiționare este un drept politic, iar subiecții acestui drept sunt doar cetățenii. Diferența dintre drepturile politice și drepturile și libertățile, le concep ca pe drepturile personale și libertățile ce aparțin fiecărui om, indiferent de cetățenie [225, p.62].

Subiecți ai dreptului de petiționare pot servi și cetățenii străini și persoanele fără cetățenie.

Acest punct de vedere, după părerea noastră, este cel mai bine justificat din mai multe motive:

- printre reglementările de bază ale constituției, potrivit art. 4 *”Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.”*, iar *”Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la*

drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.”

Dreptul de petiționare este o formă de exprimare sau de manifestare prin puterea cuvântului, cât și o sursă de apărare a drepturilor omului, libertăților și intereselor legale, iar Declarați Universală ale Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului [231, p.73], recunosc fiecărei persoane aceste drepturi ca inalienabile și intangibile.

Astfel, dreptul de petiționare aparține fiecărei persoane care deține cetățenie, cetățenie străină sau este apatridă. Conform art. 19 al Constituției Republicii Moldova, *”Cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi și îndatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova, cu excepțiile stabilite de lege.”* sau a Legii cu privire la petiționare, art.2, *”Sub incidența prezentei legi cad cetățenii străini și apatrizii, ale căror drepturi și interese legitime au fost lezate pe teritoriul Republicii Moldova”* [100].

Chiar și persoanele ce suferă de tulburări psihice, potrivit Legii privind sănătatea mentală, nu sunt limitate în careva drepturi, cum spre exemplu este reglementat de art. 5, alin. (1), *” Persoanele suferinde de tulburări psihice beneficiază de toate drepturile și libertățile cetățenilor prevăzute de Constituție și de alte legi. Limitarea drepturilor și libertăților din cauza tulburărilor psihice se face numai în cazurile prevăzute de prezenta lege și de alte acte normative.”* [105].

Prin urmare, nu pot fi lipsite de drepturi persoanele cu tulburări psihice, întrucât ele au aceleași drepturi ca și celelalte persoane.

De aceea putem crede că ar fi nejust să nu recunoaștem la astfel de subiecți dreptul lor de a înainta petiții către organele statului.

Indirect, această posibilitate indică faptul că lipsește o reglementare în Legea cu privire la petiționare care ar limita persoanele sus indicate la înaintarea petițiilor sau de a lăsa neexamineate petițiile care parvin de la persoanele cu capacitate limitată [234, p. 46].

Precizăm că dreptul de petiționare al persoanelor limitate în capacitatea de exercițiu se manifestă doar în revendicarea libertăților și intereselor personale și drepturilor, nu însă și la participarea în treburile statului.

În pofida faptului că Legea cu privire la petiționare nu conține norme care ar oferi posibilitatea subiecților de drept a dreptului de petiționare să acționeze prin intermediul reprezentanților, în doctrină însă se regăsesc multe alte teorii care sunt destul de progresive.

Drept exemplu servește părerea doctrinarului Dvorac A., care recunoaște subiecților dreptului de petiționare posibilitatea de a acționa prin intermediul reprezentanților [173, p. 133].

Cu atât mai mult că prin introducerea unei astfel de posibilități pentru cetățeni se justifică de art. 26, Constituția Republicii Moldova, unde, *”Fiecare om are dreptul să reacționeze*

independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.”, iar ”În tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu.” [34].

Instituția reprezentării este una relativ nouă pentru dreptul de petiționare, deoarece legea nu reglementează înaintarea petițiilor de către cetățeni care acționează prin procură, cum spre exemplu reglementează art. 10 al Legii cu privire la petiționare, *”Petițiile trebuie să fie semnate de autor, indicându-se numele, prenumele și domiciliul. Petițiile în formă electronică conțin informații privind numele, prenumele, domiciliul și adresa electronică a petiționarului.”*, drept sancțiune a nerespectării condiției din alin. (1) a acestui articol vine alin. (2), care stabilește că *”Petițiile ce nu întrunesc condițiile prevăzute la alin. (1) se consideră anonime și nu se examinează.”* [100].

După cele relatate mai sus putem conchide că Legea cu privire la petiționare nu satisface pe deplin drepturile fundamentale ale omului, asta în condițiile în care constituția garantează asistența cetățeanului în cazul încălcării drepturilor și libertăților sale de către un avocat. Pe de altă parte, dreptul de petiționare evoluează la fel în condițiile încălcării drepturilor și libertăților de către organele statului, prin urmare ar fi just să fie reglementată o similară posibilitate de reprezentare și în legea dreptului de petiționare.

Potrivit alin. (2) al art. 52 din Constituția Republicii Moldova, *”Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă.”* [34].

Prin *”organizație”* se înțelege *”Asociație de oameni cu concepții sau preocupări comune, uniți conform unui regulament sau unui statut, în vederea depunerii unei activități organizate”* sau *”Grup de persoane fizice, juridice sau de stat având o organizare de sine stătătoare, un patrimoniu propriu (în vederea realizării unui scop) și personalitate juridică (instituție, întreprindere)”* [15].

Astfel, petiții pot înainta nu numai persoanele fizice, ci și organizațiile legal constituite, care pot fi diferite din diverse domenii, cum sunt: organizațiile nonguvernamentale, asociațiile obștești, partidele și organizațiile social-politice, cât și alte asociații de grup înregistrate.

După cele relatate mai sus, concluzionăm despre posibilitatea fizică și juridică a organizațiilor, atât sub forma juridică organizată, cât și fără (asociațiile obștești), de a înainta petiții către organele statului, întru revendicarea drepturilor, în parte, a unui membru sau pentru organizație ca persoană juridică.

Trebuie de precizat că subiect al dreptului de petiționare poate fi nu doar petiționarul, ci și adresatul petiției, deci toate persoanele care sunt obligate să primească și să examineze petițiile.

În conformitate cu Legea cu privire la petiționare, art. 1, *”Prezenta lege determină modalitatea de examinare a petițiilor cetățenilor Republicii Moldova, adresate organelor de*

stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor (denumite în continuare organe), în scopul asigurării protecției drepturilor și intereselor lor legitime.”, prin urmare adresații petițiilor reprezintă: organele de stat, întreprinderile, instituțiile și alte organizații.

Cu toate că legea numește ca adresați ai petițiilor întreprinderile și organizațiile, care pot fi orice forme juridice comercial-economice care au drept scop principal obținerea de venituri în care statul deține active în capitalul lor, considerăm această posibilitatea ca pe o rămășiță moștenită din perioada sovietică, unde, întreprinderea în care activa muncitorul era obligată să examineze petițiile asociate nivelului constituțional, drept exemplu servește Decretul Prezidiului Sovietului Suprem al URSS din anul 1968.

Chiar și în literatura juridică se întâlnesc diferite păreri contradictorii, însă majoritatea lor se alătură poziției că petițiile pot fi examinate doar de organele statului care îndeplinesc funcții publice prin intermediul cărora se desfășurează activitatea de administrare a statului de drept [115, p.20].

O definiție legală asupra termenului de ”organ al statului” nu există, însă în literatura juridică se întâlnesc mai multe, astfel organ al statului reprezintă o instituție care, în limitele competenței sale, îndeplinește funcțiile statului.

În conformitate cu art. 107 al Constituției Republicii Moldova, *„Organele centrale de specialitate ale statului sunt ministerele. Ele traduc în viață, în temeiul legii, politica Guvernului, hotărârile și dispozițiile lui, conduc domeniile încredințate și sânt responsabile de activitatea lor.”*, pe o parte, iar pe de altă parte, potrivit art. 109, *„Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.”* [34]. Dacă este să abordăm legea privind administrația publică locală, potrivit art. 1, *„administrație publică locală - totalitatea autorităților publice locale constituite, în condițiile legii, pentru promovarea intereselor generale ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale”*, unde *„autorități ale administrației publice locale de nivelul al doilea - autorități publice, luate în ansamblu, care sânt constituite și activează pe teritoriul raionului, municipiului Chișinău, municipiului Bălți, unități teritoriale autonome cu statut juridic special pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației unității administrativ-teritoriale respective”* [103].

Prin urmare, statul de drept își promovează politica prin descentralizarea reprezentată de autoritățile publice locale care consultă cetățeanul în fiecare localitate unde își duce propriul trai.

Ține de precizat că autoritatea administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară și are dreptul la inițiativă în tot ceea ce

privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat. Iar în competențele de bază ale autorității administrației publice locale intră consultarea publică, în conformitate cu legea, a proiectelor de decizii în problemele de interes local 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), precum și în alte probleme care preocupă populația.

Astfel, prin adresatul petiției urmează a fi înțeles toate organele care dețin funcții publice, cât și persoanele responsabile care în aceeași măsură contribuie, în limitele competenței atribuite, la activitatea publică de implementare a politicii statului de drept.

Corelativ dreptului cetățeanului de a petiționa, obligația autorităților publice este de a examina și răspunde la petiții în termenele și în condițiile stabilite prin lege. Aceasta implică obligația pentru autoritatea legiuitoare de a elabora o lege prin care să se prevadă aceste condiții și termenele [208, p. 332]. Din modul în care este formulat în Constituție rezultă că legea nu va putea diminua dreptul în sine, ci va trebui să prevadă numai procedura și, desigur, responsabilitățile ce vor reveni pentru încălcarea Constituției și a legii. Constituția nu a stabilit explicit aceste termene și condiții. Explicațiile, sau măcar una din ele, constau în realitatea că, din punct de vedere juridic, petițiile se pot prezenta cel puțin sub patru forme și anume: cereri, reclamații, sesizări și propuneri. Aceste forme nu sunt creații terminologice, ci ele diferă sub aspectul conținutului. De aceea, în practica legislativă s-au stabilit termene și condiții de rezolvare diferite, nuanțate, în funcție de forma petiției. Aceste termene de rezolvare s-au corelat cu conținutul diferit care presupune acțiuni simple sau complexe din partea autorităților publice. Apoi legiutorul stabilește termenele și condițiile, în funcție de nivelul statal la care se află autoritatea publică sesizată. De regulă, termenele de rezolvare pentru autoritățile centrale sunt mai lungi decât cei pentru autoritățile locale. Totodată, legea va trebui să cuprindă detalii privind, în principal: organizarea primirii petițiilor; regulile examinării și rezolvării petițiilor; controlul acestei activități; răspunderile ce revin funcționarilor publici pentru încălcarea dispozițiilor legale în materie [115, p. 216].

Dreptul de petiționare este un drept ce își găsește reflecția în libertatea de exprimare, libertatea de opinie și libertatea de gândire, aceasta presupunând existența unui pluralism de idei, crearea ideilor și comunicarea acestora. Astfel, una din formele de a-și realiza libertatea de exprimare, libertatea de opinie și libertatea de gândire este petiția. Libertățile indicate mai sus își găsesc reflecția în mai multe acte internaționale, precum: Declarația universală a drepturilor omului, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, etc. [122].

În sensul convenției, libertatea de exprimare nu ține doar de ideile care sunt privite ca avantajoase sau satisfăcătoare, sau care nu provoacă nici o reacție, sau sunt catalogate ca nedăunătoare, dar și de ideile care sunt apreciate ca neavantajoase sau nesatisfăcătoare, care provoacă repulsii sau sunt contrare cu alte idei [69, p.7].

Orice persoană, care se consideră lezată în drepturile sale legitime, are dreptul la petiționare, care presupune posibilitatea de adresare oricărui organ de stat, pentru înlăturarea nedreptății, anihilarea consecințelor, repararea daunei sau repunerea în drepturi. În acest context, prin Constituție sunt recunoscute o serie de drepturi și posibilități de exercitare liberă a lor: dreptul privind libertatea expresiei, libertatea mitingurilor, demonstrațiilor, întrunirilor, dreptul de apărare, dreptul la grevă. Toate acestea sunt legate în limita în care sunt inițiate pentru garantarea și realizarea altor drepturi sau libertăți fundamentale [121, p.2].

3.3. Modalitatea realizării dreptului de petiționare de către instituțiile statului

Instituția dreptului de petiționare este obiectul câmpului reglementării juridice de drept, iar modul în care acesta este reglementat poate mule vorbe despre regimurile politice care se află la cârma statului de drept [109, p. 8].

Extremele instituției dreptului de petiționare sunt stabilite de către stat în interiorul cărora, cetățenii își pot manifesta prerogativele garantate de lege [140, p. 168].

În ultima perioadă a timpului, frecvent se vorbește despre sistemul politic din Republica Moldova. Nu înainte însă de a definiți câteva noțiuni fundamentale care ne va permite să înțelegem mai bine subiectul propus spre examinare.

” Politicul”, în concepția lui Georges Burdeau, se prezintă ca un raport dintre guvernanți și guvernați, dintre conducători și conduși. "Oamenii care comanda și oamenii care se supun, aceasta este, în nuditățile sa, scheletul ireductibil al vieții politice ", afirma Georges Burdeau [219, p.10].

Din punct de vedere ontologic, politicul poate fi definit ca o activitate esențialmente rațională, principial normativ - civilizatoare, de reglare socială și căutare a binelui comun pe baza deținerii puterii suverane legitime. Apariția și existența politicului este un fapt de civilizație, o rezistentă la anarhie, dezorganizare și cădere în barbarie [209, p.32].

Politica este procesul prin care grupurile iau decizii colective. Farmecul politicii provine din aceea că membrii grupurilor au foarte rar o poziție unanimă cu privire la decizia ce trebuie să fie luată. Totuși, politica este și consens, nu numai contradicție.

Definițiile menționate au drept element comun, conceperea politicii ca pe un proces decizional colectiv de soluționare eficientă și pașnică a conflictelor existente în societate [57].

Ceea ce ține de ”sistemul politic”, este un subsistem al sistemului social global, ce reprezintă totalitatea organizațiilor, uniunilor de stat și obștești, a normelor politice și de drept, a principiilor de organizare și realizare a puterii politice în societate [215].

Sistemul politic al societății reprezintă o totalitate integră, coordonată a instituțiilor politice, a relațiilor, proceselor, principiilor organizării politice a societății, supuse codului de norme politice, sociale, juridice, culturale, tradițiilor istorice și regimului politic al unei societăți concrete. Sistemul politic include organizarea puterii politice, relațiile dintre societate și stat, caracterizează procesele politice care includ instituționalizarea puterii, starea și nivelul activității politice în societate, caracterul participării politice, relațiile politice neinstituționale [156, p.6]. Sistemul politic colaborează cu alte subsisteme sociale: economic, ideologic, cultural, juridic [124, p.18].

Regimul politic reprezintă totalitatea metodelor, procedeeleor, mijloacelor de realizare a puterii politice [332]. Prin regim politic se poate înțelege modul concret de organizare și funcționare a sistemului politic, de constituire a organelor de conducere în societate și în raportul cu cetățenii.

Rezultă că regimul politic exprimă o relație directă între organele de conducere din societate și cetățeni, organele de conducere nefiind legate numai de stat, ci de întregul sistem politic, dar nu în sensul de a se confunda cu acesta și a-i lua locul, ci de a exprima funcționarea lui efectivă [108, p. 119].

Cu toate, că structura politică a sistemului întrunește toate condițiile clasice ale standardelor democratice (alegerea organelor statului, separarea puterii în stat, autonomia administrației publice locale, accesul liber la justiție), formele ei de funcționare îngustează puternic posibilitățile cetățenilor în procesul participării în treburile statului, iar birocrația în practică nu este limitată cu nimic [154, p.7].

Potrivit Barometrului Opiniei Publice realizat de Institutul de Politici Publice al Centrului de Analize și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice în perioada octombrie-noiembrie 2014, la întrebarea: ”*În ce măsură vă interesează politica?* ”, respondenții au răspuns:

- 34 %, nici mult nici puțin;
- 23 %, puțin;
- 16 %, mult;
- 11 %, deloc;
- 8 %, foarte mult,
- 8 %, nu știu [6].

Ceea ce privește încrederea în instituțiile statului, respondenții au oferit următoarele răspunsuri:

Instituția Statului	Răspunsuri			
	Deloc nu am încredere (%)	Nu prea am încredere (%)	Oarecare încredere (%)	Foarte multă încredere (%)
Guvern	36	34	24	4
Parlament	39	34	21	3
Președintele Țării	44	29	20	4
Justiție	38	32	20	3
Partide Politice	40	34	20	2

Cel mai interesant este faptul că din același sondaj, respondenții au oferit cea mai mare încredere bisericii, în mărime de 42 %, ceea ce este considerabil mai mult decât instituțiile statului care sunt alese de către popor prin votul liber exprimat [94].

Credem că, acest sondaj vorbește foarte mult despre calitatea raportului juridic format dintre stat și popor, în care poporul practic este lipsit de încrederea statului delegat pentru înfăptuirea conducerii. Putem de asemenea concluziona și situația dificilă în care se află instituția dreptului de petiționare cât și importanța ei în condițiile în care dreptul de petiționare este unica cale valabilă de legătură și oferire de feedback asupra activității organelor de stat.

Prin urmare, neîncrederea poporului a rezultat de pe urma activității ”defectuoase” sau cel puțin contrare voinței cetățenilor care trebuie să fie una inversă, constructivă.

În aceste condiții, dreptul de petiționare trebuie să exprime problemele care fac să lipsească de încredere cetățenii către organele statului, iar statul de drept trebuie să înfăptuiască măsuri urgente de redresare a situației întrucât aceasta poate duce la rezultate deloc optimiste pentru viitorul apropiat [142, p. 4].

Sau poate aceasta este determinată de perceperea poporului asupra conștiinței politice întrucât pe tot parcursul existenței de mai bine de 20 de ani de la independența Republicii Moldova, încrederea proastă în instituțiile statului a devenit cronică.

Toate aceste afirmații menționate mai sus, întăresc și mai tare importanța temei studiate care încă odată ne demonstrează importanța vitală a dreptului de petiționare în viața politico-juridică și social-economică a statului de drept.

Cauza principală care a dus la rezultatul menționat este corupția dezvoltată în statul de drept, iar viața politică este un proces foarte contradictoriu, pe care l-am putea asemăna cu un mecanism compus din mai multe piese care nu pot funcționa izolat. În acest mod și puterile în stat nu pot fi izolate deoarece funcțiile puterii interacționează [72, p.122].

Cel mai important lucru este ca organele puterii să nu fie corupte.

Contracarea corupției este un proces de lungă durată. Acest fenomen nu poate fi extirpat, însă poate și trebuie diminuat printr-un complex de atribute, dintre care unul dintre cele mai importante constituie existența unui cadru legislativ performant care să fie ajustat la standardele internaționale [235, p. 39].

Perfecționarea bazei legislative trebuie să contribuie la adoptarea unor acte normative care vor reglementa activitățile de prevenire și contracare a corupției, contribuind la ameliorarea sistemului legislativ, înlăturarea contradicțiilor și ambiguităților care au ca efect interpretarea dublă a legislației.

Existența corupției în Republica Moldova este confirmată prin înregistrarea și depistarea de către organele de drept a manifestărilor de corupție. Depistarea nemijlocită a actelor de corupție, documentarea acestora, urmărirea penală și sancționarea vinovaților conform legislației în vigoare, rămâne deocamdată una dintre verigile principale ale procesului de reprimare a corupției.

O modalitate eficientă de combatere a corupției rezidă în colaborarea eficientă a organelor de drept, a autorităților publice cu populația. Un anumit efect în vederea încurajării cetățenilor la cooperarea cu organelor de resort oferă instituirea „*liniei fierbinte*”. Cetățenii sesizează organele de drept, alte autorități publice despre cazurile de corupție, inclusiv prin intermediul telefoanelor de încredere, cutiilor poștale, și altele [229, p. 159].

Liniile fierbinți și cutiile pentru petiții reprezintă un mecanism de sesizare despre actele de corupție, oferind persoanelor posibilitatea de a sesiza autoritățile privind comiterea actelor de corupție, păstrând în același timp anonimatul [118, p. 244].

Precizăm că este dificil de realizat această prerogativă a anonimatului prin prisma art. 10 a Legii cu privire la petiționare care prevede neexaminarea petițiilor anonime.

Comunicarea actelor de corupție de către cetățeni contribuie, de asemenea, la fortificarea colaborării organelor de drept, precum și la sporirea credibilității societății civile față de autoritățile administrației publice [220, p. 35].

Recepționarea acestei informații creează posibilitatea studierii opiniei publice și reacționării prompte la semnalele cetățenilor despre cazurile de corupție.

O mare importanță în procesul dezvoltării politicului în activitatea statului și întreținerea încrederii cetățenilor o au elitele politice.

Spre deosebire de țările occidentale, unde elitele politice posedă o bază socială specifică, aparțin la un partid influent din societate și se deosebesc printr-o mentalitate individuală adecvată societății democratice, în societățile tranzitorii locul acestor trăsături îl ocupă, de regulă, legăturile clientelare, relațiile personale cu reprezentanții puterii, dar nu legea [44, p. 40].

De altfel, dacă în Occident persoana care accede la putere este bogată din punct de vedere material, are studii de prestigiu și este ocupată profesional în politică, în „noile” democrații din spațiul post sovietic se poate observa o situație tocmai inversă: individul pretinde la putere pentru a se îmbogăți, pentru a obține anumite privilegii și un statut social înalt, pentru a realiza o afacere etc. Pornind de la acestea și alte considerente, unii autori, pe bună dreptate, consideră că în noile state independente nu există, de fapt, elită politică (în sensul strict al cuvântului), ci clasă politică sau chiar clanuri/ caste, care nicidecum nu corespund cerințelor și caracteristicilor specifice grupurilor politice elitare din țările occidentale [23, p. 156].

Totuși este cazul să menționăm că, în pofida mai multor probleme, deficiențe și dificultăți cu care se confruntă elitele politice moldovenești în procesul recrutării, dar și în actul guvernării, ele se înscriu, cu unele abateri, în logica dezvoltării societății democratice [141, p.14]. Realizarea de către elita guvernantă din țara noastră a reformelor democratice în direcția promovării integrării europene este o prioritate absolută a interesului național.

Acest deziderat fundamental al politicii interne și externe a Republicii Moldova este considerat de noi drept o formulă politică funcțională.

Traducerea în viață a acestui deziderat național, având drept menire de a da un răspuns adecvat la cererea socială și la provocările reformelor democratice ireversibile în Republica Moldova, este determinată de nivelul coeziunii sociale, dar stimulată și de unitatea consensuală a elitei politice naționale, atinsă prin diverse instrumente democratice de colaborare, inclusiv prin tranzacția între elite și prin convergența lor [2, p. 225].

Aceste două instrumente politice sau modalități de conlucrare a elitelor conduc la transformarea elitelor de la un tip la altul și la consolidarea „noilor” regimuri democratice [152, p.6].

În ceea ce privește rolul organizațiilor neguvernamentale în mobilizarea opiniei publice pentru soluționarea unor probleme importante ale umanității, printre care încălcările grave și masive ale drepturilor omului, este, indiscutabil, pozitiv [21, p. 121].

Ele s-au dovedit a fi, în cele mai dese cazuri, un important catalizator al deciziilor politice, menite să corecteze deficiențele existente pretutindeni în lume într-o sferă atât de complexă și delicată cum sunt drepturile și libertățile omului. Astfel prin intermediul Comitetului Helsinki pentru Drepturile Omului din Republica Moldova ce are drept scop monitorizarea respectării drepturilor omului în Republica Moldova (CHDOM) prevăzute de actele internaționale la care ea este parte, în special de CEDO, precum și a celor prevăzute de legislația națională.

Monitorizarea nemijlocită a încălcărilor drepturilor omului se realizează în rezultatul informației acumulate din plângerile cetățenilor survenite în adresa CHDOM (90%), precum și în

rezultatul activității de acordare a asistenței juridice gratuite în orele de audiență (10%), activități realizate de juriștii CHDOM reuniți în activitatea Clinicii Juridice.

Analiza ratei lezării drepturilor omului și a acțiunilor ilegale prin care acestea sunt prejudiciate se efectuează prin sintetizarea informației sus-menționate, sistematizate prin înregistrarea în registre specializate de evidență cantitativă și calitativă, ținute de membrii Clinicii Juridice a CHDOM.

Astfel, din activitatea realizată de juriștii CHDOM a constatat că de la începutul anului 2008 au fost încălcate un șir de drepturi fundamentale, printre care putem menționa:

- Dreptul la un proces echitabil (40,21%);
- Interzicerea torturii, tratamentelor inumane sau degradante (11,41 %);
- Dreptul la un recurs efectiv (2,17%);
- Dreptul la libertate și siguranță (1,63%);
- Dreptul la muncă și la protecția muncii (3,8%);
- Dreptul la asistentă și la protecție socială (2,17%);
- Dreptul la ocrotirea sănătății (32,06%);
- Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia (3,26%);
- Dreptul la secretul corespondenței (1,63%);
- Dreptul la petiționare (2,17%);
- Dreptul la libera circulație (0,54%) [10, p.5].

În concluzie putem spune că valorile politice au influență directă asupra realizării sistemului dreptului de petiționare. Politicul reprezintă pe de o parte un garant al implementării mecanismului dreptului de petiționare, însă pe de altă parte putem considera că este o reacție directă a poporului ce poate fi cunoscută prin simpla sistematizare a informațiilor rezultate din petiții.

Dreptul de petiționare este adoma unui semnal care poate prezice realizarea politicului în limitele mandatului angajat, unde puterea aleasă de popor poate fi evaluată potrivit solicitărilor înaintate de cetățeni. Toate acestea dovedesc și pun și mai mult în evidență importanța instituției dreptului de petiționare care după noi este una necontestabil de decisivă și eficace.

Examinarea petițiilor de către **Parlamentul Republicii Moldova**. Potrivit raportului Direcției petiții și audiențe privind examinarea, analiza tematică și sistematizarea rezultatelor examinării petițiilor în perioada 1 ianuarie – 1 septembrie 2017 [139]. În perioada de referință, Direcția petiții și audiențe a Secretariatului Parlamentului a înregistrat 2235 de petiții și adresări verbale, se menționează în raport (cu 200 mai puține în comparație cu primul semestru al anului

2015), în care persoanele fizice și organizațiile legal constituite din toate localitățile și de peste hotare au abordat 2541 de cestiuni.

Din numărul total al solicitărilor, 1989 au fost petiții scrise (89 %) și 246 au fost adresări verbale (11 %).

Totodată raportul indică categoriile de solicitanți, unde 1956 au fost adresate de către persoane fizice, care constituie 87,5 %, iar 279 de petiții au fost adresate de organizațiile legal constituite, ceea ce reprezintă 12,5 % din numărul total de petiții primite.

Mai indică sursa că din 1215 de petiții (54,4 %) din numărul total au fost remise organelor de resort, iar 1020 (45,6 %) au fost examinate în cadrul Parlamentului. Astfel, rezultatele statistice privind examinarea, conform tematicii abordate a petițiilor și adresărilor verbale ale persoanelor juridice. [139, p.3].

Cele mai abordate probleme în petițiile adresate se referă la asigurarea respectării legislației și menținerea ordinii publice, protecția socială, activitatea legislativului, activitatea administrației publice centrale și locale, precum și gospodăria comună, activitatea de muncă etc..

Analizând în detaliu cestiunile formulate în petiții, 859 sau 33,8 %, 287 se referă la problemele ce țin de necesitatea de a asigura respectarea legislației, 249 constituie plângeri la adresa lucrătorilor organelor de drept, iar 78 de chestiuni se referă la revizuirea și executarea sentințelor, hotărârilor și deciziilor judecătorești.

Majoritatea petițiilor ce se referă *chestiuni privind asigurarea respectării legislației* la acțiunile considerate ilegale ale colaboratorilor organelor de drept și la revizuirea sentințelor definitive și irevocabile au parvenit de la persoane private de libertate care consideră că:

- condițiile de detenție a condamnaților, precum și asistența medicală acordată nu corespund normelor stabilite;
- li s-a aplicat o pedeapsă prea aspră;
- au fost condamnate ilegal;
- comportamentul administrației penitenciarelor este ilegal.

Motivele care generează fluxul de petiții pe marginea actului de înfăptuire a justiției, conform problemelor invocate în petiții, sunt următoarele:

- atitudinea iresponsabilă și părtinitoare a organelor procuraturii și poliției la examinarea problemelor cu care s-au confruntat solicitanții;
- aplicarea incorectă a prevederilor legislației;
- lipsa de imparțialitate a magistraților la judecarea cauzelor în cadrul cărora petiționarii au avut diferite calități procesuale;
- controlul formal din partea instanțelor ierarhic superioare.

În privința *chestiunilor ce țin de protecția socială*, din 350 de petiții și adresări verbale, reprezentând 13,8% din numărul total, au fost invocate 181 de chestiuni privind protecția socială. Dintre acestea, în 58 de adresări s-a solicitat acordarea ajutorului material, în 61 de adresări s-a solicitat acordarea ajutoarelor de stat, iar 38 de cetățeni și-au exprimat dezacordul față de mărimea pensiei și s-au pronunțat pentru majorarea acesteia. La compartimentul dat au fost soluționate 84 de chestiuni. Petiționarii atenționează și asupra următoarelor probleme privind:

- stabilirea ajutorului social, inclusiv pentru perioada rece a anului;
- protecția socială insuficientă;
- modul de calculare a vechimii în muncă și a pensiei;
- majorarea cuantumului alocațiilor de stat stabilite;
- stabilirea gradului de invaliditate și atribuirea ilegală a acestuia;
- acțiunile organelor de asistență socială;
- acordarea biletelor gratuite de tratament sanatorial.

Motivul principal care îi determină pe cetățeni să se adreseze cu astfel de petiții către Parlament este nivelul scăzut de trai al populației. În același timp, trebuie menționați și alți factori, cum ar fi:

- necunoașterea legislației în domeniu;
- stabilirea neîntemeiată a ajutoarelor și a alocațiilor sociale de stat pentru unii cetățeni;
- repartizarea incorectă a ajutoarelor materiale și umane;
- repartizarea incorectă a biletelor gratuite de tratament sanatorial.

În ceea ce privește *chestiunile legate de activitatea legislativului* constituind subiectul a 325 de petiții și adresări verbale, ceea ce reprezintă 12,8%. În 62 de adresări parvenite de la persoanele fizice și organizațiile legal constituite au fost solicitate interpretări ale legislației, explicații referitoare la aplicarea normelor de drept. Propunerile privind perfecționarea legislației au fost abordate în 189 de solicitări. Petiționarii insistă să fie operate modificări și completări ale actelor legislative ce țin de protecția socială a populației, incluziunea socială a persoanelor cu dezabilități, pensiile de asigurări sociale de stat, activitatea organelor de drept. De asemenea au parvenit propuneri de modificare și completare a unor acte legislative privind politica fiscală pentru anul 2016, a Codului de executare, în partea ce ține de sancțiunile disciplinare aplicate condamnaților.

Cauzele care generează petiții și adresări verbale în domeniile menționate sînt următoarele:

- aplicarea neuniformă a legislației și existența unor lacune în legislație;
- interpretarea arbitrară a normelor de drept;
- insuficiența studiilor privind analiza impactului de reglementare conform modelului european.

Alături de chestiunile menționate mai sus, de petiționare sunt abordate și altele cum sunt:

- *chestiuni privind activitatea administrației publice centrale și locale;*
- *chestiuni privind gospodăria comunală;*
- *chestiuni privind activitatea de muncă;*
- *chestiuni financiare;*
- *chestiuni privind instruirea și educația copiilor, adolescenților și tineretului;*
- *diverse chestiuni* [139, p.11].

La problemele abordate teritorial în fiecare unitate administrativ-teritorială arată că cele mai multe probleme, 1422 la număr, au fost abordate în 1258 de petiții și adresări verbale parvenite din municipiul Chișinău. Dintre acestea au fost soluționate 134 de probleme. În cele 350 de petiții și adresări verbale parvenite din raionul Orhei, petiționarii s-au referit la 383 de chestiuni, fiind soluționate 27 dintre acestea. Cetățenii raionului Rezina s-au expus în 145 de petiții și adresări verbale, abordând 148 de chestiuni, dintre care 14 au fost soluționate. O ușoară scădere a înregistrat numărul solicitărilor parvenite din municipiul Bălți – 51, comparativ cu 55 în aceeași perioadă a anului 2017. Și numărul petițiilor soluționate a fost în scădere – 11 în semestrul I 2017 față de 21 în semestrul I 2016. [139, p.12].

De menționat că întru sporirea eficienței organizării, desfășurării și monitorizării proceselor de gestiune a petițiilor și audiențelor în Parlament, în semestrul I al anului 2017 a fost implementat Sistemul informatic destinat gestiunii petițiilor adresate Parlamentului Republicii Moldova e-Petiție.

Astfel, activitatea acestui sistem informatic a permis procesarea automatizată a informației privind petițiile expediate în adresa Parlamentului, a asigurat posibilitatea prestării de către Direcția petiții și audiențe a unor servicii calitative și alinierea la standardele europene a tehnologiilor implementate. Datorită utilizării sistemului e-Petiție a fost redus timpul aferent procesului de înregistrare și gestiune a petițiilor, precum și de accesare a informației referitoare la petițiile parvenite în adresa Parlamentului. Totodată a fost posibilă clasificarea petițiilor care au parvenit la diferite autorități publice competente. [139, p.16].

Examinarea petițiilor de către **Guvernul Republicii Moldova**. Potrivit notei informative publicate privind examinarea petițiilor adresate Guvernului și audiența cetățenilor în cadrul Cancelariei de Stat pentru anul 2017. Pe parcursul anului 2017 în adresa Guvernului au parvenit 3439 de petiții (inclusiv 374 adresări în formă electronică), cu 884 petiții mai multe decât în anul 2016. În cadrul audiențelor 508 de cetățeni au primit explicațiile de rigoare și, în funcție de complexitatea problemei, au depus 207 petiții. [117].

Astfel potrivit raportului către Aparatul Președintelui au parvenit 12 petiții, iar de la Parlament și Secretariatul Parlamentului - 60, dintre care 19 însoțite de demersurile deputaților.

Analiza adresărilor cetățenilor conform localităților denotă faptul că o mare parte sunt din municipiile Chișinău – 48,5% (1667) și Bălți – 3,5% (120), precum și din raioanele: Soroca – 3,1% (106), Rezina – 3,0% (103), Orhei – 2,8% (95), Cahul – 2,2% (74), Edineț – 1,8% (61), Ialoveni – 1,8% (61) și Strășeni – 1,7% (60). Din totalul de 3439 petiții au fost luate la control 125 sau 3,6% petiții. Analiza rezultatelor examinării petițiilor luate la control scoate în evidență că, în 14,4 % (18) petiții faptele s-au adeverit, 16% (20) petiții au fost soluționate de către organele competente, 4,0% (5) petiții sunt în curs de examinare, 120 de petiții au fost examinate în termen. Au fost perfectate 333 de răspunsuri cetățenilor. În numele colectivelor au fost adresate 327 sau 9,5% petiții, în majoritatea cazurilor au fost abordate problemele remunerării muncii în domeniul educației și sănătății. Din totalul petițiilor 155 au fost anonime, ceea ce a constituit 4,5%, dintre care 45 de petiții au semnalat abuzul de putere și depășirea atribuțiilor de serviciu, fiind remise spre examinare organelor competente, iar 110 petiții au fost plasate la dosar, în temeiul art. 10(2) din Legea nr.190-XIII din 19 iulie 1994 cu privire la petiționare.

În urma analizei tematice s-a constatat, că cetățenii au abordat următoarele probleme:

- asistența socială;
- domeniul muncii;
- activitatea autorităților administrației publice locale;
- domeniul ocrotirii sănătății;
- activitatea autorităților administrației publice centrale;
- gospodăria comună și amenajarea teritoriului;
- depășirea atribuțiilor de serviciu și abuzul de putere;
- stabilirea pensiei;
- acordarea ajutorului material și umanitar;
- activitatea organelor de drept.

Conform competențelor 2579 de petiții au fost expediate spre examinare ministerelor și altor autorități administrative centrale, iar 627 de petiții - autorităților administrației publice locale. Subdiviziunile Cancelariei de Stat au examinat 822 petiții. Din numărul total de 3439 petiții 4,7% (160) au fost prezentate conducerii Guvernului și Cancelariei de Stat. Cele mai multe petiții au fost de competența: Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei (444), Primăriei municipiului Chișinău (253), Ministerului Justiției (234), Ministerului Afacerilor Interne (184), Procuraturii Generale (178), Ministerului Sănătății (168), Fondului Republican de Susținere Socială a Populației (158) și a Ministerului Finanțelor (103) [117, p. 2].

Întrucât domeniul de cercetare ține de domeniul dreptului, în continuare vom analiza examinarea petițiilor de către **Consiliul Superior al Magistraturii al R.M.**[137].

Astfel, potrivit ultimului raport privind activitatea Consiliului Superior al Magistraturii și a Instanțelor Judecătorești în anul 2017. În perioada 01 ianuarie – 31 decembrie 2017, Inspecției judiciare i-au fost repartizate spre examinare 580 petiții și 1889 sesizări [137]. Majoritatea sesizărilor se referă la dezacordul cu hotărârile, încheierile și deciziile instanțelor judecătorești, comportamentul judecătorilor, încălcarea termenului de redactare a hotărârilor, încălcarea termenului rezonabil de soluționare a cauzelor, modul de repartizare a cauzelor parvenite în instanță, refuzul de a elibera copiile de pe actele judecătorești, conform solicitărilor, inclusiv în limba rusă, ș.a. Caracterul petițiilor de asemenea a vizat dezacordul cu sentințele, hotărârile, încheierile și deciziile instanțelor judecătorești, unele chestiuni privind modalitatea de examinare a dosarelor, dar în care nu au fost invocate fapte de abateri disciplinare. În rezultatul verificării sesizărilor au fost emise 1367 decizii de respingere, 231 decizii de restituire și 5 decizii de încetare a procedurii (la cererea petiționarului). [137].

În cadrul examinării sesizărilor, Inspecția Judiciară a recepționat mai multe cereri ale autorilor sesizărilor cu privire la încetarea examinării pe diferite motive. Pe 5 cereri, s-au admis cerințele de încetare a procedurilor de verificare a sesizărilor. Examinând temeiurile expuse în cererile de încetare a procedurilor de examinare a sesizărilor, în concordanță cu conținutul sesizărilor, s-a constatat că Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nu conține prevederi, care ar reglementa procedura de încetare a verificării sesizării pe motivul renunțării autorului sesizării la sesizare. Pe 5 cazuri de încetare a procedurilor, s-a considerat că obținerea de a renunța la sesizare este un drept al oricărei persoane cu drept de a înainta sesizarea.

Se mai menționează în raport că în rezultatul examinării sesizărilor, Inspecția judiciară a întocmit și prezentat completelor de admisibilitate ale Colegiului disciplinar pe perioada respectiv, 257 de rapoarte, cea ce constituie 13,6% din numărul total de sesizări examinate. Mai mult, marea majoritate a sesizărilor conțin concluziile fie de inexistență a faptelor care ar constitui abateri disciplinare, fie concluzii de inoportunitate de atragere la răspundere disciplinară din motive obiective (spre ex: redactarea hotărârii motivate după revenirea judecătorului din concediu în temeiul apelului sau cererii depuse în perioada aflării judecătorului în concediu). Până în prezent, Completele de Admisibilitate au examinat 156 rapoarte, dintre care 31 rapoarte au fost admise, 125 au fost respinse și 101 rapoarte sunt în curs de examinare. Pe perioada anului 2015, la Completele de admisibilitate au fost înregistrate 385 de contestații asupra deciziilor Inspecției Judiciare de respingere a sesizărilor ca vădit neîntemeiate, dintre care 5 contestații au fost admise, 174 au fost respinse și 206 sunt în curs de examinare [137].

În perioada 01 ianuarie – 31 decembrie 2017, de Inspecția Judiciară au fost primiți în audiență 252 de cetățeni. Majoritatea persoanelor primite la audiențe invocau încălcarea

termenelor de examinare a cauzelor, încălcarea termenului de redactare a hotărârilor, neeliberarea copiei hotărârii traduse în limba rusă, legalitatea hotărârilor și încheierilor instanțelor de judecată, cărora în procesul audienței li s-au explicat drepturile lor procesuale, competențele Consiliului Superior al Magistraturii, ale instanțelor ierarhic superioare, dreptul de contestare a soluțiilor etc.

În același timp, Inspecția judiciară în perioada de raportare a verificat temeiul respingerii de către Președintele Republicii Moldova a candidaturilor propuse de Consiliul Superior al Magistraturii pentru:

- numirea în funcția de judecător;
- numirea în funcție de judecător până la atingerea plafonului de vârstă;
- numirea prin transfer în funcție de judecător la Curțile de Apel.

În urma verificărilor efectuate de Inspecția judiciară au fost întocmite 9 Note informative, care au fost examinate în cadrul ședințelor plenare ale Consiliului Superior al Magistraturii.

Reieșind din cele menționate din activitatea Inspecției judiciare, derivă că, Inspecția judiciară exercită funcții deosebit de importante pentru asigurarea respectării de către judecători a normelor etice și disciplinare, care sunt esențiale pentru asigurarea integrității sistemului judecătoresc [137].

În ceea ce privește examinarea petițiilor de către **Oficiul Avocatului Poporului**, specifică în ultimul său raport despre situația examinării petițiilor parvenite de la cetățeni [135].

Se menționează în raport, ca și în anii precedenți, petiționarii sunt nemulțumiți de nivelul scăzut al veniturilor, prestațiilor sociale, care nu acoperă nici minimul de existență; de modalitatea de acordare a ajutorului social/ajutorului pentru perioada rece a anului; de modalitatea de stabilire și calculare a pensiilor. Ei se plâng de faptul că, în special, autoritățile publice locale nu informează suficient populația cu privire la facilitățile acordate păturilor social vulnerabile etc. De rând cu veniturile derizorii, creșterea continuă a prețurilor și tarifelor la mărfurile de consum și servicii afectează nivelul de trai al populației și contribuie la aprofundarea sărăciei celor mai vulnerabile grupuri ale populației [135, p.23].

De menționat că de cele mai multe ori petiționarii invocă în adresări dezacordul său cu condițiile neadecvate de detenție din penitenciarele în care sunt plasați. În același timp au fost înregistrate adresări ce vizează asistența medicală necorespunzătoare, încălcarea normelor deontologice de către colaboratorii de poliție sau ai penitenciarelor. La examinarea plângerilor prioritate se acordă petițiilor în care sunt invocate acțiuni de maltratare din partea agenților instituțiilor în a căror custodie se află persoanele limitate în libertate.

În majoritatea cazurilor, sesizările înregistrate la CpDOM sunt investigate printr-un complex de măsuri care includ discuții cu persoanele ce au depus plângerile, deplasări la fața locului, ridicarea materialelor pertinente, solicitarea de explicații persoanelor vizate, mai rar

solicitarea unor expertize medico-legale. În cazurile în care petiționarii invocă condiții neadecvate de detenție sunt efectuate vizite în instituțiile de detenție, ale căror menire e monitorizarea condițiilor existente de facto. Astfel, pe parcursul anului 2017 au fost efectuate 25 de vizite de documentare pentru investigarea obiectivă a circumstanțelor invocate în petiții. Cele mai vizitate instituții de detenție din care au fost recepționate petiții, în care s-au invocat condiții neadecvate de detenție, au fost Penitenciarele nr. 13 din mun. Chișinău, nr. 2 (Lipcani), nr.15 (Cricova), nr. 18 (Brănești) [135, p.23].

Se mai specifică în raport, din numărul total de persoane care pe parcursul perioadei raportate s-au adresat la Centrul pentru Drepturile Omului, 30.08% sunt deținuți, 6.26% - persoane angajate în muncă, 8.02 % - pensionari, 3.51% - persoane neangajate, 7.63 % - persoane cu dezabilități, 0.46% - elevi, 0.31% - studenți, precum și alte categorii mai puțin numeroase. [135, p.141].

Din cele 1310 de petiții înregistrate în instituție, 561 (42.8%) au fost acceptate spre examinare. Pe cazurile date au fost emise acte de reacționare; a fost solicitat concursul organelor abilitate și al persoanelor cu funcții de răspundere, au fost solicitate informații, documente și materiale necesare, au fost efectuate vizite de monitorizare și înaintate propuneri de modificare a legislației etc. În 192 (14.7 %) de cazuri cererile au fost remise spre examinare autorităților competente cu trimitere la prevederile art.21 alin.1, lit. c) din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03.04.2014 [97], fiind instituit controlul avocatului parlamentar asupra rezultatelor examinării. În alte 557(42.5 %) adresări au fost oferite explicațiile de rigoare în temeiul art.18 din Legea sus-numită, petiționarilor fiindu-le indicate procedurile pe care sunt în drept să le folosească pentru a-și apăra drepturile și libertățile.

Comparativ cu anii precedenți, în ultimii ani instituția avocatului parlamentar și-a schimbat modalitatea de activitate, implicându-se mai activ în problemele abordate de cetățeni. Astfel, dacă în anul 2008 au fost admise spre examinare circa 21% din petiții, remise fiind aproximativ jumătate 143 din numărul total, apoi pe parcursul anilor numărul petițiilor admise a crescut permanent, în anul 2014 cota-parte a petițiilor admise fiind de 42.8 % [135, p.143].

Potrivit art. 24 din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03.04.2014, în situațiile în care se constată încălcări ale drepturilor petiționarilor, ombudsmanii prezintă organelor sau persoanelor cu funcții de răspundere ale căror decizii sau acțiuni (inacțiuni), după părerea lor, încalcă drepturile și libertățile constituționale ale omului, avize care conțin recomandări privind măsurile ce urmează a fi luate pentru repunerea imediată în drepturile încălcate a petiționarului. În anul 2014 au fost întocmite 99 de avize cu recomandări, care au fost transmise în adresa autorităților publice centrale și locale. Pentru comparație: în anul precedent au

fost elaborate 74 de avize cu recomandări, iar în anul 2012 au fost elaborate 77 avize cu recomandări [135, p.145].

Din numărul total de avize, 38 au fost înaintate în adresa autorităților publice locale. Subiectele abordate în avizele către aceste autorități sunt diverse: probleme ce vizează asigurarea accesului persoanelor cu dezabilități la organele publice, mai ales cele din sfera socială, asigurarea dreptului la un trai decent, îngrădirea dreptului la informare a cetățenilor, lezarea dreptului constituțional la protecție socială a persoanelor cu dezabilități, respectarea dreptului la proprietate privată, asigurarea condițiilor în instituțiile de învățământ, repunerea în drepturi a copiilor minori, cât și întreprinderea măsurilor pentru combaterea fenomenului de violență în familie [135, p.146]. Urmare celor relatate mai sus rezultă importanța aplicării mecanismului dreptului de petiționare de către instituțiile statului și mai ales acelea care au o tangență directă în asigurarea drepturilor fundamentale ale omului.

3.4. Analiza jurisprudenței în materia dreptului de petiționare

Întru identificarea nivelului de soluționare a cazurilor legate de dreptul de petiționare, ne-am propus să analizăm practica jurisprudenței în Republica Moldova cu evidențierea celor mai însemnate cazuri legate de încălcarea dreptului la petiționare ale cetățeanului. Totodată, în acest subcapitol ne-am propus să menționăm și unele cazuri soluționate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO).

Potrivit Deciziei Completului de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.3rca-293/2001 din 21.11.2001[53], la acțiunea, prin care se solicita ca Procurorul General să fie obligat de a da răspuns la petiție a fost respinsă ca neîntemeiată din motivul că în actele cauzei se menține răspunsul solicitat.

Astfel, petiționarul a înaintat o acțiune în judecată, prin care a solicitat să fie obligat Procurorul General de a-i da răspuns la petiții. Întru motivarea acțiunii a indicat că la 23 martie 2001 a depus la Procuratura Generală o petiție, însă Procurorul General până în prezent nu i-a soluționat petiția și nu i-a dat răspunsul respectiv. Completul de contencios administrativ al Curții de Apel, prin hotărârea din 6 septembrie 2001, a respins acțiunea petiționarului ca fiind nefondată. Ulterior, petiționarul a declarat recurs împotriva acestei hotărâri, solicitând anularea ei.

Întru motivarea recursului a indicat că instanța nu a apreciat în mod cuvenit toate circumstanțele cauzei. Nu s-a luat în considerație faptul că a solicitat să fie obligat Procurorul de a-i da răspuns și la alte petiții. Recurentul a invocat, de asemenea, că hotărârea este dată cu încălcarea legislației procesuale și nu a fost examinat demersul lui referitor la recuzarea judecătorului în cauză. Examinând actele din dosar, argumentele din recurs, Completul de

contencios administrativ conchide că recursul este neîntemeiat. Din cererea de chemare în judecată a petiționarului rezultă că dânsul a solicitat să fie obligat Procurorul General de a-i da răspuns la petiția din 23 martie 2001 la care nu a primit răspuns în termen de 30 zile. La dosar este anexat răspunsul Procuraturii Generale cu numărul de ieșire 12-01-/2001 de la 1 martie 2001, din care rezultă că i-a fost dat răspuns la petiție. Astfel, instanța de fond corect a ajuns la concluzia că acțiunea petiționarului este neîntemeiată [53].

Potrivit deciziei menționate mai sus, aparent cazul, ține de scăparea petiționarului, însă nu este elucidată adevărata cauză a petiției, sau răspunsul Procurorului General nu a satisfăcut cerințele înaintate sau răspunsul a fost unul incomplet.

Un alt caz ce necesită a fi precizat este cel din Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.3rca-119/2001 din 30.05.2001. Astfel potrivit art.20 din Legea cu privire la petiționare, petițiile adresate repetat și care nu conțin argumente noi nu se reexaminează. După speță, petiționarul a acționat în instanța de judecată Parlamentul R.M., solicitând repararea prejudiciului moral în mărime de 5 salarii minime pentru neexaminarea în termen a petiției sale din 26 decembrie 2000 și cerută obligarea pe Președintele Parlamentului R.M. să sesizeze Curtea Constituțională privind anularea art.38 din Codul Jurisdicției, art.11 Cod de procedură civilă, art.4 din Legea contenciosului administrativ.

Prin hotărârea Curții de Apel din 13 martie 2001 acțiunea lui petiționarului a fost respinsă ca nefondată. Acesta, ulterior a declarat recurs în Curtea Supremă de Justiție, considerând neîntemeiată hotărârea instanței de fond. Completul de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este lipsit de temei. Instanța de fond corect a constatat că anterior, la 21 noiembrie 2000, reclamantul a adresat o petiție asemănătoare cu cea din 26.12.2000 și prin răspunsul Comisiei juridice pentru numiri și imunități a Parlamentului R.M. nr.10/499 această petiție a fost examinată și respinsă. În petiția din 26 decembrie 2000 petiționarul, după cum s-a menționat, a înaintat cerințe analogice. Potrivit art.20 din Legea cu privire la petiționare, petițiile adresate repetat și care nu conțin argumente noi nu se reexaminează. Drept consecință, întrucât plângerile din 21.11.2000 și 26.12.2000 sunt identice, Parlamentul R.M. just nu a dat curs ultimei petiții. Prin urmare, nu există probe despre cauzarea pagubei morale reclamantului. În acest caz petiționarul trebuia să țină cont de prevederile art. 20 a Legii cu privire la petiționare [53].

O atenție aparte necesită a fi acordată speței menționate în Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.2r/a-109/2001 din 28.03.2001, legată de acțiunea privind lezarea onoarei și demnității ce au fost casate în virtutea faptului că petiția nu a fost semnată de pârâți. Potrivit speței, la 12 mai 1999 reclamantul i-a chemat în judecată pe mai mulți pârâți, cerând ca, prin hotărârea ce va fi dată să fie recunoscute frazele expuse de pârâți în plângerile

adresate Președintelui țării, Prim-Ministrului, Guvernului și Curții de Conturi necorespunzătoare realității și care îi lezează onoarea și demnitatea.

Persoanele în cauză să fie obligate de a dezminți aceste fapte și să se dispună încasarea prejudiciului moral. Prin hotărârea judecătorească din 21.12.1999, menținută de Colegiile civile ale Curții de Apel din Cahul respectiv din 04.04.2000 și 24.08.2000 a fost admisă integral acțiunea reclamantului. În recurs se solicită casarea hotărârilor judiciare referitoare la admiterea cerințelor din acțiune către reclamați, deoarece în dosar nu sunt probe incontestabile care ar dovedi faptul că reclamații pot fi trași la răspundere în baza art.7 din Codul Civil al R.M, recursul se admite. Din actele cauzei menționate rezidă că pârâții nu au semnat plângerea adresată Președintelui țării, Prim-ministrului, Guvernului și Curții de Conturi în care au fost expuse frazele, ce lezează onorarea și demnitatea reclamantei și nu corespund realității [48].

Din această speță rezidă importanța semnării de către petiționar a petiției, condiții expres stabilite de Legea cu privire la petiționare.

În speța ce urmează este invocat termenul de prescripție, motiv pentru care a fost respinsă cererea petiționarului. Astfel, potrivit Deciziei Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.2r/a-91/2001 din 28.02.2001 au fost casate hotărârile judecătorești din motivul că hotărârea contestată nu lezează nici un drept al petiționarului și a fost omis termenul de prescripție de către petiționar [49].

În același context vom numi și Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr. 2r/a-26/2000 din 02.02.2000 în cazul în care petiționarul nu poate primi pe altă cale acte ce atestă faptele sau documentele pierdute nu pot fi reconstituite, instanța judecătorească, conform art.246-247 C.P.C. constată faptele de care depinde nașterea, modificarea sau încetarea unor drepturi personale sau patrimoniale ale cetățenilor sau organizațiilor.

Astfel, Direcția asistență socială și protecție a familiei a înaintat în judecată o cerere prin care solicită de a constata că petiționarul nu a participat la lichidarea consecințelor de la Cernobîl. Pentru confirmarea cererii a indicat că, prin controlul suplimentar efectuat, s-a constatat că în perioada de la 15 mai până la 15 iulie 1986, când se presupune că petiționarul era la Cernobîl, sunt acte ce confirmă că el s-a aflat la locul de trai și era bolnav. Direcția de exploatare a drumurilor - 904 din s. Maiaki, regiunea Odesa, printr-un certificat, confirmă că petiționarul în acea perioadă a fost în concediu de boală. Neparticiparea lui la lichidarea consecințelor de la Cernobîl se confirmă și prin alte acte. Judecătoria sect. Ștefan-Vodă, prin hotărârea din 18 februarie 1999, a respins cererea Direcției asistență socială și protecție a familiei ca nefondată. Prin decizia Tribunalului Bender din 15 iunie 1999 și a Curții de Apel din 7 octombrie 1999 această hotărîre a devenit irevocabilă.

Procurorul General, prin recursul în anulare declarat, solicită anularea tuturor hotărârilor judecătorești din motivul că instanțele de judecată nu au apreciat corect probele din dosar.

Examinând materialele dosarului, argumentele recursului, Colegiul civil consideră că hotărârile judecătorești adoptate în această cauză urmează a fi anulate, cu clasarea procesului din motivul încălcării grave a legislației procesuale.

Astfel, potrivit art.246-247 Cod de procedură civilă instanța de judecată constată fapte de care depinde nașterea, modificarea sau încetarea unor drepturi personale sau patrimoniale ale cetățenilor sau organizațiilor, în cazul în care petiționarul nu poate primi pe altă cale acte ce atestă aceste fapte sau documentele pierdute nu pot fi reconstituite.

Din cererea înaintată de Direcția asistență socială și protecție a familiei rezultă că se solicită stabilirea unei inacțiuni, dar nu a unor fapte (evenimente) ce ar produce efecte juridice asupra drepturilor personale și patrimoniale ale lui petiționarului sau, mai bine zis, această Direcție contestă faptul participării petiționarului la lichidarea consecințelor avariei de la Cernobîl, considerând că petiționarul a prezentat documente false de participare la aceste evenimente, prin care petiționarului i s-a acordat dreptul de a primi pensie în condiții avantajoase. Anterior, petiționarul s-a adresat în judecată cu cerere de constatare a faptului de participare la evenimentele de la Cernobîl, și, prin hotărârea Judecătoriei sect. Ștefan-Vodă din 14 mai 1998, acest fapt a fost constatat. Tribunalul Chișinău, prin decizia din 24 decembrie 1998, a respins cererea petiționarului din motivul că faptul participării petiționarului este constatat prin acte de la organizațiile respective. Astfel, colegiul într-un final a clasat procesul cu anularea tuturor hotărârilor anterioare[50].

Prezenta cauză se evidențiază prin probatoriu pe care petiționarul nu îl poate reconstituit și normele aplicabile în astfel de cazuri.

Despre petiția comună este menționată în Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.2r/o-86/99 din 16.09.1999 privind recursul asupra hotărârii Colegiului civil al Curții de Apel, prin care au fost satisfăcute cerințele din petiția cu privire la conferirea gradelor de calificare, a fost respins.

Astfel, petiționarii s-au adresat în judecată cu o plângere împotriva acțiunilor nelegitime ale Ministerului Agriculturii și Industriei Prelucrătoare exprimate prin refuzul de a conferi statutul de funcționar public în conformitate cu Legea serviciului public, indicând că, potrivit Hotărârii Guvernului nr.248 din 5 martie 1998 se lichidează Departamentul produselor cerealiere din Cadrul Ministerului Agriculturii și Industriei Prelucrătoare.

În perioada de activitate a departamentului (1995-1998) Ministerul Agriculturii și Industriei Prelucrătoare nu a efectuat atestarea lucrătorilor, nu le-a acordat grade de calificare, iar

când au fost concediați în legătură cu lichidarea departamentului, nu le-a fost recunoscut statutul de funcționar public, afirmând că funcțiile care le-au ocupat în departament nu sunt funcții publice. Considerând că lucrătorii departamentului produselor cerealiere din cadrul Ministerului Agriculturii și Industriei Prelucrătoare în perioada activității acestuia se aflau în serviciu de stat într-un organ central de specialitate, petiționarii au solicitat ca judecata să constate acest lucru. Prin hotărârea Colegiului civil al Curții de Apel din 27.01.1999 plângerea a fost admisă și Ministerul Agriculturii și Industriei Prelucrătoare a fost obligat să le confere petiționarilor grade de calificare respective în conformitate cu Regulamentul de conferire a gradelor de calificare funcționarilor publici adoptat prin Legea Parlamentului. În cererea de recurs Ministerul Agriculturii și Industriei Prelucrătoare solicită anularea hotărârii instanței de judecată ca neîntemeiată. Verificând actele cauzei, Colegiul civil consideră că recursul urmează a fi respins din următoarele considerente. Instanța de fond a apreciat corect probele din dosar și circumstanțele litigiului, concluzionând just că plângerea urmează a fi admisă făcând trimitere corectă la legislația materială și la probele administrate în cauză. Toate argumentele indicate în recurs au fost apreciate în mod respectiv de către instanța judecătorească [51].

În ceea ce privește eliberarea actelor la solicitarea petiționarilor de menționat este Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.2r/a-153/99 din 09.06.1999 cu referire la hotărârea judecătorească prin care s-a respins plângerea petiționarei de a i se elibera actele necesare pentru privatizarea spațiului locativ a fost casată din cauza că instanța nu a motivat respingerea [52].

Astfel, petiționarul s-a adresat în instanța judecătorească cu o plângere prin care solicită să fie obligat președintele cooperativei «Obrii» de a-i elibera actele necesare pentru privatizarea spațiului locativ pe care-l ocupă. Prin hotărârea Judecătoriei Căușeni din 27 noiembrie 1997 plângerea petiționarului a fost respinsă ca nefondată. Procurorul General în recursul în anulare solicită casarea hotărârii judecătorești din motivul că instanța nu a ținut cont de faptul că apartamentul în care locuiește petiționara nu aparține cooperativei agricole «Obrii» și, deci, președintele cooperativei era obligat să-i elibereze petiționarei actele necesare pentru privatizarea apartamentului. Examinând actele cauzei, argumentele recursului în anulare, explicațiile petiționarei, Colegiul civil consideră că recursul în anulare urmează a fi satisfăcut. Din actele cauzei rezultă că președintele cooperativei agricole «Obrii» a refuzat să-i elibereze petiționarului documentele necesare pentru privatizarea apartamentului și anume: extrasul din hotărârea administrației și a comitetului sindical despre acordarea spațiului locativ petiționarei, actele respective de angajare și eliberare din serviciu. Acest fapt rezultă din răspunsul președintelui executivului raional Căușeni din 29.07.1997 nr.330. Deoarece a fost adoptat numai dispozitivul

hotărârii, nu este clar din care motive instanța a refuzat satisfacerea cererii petiționarului. Astfel, Colegiul civil consideră că hotărârea (dispozitivul) urmează să fie anulată cu trimiterea cauzei pentru rejudecare.

Ținând cont de faptul că organele de privatizare decid dacă persoana are dreptul la privatizarea spațiului locativ ce-l ocupă, instanța urma să verifice motivele neeliberării documentelor necesare pentru privatizare și să oblige președintele cooperativei de a elibera documentele respective.

În aceeași ordine de idei în continuare ne vom referi la o speță legată de nerespectarea legislației privind petiționarea de către persoanele responsabile ale statului.

Astfel, potrivit Deciziei Colegiului penal al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.3r/e-123/98 din 21.05.1998 unde o persoană cu funcții de răspundere, care a încălcat intenționat legislația cu privire la petiții, poate fi subiect al delictului administrativ prevăzut de art.199 3 C.C.A. [54]. Prin ordonanța prim-adjunctului procurorului mun. Chișinău din 31 decembrie 1997 a fost intentată procedura cu privire la contravenția administrativă referitoare la persoana cu funcții de răspundere, în baza art. 1993 C.C.A., deoarece el a răspuns la petiția înregistrată la 17 octombrie 1997 de abia la 16 decembrie 1997, pe când răspunsul urma să fie expediat la 17 noiembrie 1997. Prin decizia Judecătoriei sectorului Centru din 28 ianuarie 1998 a fost casată procedura administrativă în privința persoanei cu funcții de răspundere din motivul că lipsea faptul contravenției administrative prevăzute de art.1993 C.C.A.

Prin decizia Colegiului penal al Tribunalului Chișinău din 9 martie 1998 această decizie a fost menținută, iar recursul procurorului mun. Chișinău a fost respins fiind nefondat.

Colegiul penal al Curții Supreme de Justiție a respins ca fiind nefondat recursul menționat, indicând următoarele: potrivit prevederilor cuprinse în dispoziția articolului 1993 C.C.A. subiect al acestui delict administrativ poate fi recunoscută numai o persoană cu funcții de răspundere, care încalcă legislația cu privire la petiții. Conform prevederilor art.14 C.C.A. persoana cu funcții de răspundere este considerată persoana, căreia în autoritățile publice, într-o întreprindere, instituție, organizație, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, i se acordă permanent sau provizoriu – în virtutea legii, prin numire, alegere sau prin încredințarea unei însărcinări – anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor autorității publice sau a acțiunilor administrativ și de dispoziție ori organizatorico-economice.

Din actele cauzei, cât și din ordonanța de intentare a procedurii cu privire la contravenția administrativă nu rezultă că persoana cu funcții de răspundere dispunea de drepturile prevăzute de C.C.A. Din aceste considerente el nu putea fi recunoscut subiect al contravenției ce i-a fost imputată de către procuratura municipală [54].

Mai jos ne-am propus să studiem cauzele ce au fost soluționate de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO).

Astfel, potrivit cauzei Guja contra Moldovei, Hotărârea din 12.02.2008[16], unde reclamantul a pretins o încălcare a dreptului său la libertatea de exprimare garantat de articolul 10 al Convenției, în special, a dreptului de a comunica informații, ca rezultat al demiterii sale de la Procuratura Generală pentru divulgarea a două documente, care, în opinia sa, dezvăluiau o ingerință a unui politician de rang înalt în proceduri penale pendinte. Speța în cauză ține și de îngălarea Legii cu privire la petiționare de către persoanele responsabile în stat, în special de către Președinte Parlamentului care a redirecționat adresarea petiționarilor capre Procurorul General.

O altă cauză care abordează dreptul de petiționare, drept temei de înaintare a cererii către CEDO, reprezintă cauza Moldovahidromaș contra Moldovei[17].

Potrivit speței prin Hotărârea Guvernului din 19 iunie 1990, Ministerului Industriei Grele al URSS i s-a acordat dreptul de a administra proprietatea societății "Moldovahidromaș".

La 28 noiembrie 1990, Ministerul Industriei Grele a încheiat un contract cu angajații laboratorului științific din cadrul Moldovahidromaș privind crearea unei societăți distincte (întreprindere de arendă) pentru întreținerea și administrarea laboratorului "Hidrotehnica". Ulterior, Ministerul Industriei al Republicii Moldova a considerat acel contract ilegal. La 1 septembrie 1992, el a dispus lichidarea lui Hidrotehnica a contestat ordinul în instanța de judecată.

La 22 octombrie 1992, Arbitrajul Republicii Moldova a anulat ordinul Ministerului din 1 septembrie 1992, pe motiv că Ministerul nu era competent să dispună lichidarea societății.

La 23 octombrie 1992, aceeași instanță a admis cererea Ministerului și a declarat nul și fără efecte contractul de constituire a lui Hidrotehnica. Această hotărâre nu a fost contestată și a devenit irevocabilă. Instanța judecătorească a mai dispus lichidarea lui Hidrotehnica, cu transferarea bunurilor către Minister și publicarea în presă a unui anunț despre lichidarea sa, cu stabilirea unui termen limită până la 23 ianuarie 1993 pentru prezentarea oricăror pretenții.

La 23 iulie 2002, la inițiativa unui grup de angajați ai filialei Hidrotehnica, Procurorul General a depus recurs în anulare la Curtea Supremă de Justiție, solicitând casarea hotărârii judecătorești din anul 1992. La 25 septembrie 2002, reclamantul a informat Curtea Supremă de Justiție despre omisiunea Procurorului General de a-i expedia o copie a recursului în anulare împotriva hotărârii judecătorești din anul 1992, după cum acesta era obligat prin lege, și a solicitat să fie recunoscut ca parte în proces. El nu a primit nici un răspuns. Reclamantul a prezentat argumentele sale împotriva casării hotărârii judecătorești din anul 1992 și a solicitat instanței de judecată să respingă recursul Procurorului General. La 29 octombrie 2002, reclamantul a expediat

Curții Supreme de Justiție o anexă la cererea sa, făcând referire inter alia la articolul 6 §1 al Convenției și articolul 1 al Protocolului nr.1.

De menționat că temei de înaintare a cererii către CEDO a fost violarea art. 449, lit. c) CPC al R.M. „au devenit cunoscute unele circumstanțe sau fapte esențiale ale pricinii care au fost și nu au putut fi cunoscute petiționarului anterior”.

Totodată Curtea notează că a fost violat art. 6 și art. 1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului (ex. cauza Brumărescu v. Romania, nr.28342/95 și Roșca v. Moldova, nr.6267/02), unde Guvernul nu a invocat nici un fapt sau argument capabil să o convingă să ajungă la o concluzie diferită în această cauză. Este deosebit de revoltător faptul că o hotărâre judecătorească care era *res judicata* timp de peste zece ani putea fi casată pe motive care erau cunoscute la momentul adoptării acelei hotărâri.

Cauza Oferta Plus SRL contra Moldovei [19], se referă la o serie de angajamente contractuale complexe luate în anul 1997 cu privire la importul energiei electrice din Ucraina în Moldova, care implicau, pe lângă reclamant, o companie moldovenească de stat de distribuire a energiei electrice, numită „Moldtranselectro”, o companie ucraineană de stat de distribuire a energiei electrice și o companie ucraineană privată. Acordul la care compania Oferta Plus era parte prevedea inter alia că ea va plăti companiei ucrainene private energia electrică livrată companiei Moldtranselectro în dolari americani („USD”), iar, ulterior, companiei Oferta Plus i se va plăti costul energiei de către Moldtranselectro în lei moldovenești („MDL”), conform ratei oficiale de schimb la ziua plății. În perioada anilor 1997 și 1998, reclamantul a plătit peste 33 milioane de dolari americani pentru energia electrică livrată companiei Moldtranselectro din Ucraina. La 3 martie 1998, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr.243 prin care a autorizat Ministerul Finanțelor să emită Obligațiuni Trezoreriale Nominative în favoarea companiilor private pentru plata datoriilor instituțiilor bugetare pentru energia electrică importată. La 25 martie 1998, Moldtranselectro a adresat o scrisoare Ministerului Finanțelor prin care a solicitat emiterea unei Obligațiuni Trezoreriale Nominative („Obligațiune Trezorerială”) în valoare de MDL 20 milioane în favoarea companiei Oferta Plus.

La baza emiterii hotărârii CEDO a stat violarea art. 449, lit. c) CPC al R.M. „au devenit cunoscute unele circumstanțe sau fapte esențiale ale pricinii care au fost și nu au putut fi cunoscute petiționarului anterior”. În continuare încălcate au fost și articolele 6, 1 al Protocolului nr. 1 și art. 34 ale Convenției Europene a Drepturilor Omului, fiind admisă cererea cu invitarea Guvernului Republicii Moldova și reclamantul să prezinte, în următoarele trei luni, observațiile lor scrise cu privire la această chestiune și, în special, să informeze Curtea despre orice acord la care ei ar putea ajunge.

În aceeași ordine de idei putem face referire la cauza Ocalan împotriva Turciei Hotărârea CEDO din 12.05.2005 [18].

3.5. Concluzii la Capitolul 3

După elucidările efectuate în acest capitol, putem conchide concluziile după cum urmează în continuare:

1. Analizând în detaliu instituția dreptului de petiționare, au fost numite principalele forme de realizare ale dreptului de petiționare cu evidențierea importanței lor în procesul înaintării petițiilor către organele statului;

2. Prin formele de realizare a dreptului de petiționare se are în vedere un complex de proceduri speciale și măsuri reglementate de lege, îndreptate spre realizarea prerogativelor pe de o parte ale cetățenilor și organizațiilor, pe de altă parte ale organelor statului și persoanelor responsabile.

3. Dreptul la petiționare presupune o realizare individuală și colectivă. La formele colective de realizare a dreptului de petiționare se alătură:

- adresările colective și petițiile, inclusiv inițiativa legislativă. Petiția colectivă – este o adresare a două sau mai multe persoane ce au la bază un interes comun care nu este atât de populară în viața social-publică. Petiția - este o adresare colectivă de la un număr determinat de cetățeni, îndreptate spre oricare organ de stat cu solicitarea de organiza anumite reforme sau schimbarea legislației în vigoare sau alte probleme de interes social. Inițiativa legislativă a cetățenilor – un tip deosebit de petiție, care posedă următoare trăsături distinctive: sunt înaintate în exclusivitate organelor legislative cât și celor publice locale legate de solicitarea aprobării, modificării legii sau actului administrativ local, presupunând totodată o procedură specială de examinare a solicitărilor conținute în petiție.

4. Formele individuale ale dreptului de petiționare sunt: petiția – cererea cetățeanului de restabilire și apărare drepturile ce ia fost lezate, libertăților și intereselor legitime, cât și drepturile și intereselor altor persoane. Temeiul de înainte a petiției este încălcarea drepturilor prin acțiunea ori inacțiunea organelor statului de drept. Cererea - adresarea cetățenilor cât și a organizațiilor cu cerința implicării organelor statului în procesul de realizare a drepturilor, libertăților și intereselor legitime ori aducerea la cunoștință despre încălcările de lege ce se petrec și neajunsurile întâlnite în activitatea organelor statului de drept. Obiectul cererii reprezintă solicitări de prestare a serviciilor publice, care oferă posibilitatea de realizare a altor drepturi subiective garantate de lege cât și înlăturarea neajunsurilor în lucrul organelor statului care împiedică desfășurarea drepturilor și intereselor legitime. Propunerea – recomandarea cetățeanului spre îmbunătățirea cadrului legal

cât, actelor juridice și activității organelor statului întru dezvoltarea relațiilor publice, social-economice și altor sfere ce țin de activitatea statului și societății.

5. Valorile politice, parte a mecanismului de realizare a dreptului de petiționare au influență directă asupra instituției dreptului de petiționare. Politicul reprezintă pe de o parte un garant al implementării mecanismului dreptului de petiționare, însă pe de altă parte putem considera că este o reacție directă a poporului ce poate fi cunoscută prin simpla sistematizare a informațiilor rezultate din petiții. Dreptul de petiționare este aidoma unui semnal care poate prezice realizarea politicului în limitele mandatului angajat, unde puterea aleasă de popor poate fi evaluată potrivit solicitărilor înaintate de cetățeni.

6. Mecanismul dreptului de petiționare presupune o realizare foarte complexă ce implică o multitudine de factori și condiții. Începând de la respectarea principiilor libertății, oportunității și gratuității și terminând cu comportamentul și atitudinea persoanelor responsabile organelor statului care interacționează cu petiționarii.

7. Totodată au fost propuse cu titlu de *lege ferenda* multiple soluții legate de examinarea petițiilor și condițiile ce urmează a fi impuse întru facilitarea accesului la informații a petiționarilor dar care în același timp nu va aduce atingere cadrului legal din domeniul datelor cu caracter personal.

8. Procedura de evidență și control au o natură destul de complicată dacă este să ținem cont de reglementările oferite de lege prin formele tipizat de control și evidență cât și prin completarea registrelor special formate. Bazele electronice diferă de la organ la altul neexistând un sistem centralizat de evidență electronică, ceea ce face dificilă comunicarea între organele statului.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Ținând cont de faptul că principalul scop propus în această lucrare a fost atins, iar obiectivele alese au fost elucidate în marea lor totalitate, am formulat unele dintre cele mai importante concluzii și recomandări, care sperăm noi vor fi valorificate.

Dreptul de petiționare este principalul subiect abordat în multe lucrări autohtone cât și străine care este reprezentat drept un mijloc de a obține încetarea unei situații nesatisfăcătoare sau a preîntâmpinării unei in Justiții.

Cele mai însemnate evoluții, dreptul de petiționare le-a cunoscut în ultimii 200 de ani, în care s-a impus în majoritatea constituțiilor statelor lumii pe poziția drepturilor fundamentale ale individului [30, p. 442].

După nuanțarea și reevaluarea noțiunii și esenței dreptului de petiționare, rezultă că dreptul de petiționare reprezintă acea posibilitate inerentă a omului și cetățeanului, cât și a organizației de a se adresa direct sau indirect, scris sau oral, individual sau colectiv către organele statului sau responsabililor oficiali cu scopul de a apăra, revendica sau realiza interesele legale, libertățile și drepturile recunoscute de lege [41, p.125].

Totodată noțiunea dreptului de petiționare poartă un caracter foarte complex și constă din faptul, că cetățenii care posedă acest drept au posibilitatea de a participa indirect în treburile statului, să-și apere propriile drepturi, interese și alte libertăți conferite de lege și de acordurile internaționale la care statul de drept este parte. Esența dreptului de petiționare constă în mare parte din faptul că reprezintă canalul informațional de "feedback" dintre popor și stat, cât și se află într-o legătură strânsă cu alte drepturi constituționale în mare parte susținând realizarea lor [27, p.22].

În aceste condiții, dreptul de petiționare se referă atât la drepturile personale (apărarea drepturilor și libertăților, dreptul de exprimare și la opinie proprie), cât și la politice (dreptul de a participa în treburile statului) rezultând într-un final apartenența exclusivă la statutul cetățeanului în Republica Moldova.

Totodată, concluzionăm și despre capacitatea restrânsă ale instanțelor judecătorești în înlocuirea totală a instituției dreptului de petiționare, întrucât pe urma nesatisfacerii solicitărilor din petiție, cetățenii își pierd într-o oarecare măsură încrederea în organele statului întrucât sunt nevoiți să apeleze în instanțele de judecată după restabilirea dreptului. Prin urmare, instituția dreptului de petiționare are capacitatea mai mare de a se isprăvi cu petițiile cetățenilor, iar funcția de apărare a drepturilor și intereselor cetățenilor este cel mai bine apărât de instituția dreptului de petiționare. Deci alături de acțiunile în instanțele de judecată, dreptul de petiționare are același prerogative de apărare și revendicare a dreptului [29, p. 99].

În privința analizei jurisprudenței Curții Constituționale a R.M., considerăm că Hotărârea Curții din 17 septembrie 2013, privind controlul constituționalității unor prevederi care stabilesc obligativitatea examinării petițiilor anonime în cazul în care aceasta vizează ordinea publică și securitatea națională, am considera puțin împovărătoare din perspectiva respectării drepturilor fundamentale ale omului [28, p. 155].

Studiind legislația în vigoare din domeniul petiționării care reglementează realizarea dreptului de petiționare de către cetățeni în raport cu organele statului, concluzionăm că cele mai abordate probleme în petițiile adresate se referă la asigurarea respectării legislației și menținerea ordinii publice, protecția socială, activitatea legislativului, activitatea administrației publice centrale și locale, precum și gospodăria comunală, activitatea de muncă etc. [32, p. 177].

După efectuarea studiului asupra materialelor științifice disponibile întru evaluarea gradului și nivelului cercetării în cauză din domeniul realizării dreptului de petiționare, am ajuns la concluzia că a mai rămas loc de foarte multe completări, datorită evoluției relațiilor sociale la care se raporta un cadrul normativ mai complex și complicat.

În privința elucidării mecanismelor dreptului de petiționare acesta urmează a fi perceput ca pe o totalitate de elemente interdependente și corelative, funcționarea căruia depinde de condiția generală: asigurarea efectivă a realizării dreptului constituțional de petiționare.

Mecanismul realizării dreptului de petiționare urmează să aibă la bază următoarele principii: universalitatea dreptului de petiționare, libertatea de înaintare a petițiilor, respectarea egalității dintre cetățean și stat, libertatea de a alege, obiectivitate, competența examinării, abordarea complexă a petițiilor, respectarea legislației pe parcursul întregului proces de examinare a petițiilor [145, p. 46].

Dintre recomandări putem contura:

1. Diversificarea accesului petiționarilor la organele statului prin intermediul la cât mai multe canale adaptate la nivelul de utilizare ale cetățeanului, cum este e-mailul, paginile web ale autorităților, aplicații, module speciale de utilizare.

2. Micșorarea termenilor generale de examinare ale petițiilor cu modificarea art. 60, Codul Administrativ al Republicii Moldova, unde procedura administrativă să fie finalizată în 20 de zile în loc de 30 de zile.

3. Considerăm oportun și necesar de a completa Codul Administrativ al Republicii Moldova cu clauze care ar asigura mai bine conflictul de interese al funcționarilor organelor statului în raport cu petiționarii prin introducerea obligațiilor la nivel de instituție de a deține controlul asupra respectării cadrului normativ din domeniu.

4. Schimbarea statutului instituțional al petiției electronice cu posibilitatea de identificare al petiționarului și prin alte mijloace, alta decât semnătura electronică. Mijloacele de identificare urmează a fi aplicate și față de cetățenii străini și apatrizi.

5. Cu titlul de *lege ferenda* se propune analogic procedurii contenciosului administrativ să fie inclusă în Codul Administrativ al R.M., art. 93, următorul conținut: „*Sarcina probațiunii asupra circumstanțelor rezultate la emiterea deciziei, săvârșirea acțiunilor sau inacțiunea care a dus la încălcarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale cetățeanului, organizației sau colectivului, este pusă pe seama organului statului și persoanei responsabile.*”.

6. Întru realizarea principiului gratuității propunem a fi exclus din Codul Administrativ alin. (2), art. 116, „*Taxele ce urmează a fi percepute în baza legii de la petiționari au ca scop doar acoperirea cheltuielilor efective ale autorității publice în cadrul procedurii administrative.*”, această prevedere fiind una evazivă poate fi interpretată abuziv prin lezarea drepturilor petiționarilor.

Urmare studiului, concluziilor și recomandărilor expuse, considerăm că prezenta lucrare înregistrează un aport important la cunoașterea științifică în domeniul dreptului de petiționare.

Aceasta implică un imbold asupra procesului de perfecționare a cadrului legislativ și celui teoretic care credem noi își va produce rezultatele pozitive în consolidarea statutului democratic.

Avantajele concluziilor și recomandărilor deduse în urma cercetării teoretico-practice a dreptului de petiționare sunt elucidate următoarele:

În plan legislativ: va uniformiza abordarea juridică asupra conceptului dreptului de petiționare în diverse ramuri de drept; va fi asigurată conformitatea cadrului normativ intern cu noile standarde regionale și internaționale în domeniu; vor fi definitive reglementările principale de acordare a suportului în realizarea dreptului de petiționare;

În plan doctrinar: va clarifica diversele abordări doctrinare referitoare la mecanismul de realizare a dreptului de petiționare, precum și cele cu referire la esența și particularitățile instituției dreptului de petiționare;

În activitatea practică a organelor statului: se vor preveni erorile judiciare generate de dificultatea interpretării normelor juridice cu privire la dreptul de petiționare, cât și a celor determinate de discrepanțele abordărilor reflectate în legislația internă și cea internațională.

Planul de cercetări în perspectivă. Noile condiții și relații social-politice condiționează foarte mult schimbarea modului de abordare și de perfecționare în continuare a instituției dreptului de petiționare. Cele expuse ne permit să afirmăm că dreptul la petiționare în Republica Moldova este și rămâne destul de actuală și pentru viitor atât din punct de vedere teoretic , dar mai ales

practic. Aceasta determină necesitatea cercetării instituției date în cadrul unor lucrări viitoare, cercetări, care vor deveni actuale în realizarea stabilirii locului și rolului dreptului de petiționare.

Considerăm că ideile expuse în teză sunt destul de binevenite pentru inițierea unor cercetări complexe mai ales a normelor juridice din diferite ramuri de drept, ce reglementează dreptul de petiționare.

Concluzia finală și generalizată asupra studiului realizat este că de-a lungul istoriei instituției dreptului de petiționare i s-a oferit un loc important. Totuși, acesta nu este un argument pentru încetarea cercetărilor viitoare, întrucât evoluția societății, a relațiilor sociale, modificării normelor juridice determină analiza teoretică și implementarea în practică a normelor instituției dreptului de petiționare în Republica Moldova.

BIBLIOGRAFIE

1. Andreescu G. Comentarii la Constituția României, cu un studiu introductiv de Bogdan Iancu. Iași: Polirom, 2010. 279 p.
2. Arseni A. Drept constituțional și instituții politice. Vol. 2. Chișinău: CEP 2014. 468 p.
3. Avornic Gh. Activismul juridic al cetățenilor – o nouă paradigmă doctrinară în evoluția dreptului. În Revista Analele științifice. Științe juridice, 2005. Nr.8, p. 37- 42.
4. Barbu D. O arheologie constituțională românească. Universitatea din București, Editura Națională, 2002. 357 p.
5. Barbu D. Istoria Constituțională a României în Context Internațional. Editura Wolterskluwer, 2003. 233 p.
6. Barometrul Opiniei Publice realizat de Institutul de Politici Publice al Centrului de Analize și Investigații Sociologice, Politologice și Psihologice în perioada octombrie-noiembrie 2014 <http://www.ipp.md/> (vizitat 12.11.2016)
7. Bădescu M., Andruș C., Năstase C. Drept constituțional și instituții politice. București: Universul Juridic, 2011. 258 p.
8. Bădescu M. Concepte fundamentale în teoria și filosofia dreptului. Teoria răspunderii și sancțiunii juridice. București: Lumina Lex, 2001, 189 p.
9. Berger V. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. București: S.n., 1997. 131 p.
10. Boc E. Drepturile omului și libertățile publice. Cluj-Napoca: Accent, 2004. 150 p.
11. Borșevski A. R. Caracteristica dreptului accesului liber la informație al cetățenilor: evoluția istorică și situația actuală. În: Buletinul clinicilor juridice, 2005, nr. 3. p. 3-34.
12. Botnariuc-Trelea V. Curtea Constituțională a R.M. – garant al drepturilor și libertăților fundamentale, În: Justiția Constituțională, 2011, nr.3. p. 32-38.
13. Brătianu G. Două veacuri de la reforma lui Constantin Mavrocordat. În: Analele Academiei Române, mem., secț. Ist., s.a 3-a. XXIX, p. 442-443
14. Carpinschi A. Deschidere și sens în gândirea politică, Institutul European. Iași: Editura Fundației „Chemarea”, 1995. 172 p
15. Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, art. 44 <http://old.eur-lex.europa.eu/> (vizitat 26.09.2015).
16. Cauza Guja contra Moldovei, Hotărârea din 12.02.2008, Monitorul Oficial nr.57-60 din 21.03.2008.
17. Cauza Moldova hidromaș contra Moldovei, Hotărârea din 27.02.2007. Hotărârile și deciziile CEDO în cauzele moldovenesti, 2009, volumul V (01.01.2007-30.06.2007).

18. Cauza Ocalan împotriva Turciei Hotărârea CEDO din 12.05.2005, Jurisprudența instituțiilor internaționale de drept în problematica refugiaților Chișinău, 2006, vol.4.
19. Cauza Oferta Plus SRL contra Moldovei, Hotărârea din 19.12.2007. Hotărârile și deciziile CEDO în cauzele moldovenesti, 2007, volumul IV (01.01.2006-31.12.2006).
20. Călinoiu C., Duculescu V. Drept constituțional european. București: Lumina Lex, 2008. 215 p.
21. Cârnaț T. Aspecte teoretice și practice ale protejării drepturilor omului și eliminarea discriminării prin intermediul organizațiilor obștești. În: Revista Națională de Drept, 2008, nr.10. 9 p. 18-29.
22. Cârnaț T. Drept constituțional. Ed. a 2-a, revăzută și adăugită. Chișinău: Print-Caro SRL, 2010. 513 p.
23. Cârnaț T., Cârnaț M. Protecția juridică a drepturilor omului. Chișinău: Reclama, 2006. 384 p
24. Cobăneanu S. Subiecții cu drept de sesizare a Curții Constituționale din Republica Moldova. În: Justiția Constituțională, 2005, nr. 3 p. 13-21
25. Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218 din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 3-616.01.2009.
26. Codul Administrativ al Republicii Moldova, nr.116 din 19 iulie 2018 în vigoare din 01.04.2019. În: Monitorul Oficial al R. M. din 17.08.2018, nr.309-320.
27. Conicov I. Dreptul de petiționare în legislația Republicii Moldova. În: Legea și Viața, 2012, nr. 8 (248), p. 21-24.
28. Conicov I. Influența actelor internaționale și europene asupra dezvoltării dreptului de petiționare. În: European economic integration. Chișinău: USEM, 2016, p. 154-158.
29. Conicov I. Particularitățile formelor de realizare ale dreptului de petiționare. În: Revista de Proprietate Intelectuală „Intellectus”, 2016, nr. 1-4, p. 98-102.
30. Conicov I. Rolul autorităților publice în procesul realizării dreptului de petiționare. În: Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice, conferința științifico-practică internațională, Academia de Administrare Publică, Catedra Științe Administrative. Chișinău: Garomont-Studio, 2016, p. 440-445.
31. Conicov I. Noțiunea și elementele structurale ale dreptului de petiționare. În: European economic integration. Chișinău: USEM, 2016, p. 163-167.
32. Conicov I. Problema garantării valorilor europene prin realizarea dreptului de petiționare. În: European economic integration. Chișinău: USEM, 2016, p. 176-181.

33. Constituția Republicii Italiene din 27 decembrie 1947, art. 50
<https://constitutii.wordpress.com/2013/01/28/constitutia-republicii-italiene/> (vizitat 26.12.2017).
34. Constituția Republicii Moldova adoptată la 29 iulie 1994, a intrat în vigoare la 27 august 1994.
În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1994, nr.1 .http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731 (vizitat 26.12.2017).
35. Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială din 21 decembrie 1965. În: Tratatate internaționale, 1998, vol. 1, p. 77 Aprobata prin Hotărîrea nr. 707 din 10.09.1991 privind aderarea Republicii Moldova la instrumentele juridice internaționale referitoare la drepturile omului.
36. Corj M. Aspecte teoretice și practice privind modul de suspendare și reluare a activității unei întreprinderi. În: Legea și viața, 2008, nr. 8, p. 4.
37. Cosmin D. Procedura contenciosului administrativ. București: All Beck, 2002. 559 p.
38. Costachi G. Cetățenia europeană și drepturile cetățeanului european ce derivă din aceasta. În: Legea și viața, 2009, nr. 3. p. 2 - 4.
39. Costachi G., Guceac I. Fenomenul constituționalismului în evoluția Republicii Moldova spre statul de drept. Chișinău: Tipografia centrală, 2003. 339 p.
40. Cozonac C., Guja I., Munteanu P. Monitorizarea accesului la informație în Republica Moldova. Chișinău: 2004. 87 p.
41. Creangă I., Gurin C. Drepturile și libertățile fundamentale: sistemul de garanții. Chișinău: TISH, 2005. 345 p.
42. Dabu V. Drept Constituțional și Instituții Politice. București: Humanitas, 2002. 218 p.
43. Dastic A. Răspunderea administrativ-patrimonială în contenciosul administrativ. În: Legea și viața, 2005, nr. 9. p. 12-18.
44. Dănișor D. C. Drept constituțional și instituții politice. Vol. 1. Craiova: Europa, 1995. 89 p.
45. Deaconu Ș. Codex constituțional. Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene, vol. I și II. București, Monitorul Oficial, 2015. 148 p.
46. Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.2r/a-153/99 din 09.06.1999 cu referire la hotărârea judecătorească prin care s-a respins plîngerea petiționarei de a i se elibera actele necesare pentru privatizarea spațiului locativ a fost casată din cauza că instanța nu a motivat respingerea. Sinteza practicii judiciare, Chișinău, 2000.
http://jurisprudenta.csj.md/db_col_civil.php (vizitat 26.02.2018).
47. Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.3rca-119/2001 din 30.05.2001. http://jurisprudenta.csj.md/db_col_civil.php (vizitat 26.02.2018)

48. Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova legată de acțiunea privind lezarea onoarei și demnității nr.2r/a-109/2001 din 28.03.2001. http://jurisprudenta.csj.md/db_col_civil.php (vizitat 26.02.2018)
49. Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.2r/a-91/2001 din 28.02.2001 au fost casate hotărârile judecătorești din motivul că hotărârea contestată nu lezează nici un drept al petiționarului și a fost omis termenul de prescripție de către petiționar. http://jurisprudenta.csj.md/db_col_civil.php (vizitat 26.02.2018)
50. Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr. 2r/a-26/2000 din 02.02.2000 în cazul în care petiționarul nu poate primi pe altă cale acte ce atestă faptele sau documentele pierdute nu pot fi reconstituite. http://jurisprudenta.csj.md/db_col_civil.php (vizitat 26.02.2018)
51. Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.2r/o-86/99 din 16.09.1999 privind recursul asupra hotărârii Colegiului civil al Curții de Apel, prin care au fost satisfăcute cerințele din petiția cu privire la conferirea gradelor de calificare, a fost respins. Sinteza practicii judiciare. Chișinău, 2000. http://jurisprudenta.csj.md/db_col_civil.php (vizitat 26.02.2018)
52. Decizia Colegiului civil al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.2r/a-153/99 din 09.06.1999 cu referire la hotărârea judecătorească prin care s-a respins plîngerea petiționarei de a i se elibera actele necesare pentru privatizarea spațiului locativ a fost casată din cauza că instanța nu a motivat respingerea. Sinteza practicii judiciare, Chișinău, 2000. http://jurisprudenta.csj.md/db_col_civil.php (vizitat 26.02.2018)
53. Decizia Completului de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.3rca-293/2001 din 21.11.2001. http://jurisprudenta.csj.md/db_col_civil.php (vizitat 26.02.2018)
54. Decizia Colegiului penal al Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr.3r/e-123/98 din 21.05.1998 unde o persoană cu funcții de răspundere, care a încălcat intenționat legislația cu privire la petiții, poate fi subiect al delictului administrativ prevăzut de art.199 3 C.C.A. Sinteza practicii judiciare, Chișinău, 2000. http://jurisprudenta.csj.md/db_col_civil.php (vizitat 26.02.2018)
55. Decretul Președintelui Republicii Moldova privind asigurarea dreptului cetățenilor la petiționare nr. 46 din 17.02.1997. În: Monitorul Oficial al R.M. din 27.02.1997. nr. 13-14.
56. Dexonline <http://dexonline.ro> (vizitat 25.12.2017).
57. Dexonline. <http://dexonline.ro/definitie/esenta> (vizitat 12.11.2017).
58. Dexonline. <https://dexonline.ro/definitie/feedback> (vizitat 11.02.2017)

59. Dexonline. <http://dexonline.ro/definitie/recomandare> (vizitat 26.12.2017).
60. Dexonline, <http://dexonline.ro/definitie/reclama%C8%9Bie> (vizitat 25.12.2017).
61. Dexonline, <http://legeaz.net/dictionar-juridic/sesizare> (vizitat 26.12.2017).
62. Deleanu I. Drept constituțional și instituții politice. Tratat, V.I., București: Europa Nova, 2003. 132 p.
63. Dinu C. Arion. Dou studii istorice a dreptului românesc. București: Europa Nova. 2001. 235 p.
64. Dragnev D. Istorie și civilizație medievală și modernă timpurie în Țările Române. Chișinău: Tipografia Centrală, 2012, p. 187-212.
65. Drăganu T. Drept constituțional și instituții politice. Vol. 1. Târgu Mureș: Europolis, 1993. 180 p.
66. Duculescu V., Călinoiu C., Duculescu G. Drept constituțional comparat. Tratat, ed. a 4 București: Lumina Lex, 2009. 850 p.
67. Enache M. Proceduri parlamentare. București: Universul juridic, 2013. 202 p.
68. Foca M. Analiza comparată a modului de soluționare a cauzelor având ca obiect limitări ale dreptului de a constitui și a se afilia la sindicate. În: Legea și Viața, 2008, nr.7. p.14-21
69. Foca M. Drept Constituțional și libertăți fundamentale, Constanța: Europolis, 2005. 118 p.
70. Furdui S. Opinie asupra soluției privind examnarea plîngerii în temeiul articolului 313 Cod de procedură penală, în cazul în care procurorul nu a examinat plîngerea prealabilă conform articolului 299 Cod de procedură penală. În Legea și viața, 2009, nr.3, p. 4-18
71. Galoi C. Studiul cu privire la sistemul de examinarea petițiilor referitoare la activitatea serviciilor de probațiune și sistemului penitenciar, Chișinău: Tipografia Centrală 2013, 127 p.
72. Gilia C. Manual de drept constituțional. București: Hamangiu, 2010. 345 p.
73. Gionea V., Pavel N. Curs de drept constituțional. București: Scaiul, 1996. 167 p.
74. Gîrlea A. Reflecții asupra laturii obiective a infracțiunii de denunțare falsă. În: Legea și viața, 2014, nr.6, p.42
75. Guceac I. Constituția la răscruce de milenii. Acad. De Științe a Moldovei, Inst.. Chișinău, 2013. Î.S. F.E., „Tipografia Centrală”. 416 p.
76. Guceac I. Curs elementar de drept constituțional. Vol. II. Chișinău: Tipografia Centrală, 2004. 494 p.
77. Guceac I. Drept electoral. Chișinău: “Tipografia Centrală”, 2005. 268 p.
78. Guceac I. Forme și condiții de exercitare a democrației în statul de drept. În: Revista Națională de Drept, 2003, nr. 10., p. 12-28

79. Guceac I. Responsabilitatea publică condiție sine qua non pentru buna guvernare. În: Perpetua. ed. a 6-a, 12-13 oct. 2012. Chișinău: Tipogr. "Elan Poligraf", 2014. p. 21-28.
80. Gusti D. Individ, societate și stat în Constituție. În: Sociologia națiunii și războiului. București: Floare Albastră, 1995. 170 p.
81. Guțuleac V. Drept administrativ, note de curs, Institutul de științe penale și criminologie aplicată. Chișinău: 2013. 196 p.
82. Guțuleac V., Arion O. Conceptul contenciosului administrativ în doctrina dreptului administrativ: studiu comparat. În: Legea și viața, 2010, nr. 3, p. 4
83. Horoiu A. Drept constituțional și instituții politice. Paris: Monchestien, 1998. 90 p.
84. Hotărârea Curții Constituționale a R.M. pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la examinarea petițiilor anonime nr. 25 din 17.09.2013. (Sesizarea nr. 14a/2013) În: Monitorul Oficial al R.M. din 17.09.2013. nr. 276-280.
85. Hotărârea Guvernului R.M. privind monitorizarea procesului de implementare a legislației nr. 1181 din 22.12.2010. În: Monitorul Oficial al R.M. din 24.12.2010. nr. 254-256. art.12.
86. Hotărârea Guvernului R.M. pentru aprobarea Regulilor de întocmire a documentelor organizatorice și de dispoziție și Instrucțiunii-tip cu privire la ținerea lucrărilor de secretariat în organele administrației publice centrale de specialitate și ale autoadministrării locale ale Republicii Moldova nr. 618 din 05.10.1993. În: B. Of. din 05.10.1993.
87. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Instrucțiunilor privind ținerea lucrărilor de secretariat referitoare la petițiile persoanelor fizice și juridice, adresate organelor de stat, întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor Republicii Moldova nr. 208 din 31.03.1995. În: Monitorul Oficial al R.M. din 05.05.1995. nr. 24. art.192.
88. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, cu privire la examinarea cauzelor privind accesul la informațiile oficiale nr. 1 din 02.04.2007. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2007, nr.5, p. 4.
89. Iancu G. Drept constituțional și instituții politice. Ediția III. București: Editura C.H. Beck, 2014. 324 p.
90. Ionea P. Liberul acces la justiție – aspecte deosebite desprinse din jurisprudența Curții Constituționale a României și a Curții Europene a Drepturilor Omului. În: Justiția Constituțională, 2005, nr.4. p. 30-31.
91. Ionescu C. Culegere de documente „Dezvoltarea constituțională a României. Acte și documente. 1741-1991”. București: Editura C.H. Beck, 2000. 867 p.
92. Ionescu C. Principalele forme de interferență ale instituțiilor de guvernare în statul de drept. În: Studii de drept românesc. 1995, nr. 2, p. 45-56

93. Ionescu Cr. Unele referiri pe marginea dreptului constituțional de petiționare. În: Pandectele Române, Wolters Kluwer, București: Editura C.H. Beck, 2016. 175 p.
94. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 326, 26.10.2012. https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026ro.pdf. (vizitat 16.12.2015)
95. Lavric L. Aspecte evolutive ale instituției răspunderii organelor autorităților publice pentru prejudiciul patrimonial cauzat prin acte administrative. Analele științifice ale Universității de Stat din Moldova. Chișinău: Tipografia Centrală 2003. p. 145-156.
96. Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000. În: Monitorul Oficial al R.M. din 18.05.2000, nr. 57-58 , art. 375.
97. Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03.04.2014. În: Monitorul Oficial al R.M. din 09.05.2014, nr. 110-114.
98. Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317 din 13.12.1994. În: Monitorul Oficial al R.M. nr. 8.
99. Legea cu privire la Guvern nr. 64 din 31.05.1990. În: Monitorul Oficial al R.M. din 26.09.2002, nr. 131-133, art.1018.
100. Legea cu privire la petiționare nr. 190 din 19.07.1994. În: Monitorul Oficial al R.M. din 24.01.2003, nr. 6-8 (abrogată).
101. Legea nr. 133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal, În: Monitorul Oficial al R.M. din 14.10.2011, nr. 170-175.
102. Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000. În: Monitorul Oficial al R.M. din 28.07.2000, nr. 88-90, art. 664.
103. Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al R.M. din 09.03.2007, nr. 32-35, nr. 116.
104. Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr. 25 din 22.02.2008. În: Monitorul Oficial al R.M. din 11.04.2008, nr. 74-75, art. 243.
105. Legea privind sănătatea mentală nr. 1402 din 16.12.1997. În: Monitorul Oficial al R.M. din 21.05.1998, nr. 44-46, art. 310.
106. Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239 din 13.11.2008. În: Monitorul Oficial al R.M. din 05.12.2008, nr. 215-217, art. 798.
107. Letopisețul Țării Moldovei. Chișinău: Hyperion, 1990, 856 p.
108. Lijphart A. Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de țări. Iași: Polirom, 2006. 320 p.
109. Măgureanu V. Puterea politică și sistemul social. București: Editura Novaest, 1995. 157 p.

110. Mihăilă I. Planul Bilisten: Unirea țărilor române la 1770. În: Magazin istoric nr. 4/2006, p. 24-28.
111. Mischevca Vl. Impactul războiului ruso-turc din 1806-1812. În: In onorem Alexandru Moșanu. Studii de istorie medieavală, modernă și contemporană a românilor. Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca, 2012, 181-196 p.
112. Munteanu A. Drept Constituțional și Instituții Politice. București: Fundația României de mâine, 2014. 186 p.
113. Muraru I. Drept constituțional și instituții politice. Vol. 1. București: Editura Actami, 1995. 142 p.
114. Muraru I., Tănăsescu S. Drept Constituțional și Instituții Politice. Ediția a 9-a (revăzută și completată). București: Lumina Lex, 2001. 180 p.
115. Muraru I., Tănăsescu S. Drept Constituțional și Instituții Politice. Ediția a 10-a (revăzută și completată). București: Lumina Lex, 2002. 286 p.
116. Negru B., Negru A. Teoria generală a dreptului și statului. Chișinău: Bons Offices, 2006. 536 p.
117. Nota informativă privind examinarea petițiilor adresate Guvernului și audiența cetățenilor în cadrul Cancelariei de Stat pentru anul 2017, <http://www.gov.md/ro/content/informatie-succinta-despre-petiitiile-adresate-guvernului-si-primirea-cetatenilor-audienta> (vizitat 26.01.2019)
118. Novruzov V., Costachi G., În: Materialele conferinței internaționale “Cultura juridică și prevenirea corupției” Transparency Intern. Moldova. Chișinău: Bons Offices, 2007. p. 30-38
119. Obreja E. Sistemul de petiționare, monitorizare și perfecționare. Transparency International Moldova. Chișinău: Bons Offices, 2010. 125 p.
120. Oroveanu M. Istoria dreptului românesc și evoluția instituțiilor constituționale. București: CERMA, 1992. 257 p.
121. Osmochescu N. Drepturile omului: mecanisme naționale de protecție. În: Justiția Constituțională, 2008, nr. 3, p. 2-5
122. Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice. În: Tratatate Internationale, 30.12.1998 Nr. 1, art. 3.
123. Parlamentul Uniunii Europene, acte normative. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//TEXT+RULESEP+20150909+RULE-215+DOC+XML+V0//RO>, art. 215 (vizitat 26.12.2017)
124. Pîrțac G. Note de Curs Politologie. Chișinău: Bons Offices, 2013. 179 p.

125. Planul de dezvoltare Instituțională a Biroului National de Statistică, 2009-2011
<http://www.statistica.md>, (vizitat 12.10.2017).
126. Pogoneț G. Evoluția protecției minorităților etnice în dreptul internațional. Protecția minorităților în cadrul Ligii Națiunilor. În: Legea și viața, 2007, nr.8. p. 28 – 38.
127. Popa N. Teoria generală a dreptului. București: Actami, 1996. 139 p.
128. Popa V. Drept parlamentar al Republicii Moldova. Monografie. Chișinău: ULIM, 1999. 234 p.
129. Popa V. Drept public. Chișinău: AAP, 1998, 460 p.
130. Popa V., Munteanu I. De la centralism spre descentralizare. Chișinău, 1997. 219 p.
131. Posecu N. Prevenirea și combaterea faptelor de discriminare. În: Legea și Viața, 2008, nr.8. p. 44-52.
132. Postolache V. Protecția drepturilor omului de către avocatul parlamentar: reglementări și lacune legislative. În: Avocatul poporului, 2002, nr. 1-3, p. 46 – 53.
133. Pușcaș V. Cobăneanu S. O pârgie populară de care sunt lipsiți cetățenii. În: Revista Națională de Drept, 2006, nr. 4, p. 25- 31.
134. Pușcaș V. Unele probleme privind excepția de neconstituționalitate II. În: Revista Națională de Drept, 2006, nr. 4. p. 6-10.
135. Raportul Centrul pentru drepturile omului din Moldova pentru anul 2017, <http://ombudsman.md/>, (vizitat la 12.09.2018).
136. Raportul Centrul pentru drepturile omului din Moldova pentru anul 2018, <http://ombudsman.md/>, (vizitat la 12.12.2018).
137. Raportul privind activitatea Consiliului Superior al Magistraturii și a Instanțelor Judecătorești în anul 2017 <http://www.parliament.md/LinkClick.aspx?fileticket=nJrtqzazfhE%3D&tabid=202&language=ro-RO> (vizitat 12.02.2018).
138. Raportul privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2017/ Oficiul Avocatul Poporului „Ombudsman”. Chișinău: Elan Poligraf, 2017. 304 p.
139. Raportului Direcției petiții și audiențe privind examinarea, analiza tematică și sistematizarea rezultatelor examinării petițiilor în perioada 1 ianuarie – 1 septembrie 2017, Parlamentul Republicii Moldova, <http://www.parliament.md/LinkClick.aspx?fileticket=gxnIEmvDtA8%3d&tabid=109&language=ro-RO>, (vizitat 25.01.2019).
140. Rusu I. Drept constituțional și instituții politice, ed. a 4-a, revăzută și adăugată. București: Lumina Lex, 2004. 258 p.
141. Sartori G. Teoria democrației reinterpretată. Iași: Polirom, 1999. 127 p.
142. Seișanu R. Istoria frontierelor. București: Cartea Românească, 1940. 165 p

143. Simina E., Deaconu Ș. Drept constituțional și instituții politice. Caiet de seminarii, ed. a 2-a. București: C.H. Beck, 2002. 215 p.
144. Smochină A. Istoria Universală a statului și dreptului: Epoca Antică și Medievală. Chișinău: F.E.P. Tipografia Centrală, 2002. 224 p.
145. Smochină A., Conicov I. Noțiunea și elementele structurale ale dreptului de petiționare. În: Revista Studii Juridice Universitare, Chișinău. 2015. Nr.3-4, p. 45-51.
146. 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.
147. Speranția E. Introducere în filosofia dreptului. Cluj: Titirius, 1946. 373 p.
148. Tănase G. Separația puterilor în stat. București: Ed. Științifică, 1994. 11 p.
149. Tratatul privind Uniunea Europeană, 92C/ 191/01, art. 8d. <http://www.cvce.eu/> (vizitat 30.12.2017).
150. Țuțuianu I. Dreptul și îndatoriri prin dobândirea cetățeniei europene. Revista Națională de Drept, 2008, nr. 3, p.63
151. Varta I. 1812, Basarabia răpită. În: Magazin istroic, Anul XVI, nr. 1 (538), p. 9
152. Varzari P. Tendințe spre realizare și modernizare. În: Revista de Filozofie, Sociologie și Științe Politice. Chișinău, 2010. p. 4-9
153. Vintila G. Mecanismele de realizare a diferitor drepturi, București: Lumina Lex, 2012. 156 p.
154. Vlădescu-Răcoasa G. Politica și filosofia dreptului (Althusius). În: Istoria filosofiei moderne. București: Cercesti, 2007. 91 p.
155. Voicu M. Organizarea Curții Europene a Drepturilor Omului și procedura în fața acesteia. Dreptul, 2001, nr. 8. p.16
156. Vrabie G. Organizarea politico-etatică a României. Iași: Virginia, 1995. 188 p.
157. Zaporojan V. Accesul cetățenilor la Curtea Constituțională prin intermediul subiecților abilitați cu dreptul de sesizare. Justiția Constituțională în Republica Moldova, 2008, nr. 4, p.13 -27.
158. Zaporojan V. Accesul direct al persoanei la justiția constituțională (practica Germaniei).Revista Națională de Drept, 2007, nr.4, p. 68 – 76.
159. Zaporojan V. Plângerea constituțională și excepția de neconstituționalitate în aspect comparativ. În: Justiția Constituțională în Republica Moldova, 2008, nr. 1, p.25 – 33.
160. Zaporojan V. Premisele implementării instituției recursului constituțional al Republicii Moldova. Justiția Constituțională, 2005, nr. 3, p.18

Surse în limba rusă:

161. Арамэ Е. Эволюция правовых институтов средневековой Молдовы Кишинэу, 1999. 322 с.
162. Алистратов Ю. Н. Право на обращения в органы публичной власти. Москва: СПБ., 1997. 86 с
163. Артхашаистраили Г. Наука политики. Пер. с санкр. Москва: ВВА, 2009. 105 с.
164. Арутюнян Г. Г., Баглай М. В, Конституционное право: Энциклопедический словарь. Москва: Мост, 2006. 325 с
165. Баглай М. В. Конституционное право. Москва: КВВА, 2008. 220 с.
166. Бессонова О. Э. Раздаточная экономика России. Москва: РОССПЭН, 2006. 158 с.
167. Бондарчук Р. Ч., Прокопьев Е. В. Комментарии о порядке рассмотрения обращений граждан. Москва: Юстицинформ, 2007. 177 с.
168. Бутылин В. Н. Институт государственно-правовой охраны конституционных прав и свобод граждан, В: Право и власть. Москва: РРТ, 2007. 196 с.
169. Васильева С. В. Право граждан и организаций на обращение: нормативная модель и практика реализаций. В: Законодательство и экономика №5. Москва: Крафт, 2005. с. 115-124.
170. Вишняк М. В. Личность в праве. Петроград: Наука, 2005. 228 с.
171. Вялова Л. М. Порядок работы с обращениями граждан. Москва: МЦФЭР, 2004. 155 с.
172. Герасимов А. П. Комментарий Конституции РФ. Под ред. Лазарева. Москва: Спарк, 1997. 180 с.
173. Дворак А. А. Правовласть: Понятие и содержание. Москва: ЦЦК, 2005. 198 с.
174. Загряцов М. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве. Москва: ККУП, 1994. 168 с.
175. Кассо Л., Стадницкий. Гаврииль Бэнулеску-Бодони. Кишинев, 2011. 285 с.
176. Колосова Н. М. Конституционное право на обращения. Право и экономика. Москва: ТТП, 1997. 189 с.
177. Комарова В. В. Формы непосредственной демократии. Москва: Графит, 1998. 145 с.
178. Конилов И. Право на обращение в органы государственной власти: сущность и роль в демократическом государстве. В: Закон и Жизнь, 2012, № 8 (248), с. 39-43.
179. Кутафин О. Е. Конституционное право. Москва: Крафт, 1999. 139 с.
180. Малько А. В. Теория государства и права: Учебник. Москва: Ирикс, 2004. 303 с.
181. Мальков В. В учреждение поступило жалоба. Москва: Рустак, 1972. 152 с.
182. Мальков В. В. Советское законодательство о жалобах и заявлениях. Москва: МГГК 1991. 212 с.

183. Марченко М. Н. Теория государства и права. Москва: Крест, 2005. 591 с.
184. Миронов М.. Власть и народ: обратная связь. Москва: ИИОР, 1999. 189 с
185. Новиков А. Обращение граждан: административно-процедурные правовые аспекты. Воронеж: Юрас, 2006. 245 с.
186. Плавильщиков А. Рассуждение о прощениях и жалобах, подаваемых в правительственные и судебные места и к тем лицам, законам принимать должны. Санкт-Петербург: НННР, 1994. 85 с
187. Платонов С. Ф. Полный курс лекций по русской истории. Петрозавоск: РССТ, 1995. 125 с
188. Попов И. Институт права граждан на обращения в органы власти: проблемы понятия и принципиальные особенности. Вестник ЮУрГУ, №6, 2009. с. 90-94
189. Попов К. А. Законодательные акты средневековой Японии. Москва: Наука, 1984, 277 с.
190. Ремнёв В. И. Право жалобы в СССР. Москва: ККПР, 1990. 124 с
191. Румянцева В. Институт обращений в органы государственной и местной власти: понятие, сущность, содержание. Москва: История государства и права, 2008, № 14. с. 2-4.
192. Савонина Н. О некоторых аспектах правового регулирования права граждан на обращение в органы государственной власти. В: Государственная власть и местное самоуправление, 2010, № 10. с. 22-25
193. Ситников А. П., Огарь И.В. Политический консалтинг. Москва: ИД ГУ, 2004. 165 с.
194. Скрыбина М. Международные стандарты реализации права граждан на обращение в органы публичной власти. Общественные и гуманитарные науки, 2014, № 12. с. 105-109
195. Современные зарубежные Конституции. Москва: Круг юр., 1992. 280 с.
196. Соловьёв А. И. Политология: политическая теория, политические технологии. Москва: Карта М., 2001. 201 с.
197. Тахтарев К. М. Народная инициатива. Курганск. Элита, 1918. 78 с.
198. Тихомиров Ю. А. Публичное право. Москва: ТТПР, 1995. 140 с.
199. Уваров А. Местное самоуправление и гражданское общество. Конституционное и муниципальное право, 2008, №15. с. 5-9.
200. Хаманёв Н. Право жалобы граждан европейских социалитических странах. Казань: Юрис, 1984. 66 с.
201. Хаманев. Н. Конституционное право граждан на подачу обращений. В: Государство и право. Москва: ППРН, 1996. № 11. с. 19 – 28.

202. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Древность и Средние века). Сост. В.А. Томисонов. Москва: Зерчало, 2001. 78 с.
203. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. Крашенинникова. Москва: Элитс, 2003. 56 с.
204. Чечерин Б. О народном представительстве. Москва: Растру, 2008. 150 с.
205. Широбоков С. Механизм демократических правоотношений человека и государства. Конституционное и муниципальное право, 2008, № 2. с. 5-8.
206. Юдин А. Обращения граждан в органы государственной власти. В: Эж – Юрист, 2006. № 29. с. 18-26.
207. Ямпольская Н. О судебных правах советских граждан и их гарантиях. Вопросы советского государства права. Москва: ССПР, 1959. 98 с.

Surse în limba străină:

208. Almond G. A., Verba S. The civic culture. Princenton, 2003. 450 p.
209. Aquinas S. T. The Summa Theologica. Vol. 1. Chicago: 1993. 530 p
210. Bierstedt R. Power and Progress. Essay on Sociological Theory. New York: McGraw-Hill, 1975. p. 234-235
211. Cadart J. Institutions politiques et droit constitutionnel. Vol. L. Paris: LGDJ, 1979, p. 55-57
212. Carman C. J. Assessment of the Scottish Parliament's Public Petitions System 1999-2006, Project Report. Scottish Parliament. 2006. p 56-89
213. Chevallier J. J. Les grandes oeuvres politiques. Paris: Armand Colin, 1990. p. 38-39
214. Crespo M. Le droit de pétition dans les pays de l'Union européenne. Luxembourg: Parlement Européen. 2001. 267 p.
215. Dahl R.A. Modern political analysis. Engle wood Cliffs (New Jersey), 1963. p. 5-7 <http://www.tandfonline.com/>. (vizitat 12.11.2014).
216. Dalton R. J., Scarrow S. E., Cain B. E. Advanced Democracies and the New Politics In: Journal of Democracy. Vol. 15, 2004, nr. 1, p. 124-138.
217. Debasch C. Droit constitutionnel et institutions politiques. Paris: Economica, 2003. 36 p.
218. Fung A. Varieties of Participation in Complex Governance. In: Public Administration Review. 2006. Vol. 66, p. 66-75.
219. Georges Burdeau - Traite de Science politique, Tome I, vol. I, R. Pichou et Durand -Arezias, 1980, p. 108. <http://www.persee.fr/doc/> (vizitat 12.11.2014)
220. Glennon M. J. Constitutional Diplomacy. New Jersey: Princeton University Press, 1990. p. 35-36

221. Leston-Bandeira C. Studying the relationship between Parliament and citizens. In: *Journal of Legislative Studies - special issue on Parliaments and Citizens*. Routledge: 2012, p. 265-274.
222. Leston-Bandeira C., Tibúrcio T. Developing links despite the parties - Parliaments and Citizens in Portugal. In: *Journal of Legislative Studies - special issue on Parliaments and Citizens*. Routledge: 2012, p. 384-402.
223. Macdonald R. S., Matscher F., Petzold H. *The European System for the Protection of Human Rights*. The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1993. 373 p.
224. Mair P. Representative versus Responsible Government. In: *Max Planck Institute Working Papers*, 08.09.2009. 189 p
225. Ostling A. How democratic is e-participation. In: *Proceedings of the International Conference for E-Democracy and Open Government*. Ed. Donau-Universität Krems, 2011. p. 59-70.
226. Parson T. *Politics and Social Structure*. New York: 1959. 364 p.
227. Pettiti L., Décaux E., Imbert P. H. *La Convention Européenne des droits de l'homme*. Paris: Ed. Economica, 1999. 240 p.
228. Ponton G., Gill P. *Introduction to politics*. Oxford: Blackwell, 1988. 50 p.
229. Prelot M., Lescuyer G. *Histoire des idées politiques*. Paris: Dalloz, 1992. 249 p.
230. Reutier P. *Droit international publique*. Paris: P.U.F., 1976, p. 162-167.
231. Robertson A. H., Merrills J. G. *Human Rights in Europe*. Manchester and New York: Manchester University Press, 1996. 87 p.
232. Rod Hague, Martin Harrop, Shaun Breslin-*Political Science: A comparative Introduction*, St. Martin's Press, New York, 1993, p. 89 <http://trove.nla.gov.au/work/> (vizitat 12.11.2014).
233. Rowe G., Frewer L. J. Evaluating public-participation exercises: a research agenda. In: *Science, Technology and Human Values*. Vol. 29, 2004. nr. 4, p. 512–557.
234. Sájo A. *Limiting Government. An Introduction to Constitutionalism*. Budapest: Central European University Press, 1999. 90 p.
235. Sueur P. *Histoire du droit public français, XVe-XVIIIe siècle*. Vol. 1. Paris: PUF, 1992. p. 25-91.

DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII

Subsemnatul, declar pe răspundere personală că materialele prezentate în teza de doctorat sunt rezultatul propriilor cercetări și realizări științifice. Conștientizez că, în caz contrar, urmează să suport consecințele în conformitate cu legislația în vigoare.

Data: 05.03.2019

CONICOV Ion

Semnătura _____

Curriculum vitae			
Informații personale			
Nume / Prenume	Conicov Ion		
Adresă	Or. Chișinău, Str. Maramureș 123		
Telefon	Mobil: 079702026		
E-mail	johanesion@gmail.com		
Data nașterii	29.10.1987		
Sex	Masculin		
Educație și formare			
Perioada	2012- prezent - Doctorand la Drept Public în cadrul Institutului de Istorie, Stat și drept, Academia de Științe a Moldovei. 2010-2012- Masterat Drept Economic, Academia de Studii Economice. - media din diplomă - 9,71 . 2006-2010- Facultatea Economie Generală și Drept, specialitatea Drept. Academia de Studii Economice din Moldova (licențiat în drept) - media din diplomă - 9,69 . 2001-2006- Liceul Teoretic „Lucian Blaga”, or. Telenești.		

Experiență profesională	2013 – prezent, Șeful secției juridice, Î.C.S. „BEMOL RETAIL” S.R.L. (unul din cei mai mari operatori de Stații PECO din Republica Moldova), responsabilități: - Aprobarea contractelor existente între companie, furnizori/clienti și adaptarea conform legislației în vigoare a intereselor companiei; - Întocmirea proiectelor de acte emise de consiliul de administrare cât și alte documente rezultate de la fondatorii străini, cu aplicarea apostilei, legalizarea și înregistrarea lor la Camera Înregistrării de Stat. - Asigurarea suportului juridic necesar și îndeplinirea activităților legate de statutul companiei (<i>modificarea capitalului social, modificarea actelor de constituire, etc.</i>) - Examinarea contractelor de muncă între companie și angajați și propunerea soluțiilor pentru buna desfășurare a activității; - Aprobarea documentelor furnizate de celelalte departamente și oferirea de consultații juridice cu privire la subiectele expuse; - Actualizarea permanentă a informațiilor referitoare la noile modificări legislative și punerea la dispoziție către persoanele interesate din companie a noilor informații și implicații pentru activitatea acestora; - Soluționarea problemelor apărute în activitatea companiei din punct de vedere legal; - Consilierea managementului cu privire la corectitudinea și modul de realizare a planurilor și strategiei elaborate, din punct de vedere legal; - Ținerea evidenței și asigurarea, păstrarea, actualizarea actelor și contractelor legate de activitatea companiei; - În baza și în limita mandatului încredințat, reprezentarea companiei în fața instanțelor judecătorești și a altor organe de jurisdicție, a organelor publice, precum și în raporturile cu persoanele juridice și fizice. - Asigurarea activității licențiate a companiei (<i>reperfectarea licențelor, solicitări de eliberare, reînnoire, etc.</i>); - Responsabil de examinarea și întocmirea răspunsurilor către reclamațiile consumatorilor, reprezentarea intereselor în fața Agenției privind protecția consumatorului; - Consilierea juridică și intervenția în desfășurarea dosarelor penale și contravenționale (<i>rezultate din activitatea stațiilor de alimentare cu produse petroliere</i>); - Colectarea creanțelor până la executarea forțată de la debitorii companiei cu aportul executorilor judecătorești; - Participarea ca mandatar în procese de insolvență și/sau falimentului a debitorilor companiei. - Contrasemnarea tuturor actelor de ieșire ale companiei; - Perfectarea pachetului de acte în procesul participării licitațiilor publice privind achiziționarea terenurilor sau alte bunuri. 10.01.2011 - 2013: funcția de jurisconsult superior în cadrul „Inspectoratului Energetic de Stat de pe lângă Ministerul Economiei”
--------------------------------	---

	responsabilități: - elaborarea contractelor civile, comerciale, proiectelor legislative, instrucțiunilor și altor acte juridice; - reprezentarea în instanțele judecătorești și organizații publice-private; - executarea hotărârilor judecătorești - inițierea proiectelor juridice; - organizarea licitațiilor publice; - supravegherea respectării legislației muncii; 12.07.2010- 05.01.2011 - jurist în cadrul „Legal Solutions”, firmă ce oferă consultații și asistență în materie de drept responsabilități: - elaborarea contractelor civile, comerciale; - consultații juridice în domeniul civil, fiscal, asigurări, vamal, bancar etc.; - reprezentarea în instanțele judecătorești, colectarea creanțelor de la debitori (procedura în ordonanță); - organizarea training-urilor din sfera telecomunicațiilor și protecția consumatorului.							
Limba maternă	Româna							
Limbi străine cunoscute	rusa, engleza, franceza							
Autoevaluare		Înțelegere			Vorbire		Scriere	
		Ascultare		Citire	Participare la conversații	Discurs oral		Exprimare scrisă
Limba rusa			Foarte bine	Bine	Bine		Bine	Bine
Limba engleză			Bine	Bine	Bine		Bine	Bine
Limba franceză			Bine	Bine	Bine		Bine	Bine
Competențe și abilități sociale	Sociabil, ambițios, responsabil, ingenios, perseverent, capacitatea de a lucra în echipă.							
Competențe și aptitudini de utilizare a calculatorului	Operare PC, Microsoft Office (Word, Excel, Access, Power Point).							
Permis de conducere	Da.							

Activitate extracurriculară	- Diplomă de merit, gradul I, pentru participarea la victorina Drept Civil, ASEM. - Mențiune la Simpozionul Internațional al Tinerilor Cercetători 18-19 aprilie 2008. - Certificat pentru participarea la serata tematică „Universalitatea obligațiilor”, 3 decembrie 2008. - Certificat de participare în cadrul seratei tematice „Dreptul Proprietății Intelectuale”, 18 martie 2009. - Certificat pentru participarea în cadrul training-ului Metodologia elaborării și prezentării unui articol științific, 28 martie 2009. - Publicație științifică la tema: Dreptul de petiționare în legislația Republicii Moldova. Revista publică de drept ” Legea și Viața”.(august 2012) - Publicație științifică la tema: <i>Право на обращение в органы государственной власти: сущность и роль в демократическом государстве</i>. Revista publică de drept ” Закон и Жизнь”. (iulie 2012) - Publicație științifică la tema: <i>Noțiunea și elementele structurale ale dreptului de petiționare</i>. Revista Studii Juridice Universitare [Chișinău]. Nr.3-4, 2015. p. 45-51 - Publicație științifică la tema: <i>Peculiarities of the Forms of Exercising the Right of Petition</i>. Magazine of Intellectual Property „Intellectus”. Nr. 1-4, 2016. p. 98-102
------------------------------------	---