

ISSN 2587-4365
E-ISSN 2587-4373

Nr. 1 (385) 2026

LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică

LAW AND LIFE

Scientific-practical publication

ЗАКОН И ЖИЗНЬ

Научно-практическое издание

Revista este indexată în:

Central and
Eastern
European Online
Library



Chișinău • 2026

Se editează din ianuarie 1991

Tipul B

DECIZIA

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

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

COMITETUL ȘTIINȚIFIC

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

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

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

din străinătate:

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

din Republica Moldova:

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

Secretar științific:

drd. **Ig. Soroceanu**

COLEGIUL TEHNIC DE REDACȚIE

Ruslan Condrat, redactor-șef tehnic

Iulian Bogatu, redactor

Nicolae Jantîc, redactor

Angela Pareniuc, traducător

Ala Antoniuc, specialist principal

Adresa redacției:

str. Gh. Asachi nr. 21, mun. Chișinău, MD - 2009, Republica Moldova

tel.: 022-234 132 (contabilitate)

© Legea și Viața

pagina web: <https://academy.police.md/reviste/legea-si-viata>

CONDIȚII DE PUBLICARE

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

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

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

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

Conținutul lucrării va include în mod obligatoriu următoarele elemente structurale:

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

Model de referințe bibliografie:

- Criminal justice (public order) act, 1994. <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1994/act/2/enacted/en/html> (accesat la data de 17.11.2024).
- Theft Act (Northern Ireland), 1969. <https://www.legislation.gov.uk/apni/1969/16/contents> (accesat la data de 17.11.2024).
- Kopecký Kamil. Online blackmail of Czech children focused on so-called "sextortion" (analysis of culprit and victim behaviors). *Telematics and informatics*, vol. 34, nr. 1, 2017. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0736585316300090> (accesat la data de 17.10.2024).
- Larceny Act 1916. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1916/50/enacted> (accesat la data de 17.11.2024).
- Chen Yehudai. Informational Blackmail: Survived by Technicality. În: *MARQUETTE LAW REVIEW*, Issue 4, Summer 2009, Volum 92, p. 780-827. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1916/50/enacted> (accesat la data de 17.10.2024).
- Code pénal de la République Française. <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section> (accesat la data de 18.10.2024).

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

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

Mod de redactare:

format A4;

margini: sus – 2 cm; jos – 2 cm; stânga – 2,5 cm; dreapta – 2 cm;

hârtie interlinie – 1,15;

font Times New Roman;

titlul – corp 14, **numele autorului și afilierea** – corp 12, **textul** – corp 12.

tabelele: se încadrează în text, se numerotează în dreapta sus, iar titlul se scrie în stânga sus;

figurile: vor fi încadrate în text și vor fi numerotate;

ilustrațiile vor fi în format **jpg.** sau **tiff.** cu următoarele caracteristici: 300 dpi și minim 1 MB;

formulele și ecuațiile: inserate în text vor fi numerotate în dreapta paginii;

citatele: se indică în subsolul paginii.

[Model citat]

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

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

[Model citat lucrare cu mai mult de trei autori]

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

[Model citat contribuție într-o lucrare]

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

[Model citat articol]

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

[Model citat articol în lucrări științifice]

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

[Model citat articol în materialele simpozioanelor]

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

[Alte surse]

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

[Model websites]

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

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

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

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

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

Manuscrisele nepublicate nu se restituie.

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

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

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

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

SUMAR:

STUDII ȘI COMENTARII

Serghei BRÎNZA, Vitalie STATI

Implementarea directivei (ue) 2019/713 în materia fraudelor și contrafacerii
mijloacelor de plată fără numerar și implicațiile pentru legea penală
a Republicii Moldova (Partea II)

*Implementation of directive (eu) 2019/713 on fraud and counterfeiting of non-cash
means of payment and its implications for the criminal law of the Republic of Moldova
(Part II).....8*

Simion CARP, Iurie LARII

Reabilitarea victimelor regimului totalitar sovietic în R. Moldova:
reflecții istorico-juridice și perspective de perfecționare a cadrului normativ
*Rehabilitation of victims of the soviet totalitarian regime in the Republic of Moldova:
historical and juridical perspectives and directions for legislative improvement.....23*

Andrei CAZACICOV

Individualizarea pedepsei penale definitive în cazul recalificării faptei
în temeiul efectului retroactiv al legii penale

*The individualization of final criminal sentences in the context of offence
reclassification based on the retroactive application of criminal law.....40*

Petronela SCUTARIU

Comparative approach to the conditions for the manifestation of local autonomy
in the romanian and italian context

*Abordare comparativă privind condițiile de manifestare a autonomiei locale
în context românesc și italian.....52*

Vitalie IONAȘCU, Beniamin LUP

Impactul traumei asupra comportamentului victimelor traficului de persoane:
reacții și asistență psihosocială

*The impact of trauma on the behavior of human trafficking victims:
reactions and psychosocial assistance.....77*

Vitalie JITARIUC

Tactical-criminalistic landmarks of the hearing prior to the presentation
for recognition, according to the procedural status of the examined person
*Repere tactico-criminalistice ale audierii premergătoare prezentării spre recunoaștere,
în funcție de statutul procesual al persoanei audiate.....91*

Diana-Margareta MORIȘCĂ

The social economy in the European Union: a comparative legal
and institutional analysis

*Economia socială în Uniunea Europeană: o analiză comparativă juridică
și instituțională.....103*

Alexandra TIGHINEANU, Elena CIOCHINA

Social protection for refugees and foreign nationals

Protecția socială a refugiaților și a cetățenilor străini.....124

Gabriela NEMȚOI

Freedom of expression as pillar of human rights

Libertatea de exprimare ca pilon al drepturilor omului.....142

Albert ANTOCI, Alexandru SPÎNU

Competența organului de urmărire penală în investigarea contrabandei comise prin intermediul trimerilor poștale: abordare comparativă și perspective de armonizare

The competence of the criminal investigation body in investigating smuggling committed through postal shipments: a comparative approach and perspectives for harmonization.....159

TÂNĂRUL CERCETĂTOR

Ion BOTNARI

Activitatea analitică și instrumentele informatice ca o componentă obligatorie a metodicii de investigare a infracțiunilor comise de grupuri criminale organizate

Analytical activity and digital tools as a mandatory component of the investigative methodology for crimes committed by organised criminal groups.....174

Alexandru NEGOIȚĂ, Victoria OJOG

Aspecte controversate privind obiectul juridic și material al tâlhăriei

Controversial aspects regarding the legal and material object of robbery.....186

Liana-Georgiana STOIAN

Rolul constituțional al minorului din perspectiva dreptului penal și principiul interesului superior al copilului în constituționalismul contemporan.

Analiză comparativă între România și R. Moldova

The constitutional role of the minor from the perspective of criminal law and the principle of the best interests of the child in contemporary constitutionalism. A comparative study of Romania and the Republic of Moldova.....199

Eduard CALMAȚUI, Elena ROȘIOR

Analiza materialelor științifice privind răspunderea penală pentru proxenetism, publicate în R. Moldova

Analysis of scientific materials on criminal liability for pimping published in the Republic of Moldova.....213

Alexandru MOLCEAN

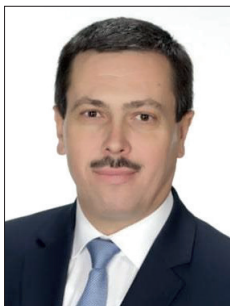
Evidence-based crime prevention: international standards and comparative good practices

Prevenirea criminalității fundamentată pe dovezi: standarde internaționale și bune practici comparative.....229

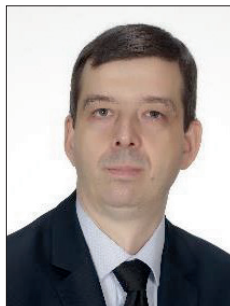
STUDII ȘI COMENTARII

CZU: 343.53:336.74(4EU:478)

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.01>



Serghei BRÎNZĂ¹
decan.dreptusm@yahoo.com



Vitalie STATI²
vitalie.stati@usm.md

IMPLEMENTAREA DIRECTIVEI (UE) 2019/713 ÎN MATERIA FRAUDELOR ȘI CONTRAFACERII MIJLOACELOR DE PLATĂ FĂRĂ NUMERAR ȘI IMPLICAȚIILE PENTRU LEGEA PENALĂ A REPUBLICII MOLDOVA (PARTEA II)

Abstract: Partea a doua a studiului de față analizează în profunzime compatibilitatea legii penale moldovenești cu cerințele Directivei (UE) 2019/713, evidențiind atât asemănările, cât și discrepanțele normative. Sunt examinate articolele relevante din Codul penal al Republicii Moldova în raport cu dispozițiile directivei respective. Autorii subliniază necesitatea armonizării legii penale naționale cu standardele europene, propunând amendamente de lege ferenda pentru a acoperi lacunele identificate, precum extinderea modalităților normative și ajustarea sancțiunilor, inclusiv pentru persoanele juridice. Studiul evidențiază importanța sancțiunilor eficiente, proporționale și disuasive, precum și agravarea răspunderii în cazul infracțiunilor comise de grupuri criminale organizate. Se remarcă, totodată, necesitatea unei interpretări stricte a normelor penale, pentru a proteja persoana împotriva arbitrarului și a asigura respectarea principiului legalității, conform art. 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. În contextul provocărilor generate de digitalizare și globalizare, autorii argumentează că adaptarea legii penale este esențială pentru prevenirea și combaterea eficientă a fraudelor cu mijloace de plată fără numerar, subliniind rolul Directivei (UE) 2019/713 ca instrument de uniformizare și consolidare a ordinii de drept. Această a doua parte a articolului se distinge printr-o abordare comparativă minuțioasă, propuneri legislative concrete și o reflecție profundă asupra implicațiilor sociale și juridice ale fenomenului analizat. Demersul autorilor nu se limitează la o simplă evaluare tehnică, ci urmărește să ofere soluții viabile pentru consolidarea cadrului normativ național, în scopul asigurării unui echilibru între eficiența repres-

¹ Profesor universitar, doctor habilitat în drept, Departamentul Drept penal, Universitatea de Stat din Moldova (ROR: <https://ror.org/0475kvb92>); e-mail: rector@usm.md; e-mail: decan.dreptusm@yahoo.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5937-3926>

² Profesor universitar, doctor în drept, Departamentul Drept penal, Universitatea de Stat din Moldova (ROR: <https://ror.org/0475kvb92>); e-mail: rector@usm.md; e-mail: vitalie.stati@usm.md, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1371-4961>

unii penale și protecția drepturilor fundamentale. Astfel, textul devine un reper pentru cercetarea științifică și practicienii dreptului penal, oferind o perspectivă actuală, pertinentă și ancorată în realitățile legislative europene și naționale.

Cuvinte-cheie: amendament legislativ, armonizare europeană, Codul penal al Republicii Moldova, compatibilitate legislativă, Directiva (UE) 2019/713, fraudă informatică, grup criminal organizat, mijloace de plată fără numerar, persoană juridică, sancțiune penală.

IMPLEMENTATION OF DIRECTIVE (EU) 2019/713 ON FRAUD AND COUNTERFEITING OF NON-CASH MEANS OF PAYMENT AND ITS IMPLICATIONS FOR THE CRIMINAL LAW OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA (PART II)

Abstract: The second part of this study offers an in-depth examination of the compatibility between Moldovan criminal law and the requirements of Directive (EU) 2019/713, highlighting both the similarities and the normative discrepancies. It reviews the relevant provisions of the Criminal Code of the Republic of Moldova in relation to the corresponding rules of the Directive. The authors emphasize the need to align national criminal legislation with European standards, proposing *de lege ferenda* amendments to address the identified gaps, such as expanding the range of normative modalities and adjusting sanctions, including those applicable to legal persons. The study underscores the importance of sanctions that are effective, proportionate, and dissuasive, as well as the aggravation of liability in cases involving organized criminal groups. It also stresses the necessity of a strict interpretation of criminal norms, to protect individuals from arbitrariness and to ensure compliance with the principle of legality, as enshrined in art. 7 of the European Convention on Human Rights. Against the backdrop of challenges posed by digitalization and globalization, the authors argue that adapting criminal law is essential for the effective prevention and combating of fraud involving non-cash means of payment, highlighting the role of Directive (EU) 2019/713 as an instrument for harmonizing and strengthening the legal order. This second part of the article stands out through its meticulous comparative approach, concrete legislative proposals, and a thoughtful reflection on the social and legal implications of the phenomenon under analysis. The authors' endeavour goes beyond a purely technical assessment, aiming instead to offer viable solutions for strengthening the national legal framework, to ensure a balance between the effectiveness of criminal repression and the protection of fundamental rights. In this way, the text becomes a valuable reference for academic research and for practitioners of criminal law, providing a timely and relevant perspective grounded in both European and national legislative realities.

Keywords: legislative amendment, European harmonization, the Criminal Code of the Republic of Moldova, legislative compatibility, Directive (EU) 2019/713, computer fraud; organized criminal group, non-cash means of payment, legal person, penal sanction.

16. Dispoziția din art. 5 lit. (c) din Directiva (UE) 2019/713 prevede: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că următoarele acte, atunci când sunt săvârșite cu intenție, se pedepsesc ca infracțiuni: [...] deținerea în vederea utilizării frauduloase a unui instrument de plată fără numerar nematerial, obținut pe căi ilegale, contrafăcut sau falsificat, cel puțin în cazul în care originea ilegală este cunoscută la momentul deținerii instrumentului”.¹ CP RM conține o normă care comportă similitudini cu această dispoziție.

Astfel, art. 260⁸ alin. (2) CP RM prevede răspunderea, *inter alia*, pentru „[...] deținerea

¹ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

în vederea utilizării frauduloase a unui mijloc de plată fără numerar însușit prin săvârșirea unei infracțiuni”.² Așa cum am menționat *supra*, în această normă nu se face nicio distincție între instrumentul de plată fără numerar material și instrumentul de plată fără numerar nematerial. Dispoziția din art. 260⁸ alin. (2) CP RM este asemănătoare cu fragmentul „[...] deținerea în vederea utilizării frauduloase a unui instrument de plată fără numerar nematerial, obținut pe căi ilegale, [...] cel puțin în cazul în care originea ilegală este cunoscută la momentul deținerii instrumentului [...]”³ din art. 5 lit. (c) din Directiva (UE) 2019/713.

Cât privește fragmentul „[...] deținerea în vederea utilizării frauduloase a unui instrument de plată fără numerar nematerial, [...] contrafăcut sau falsificat, cel puțin în cazul în care originea ilegală este cunoscută la momentul deținerii instrumentului [...]”⁴ din art. 5 lit. (c) din Directiva (UE) 2019/713, acesta nu intră sub incidența vreunei norme din CP RM. Raportat la acest fragment, CP RM este incompatibil cu art. 5 lit. (c) din Directiva (UE) 2019/713.

Continuând firul logic, menționăm că dispoziția din art. 5 lit. (d) din Directiva (UE) 2019/713 prevede: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că următoarele acte, atunci când sunt săvârșite cu intenție, se pedepsesc ca infracțiuni: [...] achiziția în folosul propriu sau al unei alte persoane, inclusiv vânzarea, transferul sau distribuirea sau punerea la dispoziție în vederea utilizării frauduloase a unui instrument de plată fără numerar nematerial obținut pe căi ilegale, contrafăcut sau falsificat”.⁵ CP RM conține o normă care comportă similitudini cu această dispoziție.

Astfel, art. 260⁸ alin. (2) CP RM prevede răspunderea, *inter alia*, pentru „dobândirea pentru sine sau pentru altul [...] în vederea utilizării frauduloase a unui mijloc de plată fără numerar însușit prin săvârșirea unei infracțiuni”.⁶ Dispoziția din această normă este asemănătoare cu fragmentul „[...] achiziția în folosul propriu sau al unei alte persoane, inclusiv vânzarea, transferul sau distribuirea sau punerea la dispoziție în vederea utilizării frauduloase a unui instrument de plată fără numerar nematerial obținut pe căi ilegale [...]”⁷, prevădute conținută în art. 5 lit. (d) din Directiva (UE) 2019/713.

Cât privește fragmentul „[...] achiziția în folosul propriu sau al unei alte persoane, inclusiv vânzarea, transferul sau distribuirea sau punerea la dispoziție în vederea utilizării frauduloase a unui instrument de plată fără numerar nematerial [...] contrafăcut sau falsificat [...]”⁸ din art. 5 lit. (d) din Directiva (UE) 2019/713, acesta nu intră sub incidența vreunei norme din CP RM. Raportat la acest fragment, CP RM este incompatibil cu art. 5 lit. (d) din Directiva (UE) 2019/713.

Propunerea de *lege ferenda* este de a completa art. 237 CP RM cu un alineat nou, cu următorul conținut:

² Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

³ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

⁶ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

⁷ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

⁸ Ibidem.

„⁽¹²⁾ Dobândirea pentru sine sau pentru altul ori deținerea în vederea utilizării frauduloase a unui instrument de plată fără numerar nematerial, generat ilegal sau falsificat, se pedepsește cu amendă în mărime de la 350 la 750 de unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 120 la 180 de ore, sau cu închisoare de până la 2 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 3000 la 4500 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate.”

Pentru a evita disfuncția art. 237 alin. (2) CP RM, propunem ca, în cadrul acestuia, textul „Aceleași acțiuni săvârșite:” să fie substituit prin „Acțiunile prevăzute la alin. (1), (1¹) sau (1²) săvârșite:”.

17. În dispoziția din art. 6 lit. (a) din Directiva (UE) 2019/713 se stabilește: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că efectuarea sau provocarea efectuării unui transfer de bani, de valoare monetară sau de monedă virtuală având drept efect cauzarea unui prejudiciu patrimonial unei alte persoane, cu scopul de a obține un profit ilegal pentru autor sau pentru un terț, se pedepsește ca infracțiune atunci când este săvârșită cu intenție prin: [...] perturbarea sau afectarea fără drept a funcționării unui sistem informatic”.⁹ CP RM conține norme care comportă similitudini cu această dispoziție.

Astfel, în primul rând, art. 260⁸ alin. (3) CP RM stabilește răspunderea pentru „efectuarea unei operațiuni de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale prin utilizarea, fără consimțământul titularului, a unui instrument de plată fără numerar, a unui instrument de plată electronică sau a datelor de identificare care permit utilizarea acestuia”.¹⁰ Dispoziția în cauză este asemănătoare cu fragmentul „[...] efectuarea sau provocarea efectuării unui transfer de bani, de valoare monetară sau de monedă virtuală având drept efect cauzarea unui prejudiciu patrimonial unei alte persoane, cu scopul de a obține un profit ilegal pentru autor sau pentru un terț [...]”¹¹ din art. 6 al Directivei (UE) 2019/713. Cu această ocazie, consemnăm că „provocarea efectuării unui transfer de bani, de valoare monetară sau de monedă virtuală”¹² constituie de fapt instigare la infracțiunea prevăzută la art. 260⁸ alin. (3) CP RM, aplicându-se art. 42 alin. (4) și art. 260⁸ alin. (3) CP RM. În ceea ce privește fragmentul „[...] având drept efect cauzarea unui prejudiciu patrimonial unei alte persoane, cu scopul de a obține un profit ilegal pentru autor sau pentru un terț [...]”¹³ din art. 6 lit. (a) din Directiva (UE) 2019/713, acesta se are în vedere, în mod implicit, în art. 260⁸ alin. (3) CP RM. Or, această normă se aplică indiferent dacă se cauzează un prejudiciu patrimonial unei alte persoane, precum și indiferent dacă scopul făptuitorului este de a obține un profit ilegal pentru autor sau pentru un terț.

În al doilea rând, art. 260³ alin. (1) CP RM prevede răspunderea pentru „perturbarea funcționării unui sistem informatic prin introducerea, transmiterea, modificarea, ștergerea sau deteriorarea intenționată și fără drept a datelor informatice sau prin restricționarea

⁹ Ibidem.

¹⁰ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

¹¹ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

accesului la aceste date”.¹⁴ Dispoziția în cauză este asemănătoare cu fragmentul „[...] perturbarea sau afectarea fără drept a funcționării unui sistem informatic [...]”¹⁵ din art. 6 lit. (a) din Directiva (UE) 2019/713.

Fapta, descrisă în art. 6 lit. (a) din Directiva (UE) 2019/713, se califică per ansamblu drept concurs de infracțiuni prevăzute de art. 260³ alin. (1) și art. 260⁸ alin. (3) CP RM. În concluzie, art. 260³ alin. (1) și art. 260⁸ alin. (3) CP RM sunt compatibile cu prevederea din art. 6 lit. (a) din Directiva (UE) 2019/713. Drept urmare, prevederea din art. 6 lit. (a) din Directiva (UE) 2019/713 nu necesită transpunere în legislația moldovenească.

18. Dispoziția din art. 6 lit. (b) din Directiva (UE) 2019/713 prevede: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că efectuarea sau provocarea efectuării unui transfer de bani, de valoare monetară sau de monedă virtuală având drept efect cauzarea unui prejudiciu patrimonial unei alte persoane, cu scopul de a obține un profit ilegal pentru autor sau pentru un terț, se pedepsește ca infracțiune atunci când este săvârșită cu intenție prin: [...] introducerea, modificarea, ștergerea, transmiterea sau suprimarea fără drept a datelor informatice”.¹⁶ CP RM conține norme care comportă similitudini cu această dispoziție.

Astfel, în primul rând, așa cum ne-am putut convinge *supra*, în pct. 20, dispoziția din art. 260⁸ alin. (3) CP RM este asemănătoare cu fragmentul „[...] efectuarea sau provocarea efectuării unui transfer de bani, de valoare monetară sau de monedă virtuală având drept efect cauzarea unui prejudiciu patrimonial unei alte persoane, cu scopul de a obține un profit ilegal pentru autor sau pentru un terț [...]”¹⁷ din art. 6 din Directiva (UE) 2019/713.

În al doilea rând, art. 260² alin. (1) CP RM prevede răspunderea, printre altele, pentru „modificarea, ștergerea [...] intenționată și fără drept a datelor informatice ținute într-un sistem informatic [...], transferul neautorizat de date informatice dintr-un sistem informatic, dintr-un mijloc de stocare”.¹⁸ Dispoziția în cauză este asemănătoare doar în anumite privințe cu fragmentul „[...] introducerea, modificarea, ștergerea, transmiterea sau suprimarea fără drept a datelor informatice [...]”¹⁹ din art. 6 lit. (b) din Directiva (UE) 2019/713. Or, modalitățile normative de introducere fără drept a datelor informatice și de suprimare fără drept a datelor informatice nu se regăsesc în art. 260² alin. (1) CP RM. În consecință, se poate afirma că, de *lege lata*, nu în toate cazurile fapta descrisă în art. 6 lit. (b) din Directiva (UE) 2019/713 se califică per ansamblu drept concurs de infracțiuni prevăzute de art. 260² și art. 260⁸ alin. (3) CP RM.

În această ordine de idei, art. 260² CP RM este parțial compatibil cu art. 5 din Directiva 2013/40/UE, care prevede: „Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a asigura că fapta care constă în ștergerea, periclitarea, deteriorarea, modificarea, eliminarea

¹⁴ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

¹⁵ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

¹⁹ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

datelor informatice dintr-un sistem informatic sau în a le face inaccesibile, cu intenție și fără drept, este incriminată, cel puțin atunci când nu reprezintă un caz minor.”²⁰

Or, modalitățile normative, care sunt enumerate în art. 260² alin. (1) CP RM, se suprapun doar parțial cu cele prevăzute la art. 5 al Directivei 2013/40/UE: a) ștergerea datelor informatice dintr-un sistem informatic; b) periclitarea datelor informatice dintr-un sistem informatic; c) deteriorarea datelor informatice dintr-un sistem informatic; d) modificarea datelor informatice dintr-un sistem informatic; e) eliminarea datelor informatice dintr-un sistem informatic; f) blocarea accesului la datele informatice dintr-un sistem informatic. Observăm că, în art. 260² CP RM, nu sunt specificate următoarele modalități normative menționate în art. 5 al Directivei 2013/40/UE: a) periclitarea datelor informatice dintr-un sistem informatic; b) eliminarea datelor informatice dintr-un sistem informatic; c) blocarea accesului la datele informatice dintr-un sistem informatic. În afară de aceasta, nu sunt identice modalitățile normative „restricționarea accesului la datele informatice ținute într-un sistem informatic”²¹ (art. 260² CP RM) și „blocarea accesului la datele informatice dintr-un sistem informatic”²² (art. 5 al Directivei 2013/40/UE). Pe lângă acestea, în art. 5 al Directivei 2013/40/UE nu sunt specificate următoarele modalități normative ale faptei prejudiciabile prevăzute la art. 260² CP RM: a) transferul neautorizat de date informatice dintr-un sistem informatic sau dintr-un mijloc de stocare; b) dobândirea datelor informatice cu acces limitat; c) comercializarea datelor informatice cu acces limitat; d) punerea la dispoziție, sub orice formă, a datelor informatice cu acces limitat. Toate aceste discrepanțe impun necesitatea de a modifica dispoziția de la art. 260² CP RM.

Din perspectiva armonizării legii penale a Republicii Moldova atât cu Directiva (UE) 2019/713, cât și cu Directiva 2013/40/UE, propunerea de *lege ferenda* este de a modifica dispoziția din art. 260² alin. (1) din Codul penal după cum urmează:

„(1) Introducerea datelor informatice într-un sistem informatic, ștergerea, periclitarea, deteriorarea, modificarea, eliminarea datelor informatice dintr-un sistem informatic sau interzicerea accesului la aceste date, cu intenție și fără drept”.

Doar în eventualitatea realizării acestui amendament, se va putea afirma că fapta, descrisă în art. 6 lit. (b) din Directiva (UE) 2019/713, se califică per ansamblu și în toate cazurile drept concurs de infracțiuni prevăzute de art. 260² și art. 260⁸ alin. (3) CP RM.

În concluzie, art. 260² și art. 260⁸ alin. (3) CP RM sunt parțial compatibile cu prevederea din art. 6 lit. (b) din Directiva (UE) 2019/713.

19. În dispoziția din art. 7 din Directiva (UE) 2019/713 se stabilește: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că producerea, achiziționarea în folos propriu sau al unei alte persoane, inclusiv importul, exportul, vânzarea, transportul sau distribuția, sau punerea la dispoziție a unui dispozitiv sau a unui instrument, a unor date informatice sau a oricăror alte mijloace concepute în principal sau adaptate special în scopul săvârșirii uneia dintre infracțiunile menționate la articolul 4 literele (a) și (b), la articolul 5 literele (a) și (b) sau la articolul 6, cel puțin atunci când sunt săvârșite cu intenția ca aceste mijloace

²⁰ Ibidem.

²¹ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

²² Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

să fie folosite, se pedepsește ca infracțiune.”²³ CP RM conține norme care comportă similitudini cu această dispoziție.

Astfel, dispoziția de la art. 260⁴ alin. (1) CP RM prevede: „Producerea, importul, comercializarea sau punerea la dispoziție, sub orice altă formă, în mod ilegal, a unei parole, a unui cod de acces sau a unor date similare care permit accesul total sau parțial la un sistem informatic în scopul săvârșirii uneia dintre infracțiunile prevăzute la art. 237, 259, 260¹–260³, 260⁵ și 260⁶ [...]”.²⁴ Comparând această prevedere cu art. 7 al Directivei (UE) 2019/713, remarcăm următoarele:

1) în ceea ce privește obiectul material sau imaterial al infracțiunii, art. 7 al Directivei (UE) 2019/713 vizează „un dispozitiv sau un instrument, date informatice sau orice alte mijloace”.²⁵ În art. 260⁴ CP RM este folosită formularea care are o sferă de incidență mai restrânsă: „a unei parole, a unui cod de acces sau a unor date similare care permit accesul total sau parțial la un sistem informatic”.²⁶

Făcând o paranteză, este de precizat că „producerea, importul, comercializarea sau punerea la dispoziție, sub orice altă formă, în mod ilegal, a unei parole, a unui cod de acces sau a unor date similare care permit accesul total sau parțial la un sistem informatic în scopul săvârșirii uneia dintre infracțiunile prevăzute la art. 237, 259, 260¹–260³, 260⁵ și 260⁶”²⁷ este incriminată concomitent în art. 260 și 260⁴ CP RM. Rezultă că o astfel de faptă este calificată în baza ambelor articole. Această situație ieșită din comun se datorează faptului că parola, codul de acces și datele similare figurează ca obiect material sau imaterial atât al infracțiunii prevăzute la art. 260 CP RM, cât și al infracțiunii prevăzute la art. 260⁴ CP RM. În mod vădit, această redundanță de text normativ din art. 260 CP RM, generată de necorespunderea textului respectiv prevederilor de la art. 7 lit. (a) din Directiva 2013/40/UE (care are un conținut apropiat cu cel al art. 7 din Directiva (UE) 2019/713), este generatoare de exces de incriminare;

2) referitor la lista de modalități normative ale faptei prejudiciabile, art. 7 al Directivei (UE) 2019/713 vorbește despre „producerea, achiziționarea în folos propriu sau al unei alte persoane, inclusiv importul, exportul, vânzarea, transportul sau distribuția, sau punerea la dispoziție”.²⁸ Pe de altă parte, în art. 260⁴ alin. (1) CP RM se menționează „producerea, importul, comercializarea sau punerea la dispoziție, sub orice altă formă”²⁹;

3) în ceea ce privește scopul infracțiunii, art. 7 al Directivei (UE) 2019/713 vizează facilitarea infracțiunilor prevăzute la art. 4 lit. (a) și (b), art. 5 lit. (a) și (b) sau la art. 6 din această Directivă. În art. 260⁴ alin. (1) CP RM, lista de infracțiuni facilitate nu le include pe

²³ Ibidem.

²⁴ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

²⁵ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

²⁶ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

²⁷ Ibidem.

²⁸ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

²⁹ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

cele prevăzute la art. 260⁸ alin. (2) și (3) CP RM (aceste alineate sunt compatibile cu art. 5 lit. (a) și (b) și art. 6 din Directiva (UE) 2019/713);

4) în art. 7 al Directivei (UE) 2019/713 se recurge la formularea „concepute în principal sau adaptate special în scopul săvârșirii”.³⁰ În art. 260⁴ alin. (1) CP RM, este utilizată sintagma „în scopul săvârșirii”.³¹

Având în vedere diferențele constatate, ajungem la concluzia că art. 260 și 260⁴ CP RM sunt parțial compatibile cu art. 7 al Directivei (UE) 2019/713. Ca primă soluție recomandăm abrogarea art. 260 CP RM. Prezența art. 260⁴ CP RM, care dublează art. 260 CP RM, este suficientă. Având în vedere că art. 260⁴ CP RM este mai adaptat la condițiile sociale curente, stabilind circumstanțe agravante și implicând o abordare mai nuanțată, propunem păstrarea acestuia, nu a art. 260 CP RM.

Pentru a nu genera disfuncționalități, propunem ca, în art. 260⁴ alin. (1) CP RM, obiectul material sau imaterial al infracțiunii să fie descris așa cum acesta este prevăzut în art. 260 CP RM. De asemenea, recomandăm modificarea titlului art. 260⁴ CP RM din „Producerea, importul, comercializarea sau punerea ilegală la dispoziție a parolelor, codurilor de acces sau a datelor similar”³² în „Circulația de mijloace și instrumente de săvârșire a infracțiunilor informatice”. Această formulare concentrată redă esența infracțiunilor prevăzute la art. 260⁴ CP RM și corespunde concepției promovate în art. 7 al Directivei (UE) 2019/713 și în art. 7 al Directivei 2013/40/UE.

În ceea ce privește lista de infracțiuni facilitate, care este stabilită în art. 260⁴ alin. (1) CP RM, considerăm necesară lărgirea acesteia, astfel încât să fie reflectate plenar atât infracțiunile facilitate care sunt menționate în art. 260 CP RM, cât și cele sugerate de art. 7 al Directivei (UE) 2019/713. De asemenea, recomandăm ca, în art. 260⁴ alin. (1) CP RM, să fie reprodusă lista de modalități normative din art. 7 al Directivei (UE) 2019/713 (care acoperă, implicit, lista de modalități normative din art. 7 al Directivei 2013/40/UE).

Considerăm întemeiată păstrarea sintagmei „în scopul săvârșirii”³³ din art. 260⁴ alin. (1) CP RM. Formularea „concepute în principal sau adaptate special în scopul săvârșirii”³⁴ (folosită în art. 7 al Directivei (UE) 2019/713) este generatoare de ambiguități și, de aceea, ar putea avea ca efect aplicarea discreționară a art. 260⁴ CP RM.

Astfel, propunerea de *lege ferenda* de a modifica titlul art. 260⁴ CP RM și dispoziția din alineatul (1) al acestui articol este următoarea:

„Articolul 260⁴. *Circulația de mijloace și instrumente de săvârșire a infracțiunilor informatice*

(1) *Producerea, procurarea în folos propriu sau al unei alte persoane, importul, exportul, vânzarea, transportarea, distribuirea sau punerea la dispoziție, în mod ilegal, a mijloacelor*

³⁰ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

³¹ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

³² Ibidem.

³³ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

³⁴ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

tehnice sau produselor program, a unei parole, a unui cod de acces sau a unor date informatice similare care să permită accesarea, în tot sau în parte, a unui sistem informatic, în scopul săvârșirii uneia dintre infracțiunile prevăzute la art. 237, 259, 260¹–260³, 260⁵–260⁸.”

20. Dispoziția din art. 8 alin. (1) al Directivei (UE) 2019/713 prevede: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că instigarea sau complicitatea la una din infracțiunile menționate la articolele 3-7 se pedepsesc ca infracțiuni.”.³⁵ CP RM conține norme care comportă similitudini cu această dispoziție.

Astfel, în art. 42 CP RM se stabilește, *inter alia*: „[...] (4) Se consideră instigator persoana care, prin orice metode, determină o altă persoană să săvârșească o infracțiune. (5) Se consideră complice persoana care a contribuit la săvârșirea infracțiunii prin sfaturi, indicații, prestare de informații, acordare de mijloace sau instrumente ori înlăturare de obstacole, precum și persoana care a promis dinainte că îl va favoriza pe infractor, va tăinui mijloacele sau instrumentele de săvârșire a infracțiunii, urmele acestora sau obiectele dobândite pe cale criminală ori persoana care a promis din timp că va procura sau va vinde atare obiecte.”.³⁶

Art. 83 CP RM prevede că „[...] instigatorul și complicele la o infracțiune, prevăzută de legea penală, săvârșită cu intenție se sancționează cu pedeapsa prevăzută de lege pentru autor. La stabilirea pedepsei se ține cont de contribuția fiecăruia la săvârșirea infracțiunii, precum și de prevederile art. 75.”.³⁷

În concluzie, dispozițiile de la art. 42 alin. (4) și (5), art. 83 CP RM (coroborate cu art. 237, 260, 260²–260⁴, 260⁶ sau 260⁸ CP RM) sunt compatibile cu prevederea din art. 8 alin. (1) al Directivei (UE) 2019/713. Drept urmare, prevederea din art. 8 alin. (1) al Directivei (UE) 2019/713 nu necesită transpunere în legislația moldovenească.

21. În dispoziția din art. 8 alin. (2) al Directivei (UE) 2019/713 se stabilește: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că tentativa de a săvârși una dintre infracțiunile menționate la articolul 3, la articolul 4 litera (a), (b) sau (d), la articolul 5 litera (a) sau (b) sau la articolul 6 se pedepsește ca infracțiune. În ceea ce privește articolul 5 litera (d), statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura cel puțin că tentativa de achiziționare frauduloasă a unui instrument de plată fără numerar nematerial obținut pe căi ilegale, contrafăcut sau falsificat în folosul propriu sau al unei alte persoane se pedepsește ca infracțiune.”.³⁸ CP RM conține norme care comportă similitudini cu această dispoziție.

La concret, conform art. 25 alin. (3) CP RM, „răspunderea pentru [...] tentativă de infracțiune se stabilește, conform articolului corespunzător din partea specială a prezentului cod, ca și pentru infracțiunea consumată, cu trimitere la art. [...] 27, respectându-se prevederile art. 81”.³⁹ În corespundere cu art. 27 CP RM, „se consideră tentativă de infracțiune acțiunea sau inacțiunea intenționată îndreptată nemijlocit spre săvârșirea unei infracțiuni dacă, din cauze independente de voința făptuitorului, aceasta nu și-a produs

³⁵ Ibidem.

³⁶ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

³⁷ Ibidem.

³⁸ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

³⁹ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

efectul”.⁴⁰ Art. 81 CP RM prevede, printre altele: „(1) La aplicarea pedepsei pentru infracțiunea neconsumată se ține cont de circumstanțele în virtutea cărora infracțiunea nu a fost dusă până la capăt. [...] (3) Mărimea pedepsei pentru tentativă de infracțiune ce nu constituie o recidivă nu poate depăși trei pătrimi din maximumul celei mai aspre pedepse prevăzute la articolul corespunzător din partea specială a prezentului cod pentru infracțiunea consumată. [...]”.⁴¹

În concluziile, dispozițiile de la art. 25 alin. (3), art. 27 și 81 CP RM (coroborate cu art. 237, 260, 260²–260⁴, 260⁶ sau 260⁸ CP RM) sunt compatibile cu prevederea din art. 8 alin. (2) al Directivei (UE) 2019/713. Drept urmare, prevederea din art. 8 alin. (2) al Directivei (UE) 2019/713 nu necesită transpunere în legislația moldovenească.

22. Dispoziția din art. 9 alin. (1) al Directivei (UE) 2019/713 prevede: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că pedepsele pentru infracțiunile menționate la articolele 3-8 sunt eficace, proporționale și disuasive.”.⁴²

Analiza sancțiunilor din art. 237, 260, 260²–260⁴, 260⁶ și 260⁸ CP RM (inclusiv atunci când aceste articole sunt coroborate cu art. 25 alin. (3), art. 27, art. 42 alin. (4) și (5), art. 81 sau 83 CP RM) denotă că acestea sunt eficace, proporționale și disuasive. Sub acest aspect, sancțiunile din art. 237, 260, 260²–260⁴, 260⁶ și 260⁸ CP RM (inclusiv atunci când aceste articole sunt coroborate cu art. 25 alin. (3), art. 27, art. 42 alin. (4) și (5), art. 81 sau 83 CP RM) sunt compatibile cu art. 9 alin. (1) din Directiva (UE) 2019/713.

23. În dispoziția din art. 9 alin. (2) din Directiva (UE) 2019/713 se stabilește: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că infracțiunile menționate la articolul 3, la articolul 4 literele (a) și (b) și la articolul 5 literele (a) și (b) se sancționează cu o pedeapsă maximă cu închisoarea de cel puțin doi ani.”.⁴³

Sancțiunile din art. 237, art. 260⁸ alin. (2) și (3) CP RM respectă cerința din art. 9 alin. (2) al Directivei (UE) 2019/713. Excepție constituie sancțiunile din art. 186 alin. (1) și art. 192 alin. (1) CP RM, în care este stabilită, *inter alia*, pedeapsa cu închisoare de până la 2 ani. *Supra*, în pct. 10, am menționat că dispoziția din art. 4 lit. (a) din Directiva (UE) 2019/713 (care se referă la „furtul sau însușirea în alt mod ilegal a unui instrument de plată fără numerar material”⁴⁴) ar corespunde, în aparență, cu soluția de aplicare a art. 26 și art. 186, 187, 188, 190, 191 sau 192 CP RM. Însă o astfel de abordare ar veni în contradicție cu prevederea de la art. 9 alin. (2) din Directiva (UE) 2019/713. Conform acesteia, „statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că infracțiunile menționate la [...] articolul 4 literele (a) [...] se sancționează cu o pedeapsă maximă cu închisoarea de cel puțin doi ani.”.⁴⁵ Această condiție nu ar fi îndeplinită, dacă luăm în calcul dispoziția din art. 81 alin. (2) și sancțiunile din art. 186 alin. (1) și art. 192 alin. (1) CP RM. Sub acest aspect, CP RM nu este compatibil cu prevederea din art. 9 alin. (2) din Directiva (UE) 2019/713. Tocmai de aceea am propus *supra*, în pct. 13, completarea art. 260⁸ CP RM cu un alineat nou, potrivit căruia sustragerea unui instrument de plată fără numerar material să fie pedepsită, printre altele, cu

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Ibidem.

închisoare de până la 2 ani. Ceea ce ar corespunde exigențelor stabilite în art. 9 alin. (2) din Directiva (UE) 2019/713.

În alt context, *supra*, în pct. 18, am menționat că CP RM este în cea mai mare parte incompatibil cu art. 5 lit. (b) din Directiva (UE) 2019/713. Drept urmare, am propus completarea art. 237 CP RM cu alineatul (1¹). Conform acestuia, generarea ilegală sau falsificarea unui instrument de plată fără numerar nematerial ar urma să fie pedepsită, printre altele, cu închisoare de până la 4 ani. Ceea ce, de asemenea, ar corespunde exigențelor stabilite în art. 9 alin. (2) din Directiva (UE) 2019/713.

24. Dispoziția din art. 9 alin. (3) al Directivei (UE) 2019/713 prevede: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că infracțiunile menționate la articolul 4 literele (c) și (d) și la articolul 5 literele (c) și (d) se sancționează cu o pedeapsă maximă cu închisoarea de cel puțin un an.”.⁴⁶

Sancțiunile din art. 237 și art. 260⁸ alin. (2) CP RM respectă cerința din art. 9 alin. (3) al Directivei (UE) 2019/713. Această constatare este valabilă inclusiv în cazul în care sancțiunile din art. 237 CP RM sunt coroborate cu dispoziția din art. 81 alin. (2) CP RM.

Supra, în pct. 19, am consemnat că fragmentul „[...] achiziția în folosul propriu sau al unei alte persoane, inclusiv vânzarea, transferul sau distribuirea sau punerea la dispoziție în vederea utilizării frauduloase a unui instrument de plată fără numerar nematerial [...] contrafăcut sau falsificat [...]”⁴⁷ din art. 5 lit. (d) din Directiva (UE) 2019/713 nu intră sub incidența vreunei norme din CP RM. Raportat la acest fragment, CP RM este incompatibil cu art. 5 lit. (d) din Directiva (UE) 2019/713.

Drept urmare, am propus completarea art. 237 CP RM cu alineatul (1²). Potrivit acestuia, dobândirea pentru sine sau pentru altul ori deținerea în vederea utilizării frauduloase a unui instrument de plată fără numerar nematerial, generat ilegal sau falsificat, ar urma să fie pedepsită, *inter alia*, cu închisoare de până la 2 ani. Ceea ce ar corespunde exigențelor stabilite în art. 9 alin. (3) din Directiva (UE) 2019/713.

25. În dispoziția din art. 9 alin. (4) al Directivei (UE) 2019/713 se stabilește: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că infracțiunea menționată la articolul 6 se sancționează cu o pedeapsă maximă cu închisoarea de cel puțin trei ani.”.⁴⁸

Sancțiunile din art. 260², 260³ și art. 260⁸ alin. (3) CP RM respectă cerința din art. 9 alin. (4) al Directivei (UE) 2019/713. Se poate afirma că aceste sancțiuni sunt compatibile cu art. 9 alin. (4) din Directiva (UE) 2019/713.

26. Dispoziția din art. 9 alin. (5) al Directivei (UE) 2019/713 prevede: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că infracțiunea menționată la articolul 7 se sancționează cu o pedeapsă maximă cu închisoarea de cel puțin doi ani.”.⁴⁹

Sancțiunile din art. 260⁴ CP RM respectă cerința din art. 9 alin. (5) al Directivei (UE) 2019/713. Se poate afirma că aceste sancțiuni sunt compatibile cu art. 9 alin. (5) din Directiva (UE) 2019/713.

27. În dispoziția din art. 9 alin. (6) al Directivei (UE) 2019/713 se stabilește: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că infracțiunile menționate la articolele 3-6 se sancționează cu o pedeapsă maximă cu închisoarea de cel puțin cinci ani dacă sunt săvârșite în cadrul unei organizații criminale, astfel cum este definită în Decizia-ca-

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Ibidem.

dru 2008/841/JAI, indiferent de pedeapsa prevăzută în decizia respectivă.”⁵⁰

Răspunderea se agravează în baza art. 237 alin. (2) lit. c) CP RM, dacă fabricarea sau punerea în circulație a cardurilor ori altor instrumente de plată false este comisă „de un grup criminal organizat [...]”.⁵¹ Răspunderea se agravează în baza art. 260² alin. (3) lit. a) CP RM, dacă alterarea integrității datelor informatice ținute într-un sistem informatic este comisă „de un grup criminal organizat [...]”.⁵² Răspunderea se agravează în baza art. 260³ alin. (2) lit. c) CP RM, dacă perturbarea funcționării sistemului informatic este săvârșită „de un grup criminal organizat [...]”.⁵³ Răspunderea se agravează în baza art. 260⁴ alin. (2) lit. c) CP RM, dacă producerea, importul, comercializarea sau punerea ilegală la dispoziție a parolelor, codurilor de acces sau a datelor similar este comisă „de un grup criminal organizat [...]”.⁵⁴ Răspunderea se agravează în baza art. 260⁶ alin. (2) lit. a) CP RM, dacă fraudă informatică este comisă „de un grup criminal organizat [...]”.⁵⁵ Nu în ultimul rând, răspunderea se agravează în baza art. 260⁸ alin. (4) lit. b) CP RM, dacă operațiunile ilegale cu mijloace de plată fără numerar sunt comise „de un grup criminal organizat [...]”.⁵⁶

Doar în sancțiunea din art. 260² alin. (3) CP RM este respectată cerința privind cuantumul pedepsei cu închisoarea, stabilită în art. 9 alin. (6) al Directivei (UE) 2019/713. Cât privește sancțiunile din art. 260³ alin. (2), art. 260⁴ alin. (2), art. 260⁶ alin. (2) și art. 260⁸ alin. (4) CP RM, acestea nu sunt compatibile cu art. 9 alin. (6) din Directiva (UE) 2019/713.

Astfel, propunerea de *lege ferenda* este de a modifica sancțiunile în cauză, după cum urmează:

- în sancțiunea din art. 260³ alin. (2) CP RM – a substitui textul „cu închisoare de la 3” cu textul „cu închisoare de la 5”;
- în sancțiunea din art. 260⁴ alin. (2) CP RM – a substitui textul „cu închisoare de la 3” cu textul „cu închisoare de la 5”;
- în sancțiunea din art. 260⁶ alin. (2) CP RM – a substitui textul „cu închisoare de la 4” cu textul „cu închisoare de la 5”;
- în sancțiunea din art. 260⁸ alin. (4) CP RM – a substitui textul „cu închisoare de la 4” cu textul „cu închisoare de la 5”.

În altă ordine de idei, conform art. 46 din Codul penal, „grupul criminal organizat este o reuniune stabilă de persoane care s-au organizat în prealabil pentru a comite una sau mai multe infracțiuni”.⁵⁷ Această definiție corespunde doar în parte definiției noțiunii „organizație criminală” din art. 1 pct. 1 al Deciziei-cadru 2008/841/JAI a Consiliului din 24 octombrie 2008 privind lupta împotriva crimei organizate (în continuare – Deciziei-cadru 2008/841/JAI): „«organizație criminală» desemnează o asociație structurată, stabilită în timp, de mai mult de două persoane, care acționează concertat în vederea comiterii de infracțiuni pasibile de o pedeapsă privativă de libertate sau de aplicarea unei măsuri de siguranță privative de libertate cu o durată maximă de cel puțin patru ani, sau de o pedeapsă mai severă, pentru a obține, direct sau indirect, un beneficiu financiar sau de altă natură

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

⁵² Ibidem.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ Ibidem.

materială”.⁵⁸ Este, fără doar și poate, necesară alinierea legii penale naționale la art. 9 alin. (6) din Directiva (UE) 2019/713. Totuși, această aliniere ar fi mai eficientă într-un alt context (și anume, cel al transpunerii Deciziei-cadru 2008/841/JAI). De aceea, este potrivită modificarea art. 46 din Codul penal la etapa transpunerii Deciziei-cadru 2008/841/JAI.

28. Dispoziția din art. 10 alin. (1) al Directivei (UE) 2019/713 prevede: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că persoanele juridice pot fi trase la răspundere pentru infracțiunile menționate la articolele 3-8, comise în folosul lor de către o persoană care acționează fie în nume propriu, fie ca parte a unui organ al persoanei juridice și care are o funcție de conducere în cadrul persoanei juridice, pe baza unuia dintre următoarele elemente: (a) o împuternicire de a reprezenta persoana juridică; (b) o prerogativă de a lua decizii în numele persoanei juridice; (c) o prerogativă de a exercita controlul în cadrul persoanei juridice.”.⁵⁹

Dispozițiile de la art. 21 alin. (3) lit. a) și b), alin. (3^a) și (4) CP RM sunt compatibile cu prevederea din art. 10 alin. (1) al Directivei (UE) 2019/713. În sancțiunile din art. 237, 260³ și 260⁴ CP RM sunt prevăzute pedepse pentru persoanele juridice. În contrast, în sancțiunile din art. 260², 260⁶ și 260⁸ alin. (2) și (3) CP RM nu sunt prevăzute pedepse pentru persoanele juridice. Sub acest aspect, art. 260², 260⁶ și 260⁸ alin. (2) și (3) CP RM nu îndeplinesc cerința stabilită în art. 10 alin. (1) din Directiva (UE) 2019/713.

Astfel, propunerea de *lege ferenda* este de a completa sancțiunile în cauză, după cum urmează:

- în sancțiunea din art. 260² alin. (1), după textul „cu închisoare de la 2 la 5 ani”, se completează cu textul „cu amendă, aplicată persoanei juridice, în mărime de la 2000 la 4000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate”;
- în sancțiunea din art. 260² alin. (2), după textul „cu închisoare de la 3 la 7 ani”, se completează cu textul „cu amendă, aplicată persoanei juridice, în mărime de la 4000 la 7000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate sau cu lichidarea întreprinderii”;
- în sancțiunea din art. 260² alin. (3), după textul „cu închisoare de la 5 la 10 ani”, se completează cu textul „iar persoana juridică se pedepsește cu amendă de la 10000 la 30000 de unități convenționale cu lichidarea persoanei juridice”;
- în sancțiunea din art. 260⁶ alin. (1), după textul „cu închisoare de la 2 la 5 ani”, se completează cu textul „cu amendă, aplicată persoanei juridice, în mărime de la 2000 la 4000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate”;
- în sancțiunea din art. 260⁶ alin. (2), după textul „cu închisoare de la 4 la 9 ani”, se completează cu textul „cu amendă, aplicată persoanei juridice, în mărime de la 5000 la 8000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate sau cu lichidarea întreprinderii”;
- în sancțiunea din art. 260⁶ alin. (3), după textul „cu închisoare de la 5 la 10 ani”, se completează cu textul „iar persoana juridică se pedepsește cu amendă de la 10000 la 30000 de unități convenționale cu lichidarea persoanei juridice”;

⁵⁸ Decizia-cadru 2008/841/JAI a Consiliului din 24 octombrie 2008 privind lupta împotriva crimei organizate. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32008F0841> (accesat la 2 ianuarie 2026).

⁵⁹ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 2 ianuarie 2026).

- în sancțiunea din art. 260⁸ alin. (2), după textul „cu închisoare de la 2 la 4 ani”, se completează cu textul „cu amendă, aplicată persoanei juridice, în mărime de la 2000 la 4000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate”;

- în sancțiunea din art. 260⁸ alin. (3), după textul „cu închisoare de la 2 la 5 ani”, se completează cu textul „cu amendă, aplicată persoanei juridice, în mărime de la 3000 la 5000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate”.

29. În dispoziția din art. 10 alin. (2) al Directivei (UE) 2019/713 se stabilește: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că persoanele juridice pot fi trase la răspundere dacă, în lipsa exercitării supravegherii sau a controlului de către persoana menționată la alineatul (1), a devenit posibilă săvârșirea, de către o persoană aflată sub autoritatea acesteia, a oricăreia dintre infracțiunile menționate la articolele 3-8 în folosul persoanei juridice.”⁶⁰

Dispozițiile de la art. 21 alin. (3) lit. a) și b), alin. (3¹) și (4) CP RM sunt compatibile cu prevederea din art. 10 alin. (2) al Directivei (UE) 2019/713.

În sancțiunile din art. 237, 260³ și 260⁴ CP RM sunt prevăzute pedepse pentru persoanele juridice. În contrast, în sancțiunile din art. 260², 260⁶ și 260⁸ alin. (2) și (3) CP RM nu sunt prevăzute pedepse pentru persoanele juridice. Sub acest aspect, art. 260², 260⁶ și 260⁸ alin. (2) și (3) CP RM nu îndeplinesc cerința stabilită în art. 10 alin. (1) din Directiva (UE) 2019/713.

Soluția: a se vedea *supra*, în pct. 28, propunerile de *lege ferenda* pentru sancțiunile din art. 260², 260⁶ și 260⁸ alin. (2) și (3) CP RM.

30. Dispoziția din art. 10 alin. (3) al Directivei (UE) 2019/713 prevede: „Răspunderea persoanelor juridice în temeiul alineatelor (1) și (2) nu exclude procedurile penale împotriva persoanelor fizice care sunt autori, instigatori sau complici la oricare dintre infracțiunile prevăzute la articolele 3-8.”⁶¹

Dispoziția de la art. 21 alin. (5) din Codul penal este compatibilă cu prevederea din art. 10 alin. (3) al Directivei (UE) 2019/713. În art. 237, 260³ și 260⁴ CP RM sunt prevăzute pedepse atât pentru persoanele fizice, cât și pentru persoanele juridice. Totodată, în art. 260², 260⁶ și 260⁸ alin. (2) și (3) CP RM sunt prevăzute pedepse doar pentru persoanele fizice. Sub acest aspect, art. 260², 260⁶ și 260⁸ alin. (2) și (3) CP RM nu îndeplinesc cerința stabilită în art. 10 alin. (3) din Directiva (UE) 2019/713.

Soluția: a se vedea *supra*, în pct. 28, propunerile de *lege ferenda* pentru sancțiunile din art. 260², 260⁶ și 260⁸ alin. (2) și (3) CP RM.

31. În dispoziția din art. 11 al Directivei (UE) 2019/713 se stabilește: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că unei persoane juridice trase la răspundere în temeiul articolului 10 alineatul (1) sau (2) i se aplică sancțiuni eficace, proporționale și disuasive, care includ amenzi penale sau de altă natură și care pot include și alte sancțiuni, precum: (a) excluderea de la avantajele sau ajutoarele publice; (b) excluderea temporară de la accesul la fonduri publice, inclusiv la proceduri de achiziții publice, granturi și concesiuni; (c) interdicția temporară sau permanentă de a desfășura activități comerciale; (d) plasarea sub supraveghere judiciară; (e) lichidarea judiciară; (f) închiderea temporară sau permanentă a unităților care au servit la săvârșirea infracțiunii.”⁶²

În art. 237, 260³ și 260⁴ CP RM, amenda este prevăzută ca pedeapsă principală pentru persoanele juridice. În aceleași articole, privarea persoanei juridice de dreptul de a

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Ibidem.

⁶² Ibidem.

exercita o anumită activitate și lichidarea acesteia se aplică fie ca pedepse principale, fie ca pedepse complementare. Considerăm astfel de pedepse eficace, proporționale și disuasive. O afirmație similară se poate face în legătură cu pedepsele stabilite în art. 260², 260⁶ și 260⁸ alin. (2) și (3) CP RM (în varianta de *lege ferenda* propusă *supra*, în pct. 28, pentru sancțiunile din acest articol). Sintagma „pot include și alte sancțiuni”⁶³ din art. 11 al Directivei (UE) 2019/713 denotă caracterul opțional al acestei sintagme. În CP RM nu atestăm pedepse sugerate în art. 11 lit. (a), (b), (d) și (f) din Directiva (UE) 2019/713. Această lacună nu contravine dispoziției de la art. 11 din Directiva (UE) 2019/713.

CONCLUZII

Considerăm că transpunerea Directivei (UE) 2019/713 în legea penală națională trebuie realizată prin prisma protecției persoanei împotriva arbitrarului, ceea ce implică garantarea unei interpretări stricte a normelor penale. Doar în acest mod poate fi redus pericolul unei interpretări extensive defavorabile a legii penale, fenomen ce contravine principiului legalității consacrat de art. 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Un alt obiectiv nu mai puțin important este adaptarea art. 132³, 237, 260² – 260⁴, 260⁶ și 260⁸ CP RM la noile provocări sociale, generate de contextul actual de instabilitate globală crescândă. Ne-am putut convinge că aceste articole, prin neajunsurile lor, slăbesc eficiența eforturilor țării noastre de a preveni și a combate fraudele și contrafacerile legate de mijloacele de plată fără numerar. Vorbim despre fapte care depășesc frontierele naționale, alimentate de expansiunea digitală și de apariția unor tehnologii de plată tot mai sofisticate. Într-un asemenea context, devine firesc să căutăm armonizarea legislațiilor penale, pentru ca normele să rămână relevante și cu adevărat eficiente.

Directiva nu este doar un text tehnic, ci un răspuns ferm la provocările timpului nostru. Prin măsuri penale clare și coerente, ea transmite un mesaj puternic: ordinea de drept trebuie apărută, iar stabilitatea socială consolidată. Într-o Europă marcată de schimbări rapide și riscuri dincolo de granițe, asemenea instrumente nu doar că uniformizează standardele, ci oferă oamenilor încrederea că legea rămâne un sprijin real și constant.

BIBLIOGRAFIE BIBLIOGRAPHY

Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985 din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

Decizia-cadru 2008/841/JAI a Consiliului din 24 octombrie 2008 privind lupta împotriva crimei organizate. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32008F0841> (accesat la 2 ianuarie 2026).

Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0713> (accesat la 1 ianuarie 2026).

⁶³ Ibidem.

CZU: 343.2:94(478)

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.02>Simion CARP¹

carpsimion@gmail.com

Iurie LARII²

iulari72@gmail.com

REABILITAREA VICTIMELOR REGIMULUI TOTALITAR SOVIETIC ÎN R. MOLDOVA: REFLECȚII ISTORICO-JURIDICE ȘI PERSPECTIVE DE PERFECTIONARE A CADRULUI NORMATIV

Abstract: Prezentul articol examinează situația victimelor represiunilor politice ale regimului totalitar sovietic pe teritoriul actual al Republicii Moldova, din perspectivă istorico-juridică. Studiul evidențiază caracterul sistemic al abuzurilor comise de organele represive sovietice, inclusiv deportările, condamnările arbitrare și tratamentele inumane aplicate populației. Sunt analizate mecanismele juridice instituite după anul 1991 pentru reabilitarea victimelor, în special prevederile Legii nr. 1225/1992, precum și dificultățile întâmpinate în aplicarea acestora. O atenție deosebită este acordată lacunelor legislative existente, inclusiv excluderea unor categorii de victime și blocajele procedurale generate de modificările recente ale cadrului procesual penal. În final, sunt formulate propuneri de lege ferenda privind extinderea sferei persoanelor îndreptățite la reabilitare și instituirea unor mecanisme juridice eficiente, în vederea asigurării unei justiții de tranziție autentice și a respectării drepturilor fundamentale ale persoanelor afectate.

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

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

Cuvinte-cheie: represiuni politice, reabilitare, regim totalitar sovietic, justiție de tranziție, drept penal, victime, legislație.

REHABILITATION OF VICTIMS OF THE SOVIET TOTALITARIAN REGIME IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA: HISTORICAL AND JURIDICAL PERSPECTIVES AND DIRECTIONS FOR LEGISLATIVE IMPROVEMENT

Abstract: *This article examines the situation of victims of political repression under the Soviet totalitarian regime on the present territory of the Republic of Moldova from a historical and legal perspective. The study highlights the systemic nature of abuses committed by Soviet repressive bodies, including deportations, arbitrary convictions, and inhuman treatment inflicted upon the population. It analyzes the legal mechanisms established after 1991 for the rehabilitation of victims, with particular focus on the provisions of Law no. 1225/1992, as well as the challenges encountered in their implementation. Special attention is given to existing legislative gaps, including the exclusion of certain categories of victims and procedural obstacles resulting from recent amendments to criminal procedural law. The article concludes with proposals de lege ferenda aimed at expanding the scope of persons entitled to rehabilitation and establishing effective legal mechanisms to ensure genuine transitional justice and the protection of fundamental rights of affected individuals.*

Keywords: *political repression, rehabilitation, Soviet totalitarian regime, transitional justice, criminal law, victims, legislation.*

1. INTRODUCERE

Au trecut aproape 35 de ani de la prăbușirea URSS, un eveniment receptat cu entuziasm de populația Republicii Moldova. Într-o atmosferă marcată de speranță, cetățenii aspirau la valorile democratice, conștienți fiind că noua eră va aduce nu doar prosperitate, ci și o reparație morală necesară: restabilirea în drepturi a victimelor represiunilor politice și a tuturor celor care au suferit sub mecanismele punitive ale autorităților sovietice.

Din păcate, procesul de democratizare și de asumare a trecutului a fost deliberat tergiversat de către exponenții fostei nomenclaturi a Partidului Comunist. Aceștia au reușit să se infiltreze în structurile nou formate, profitând de absența unei *legi a lustrației*. Menținerea în funcții-cheie a unor complici ai vechiului regim a creat bariere sistematice în investigarea crimelor comunismului. Sub diverse pretexte, accesul la fondurile arhivistice – unde erau păstrate dosarele victimelor – a fost restricționat, protejând astfel arhitecții unui sistem care, timp de decenii, a utilizat represiunea juridică drept armă împotriva propriilor cetățeni.

O pagină deosebit de tragică a acestui regim o reprezintă eliminarea fizică a celor care încercau să fugă de foametea din anii 1946-1947, un flagel declanșat artificial de regimul stalinist. Mulți basarabeni au fost uciși în timp ce încercau să traverseze râul Prut pentru a asigura supraviețuirea propriilor familii prin procurarea de alimente din România.

Pe teritoriul aflat sub ocupație, justiția a funcționat ca un instrument de teroare. Dreptul penal a fost viciat prin utilizarea analogiei, permițând condamnarea la moarte a unor oameni nevinovați pentru fapte care nici măcar nu erau prevăzute ca infracțiuni în codurile sovietice. Elitele locale – preoți, învățători, medici, politicieni și țărani gospodari – au fost deportate sau exterminate cu un scop clar: *eliminarea oricărei forme de rezistență și de loialitate față de valorile naționale.*

Amploarea acestor atrocități este subliniată de autorul Iftene Pop, care remarcă dramatismul consecințelor ocupației ruso-bolșevice în Basarabia, afirmând următoarele: „După exterminarea intelectualității române basarabene, în special a preoților și a învățătorilor, precum și a țăranilor celor mai harnici, calificați «culaci»; după prohibirea cărților ce aminteau românilor moldoveni cine sunt și de unde se trag ca etnie; după riscul pierderii oricărui drept de existență și al pericolului real al pușcării și al suprimării vieții pentru cei ce încercau doar să afirme adevărul asupra Basarabiei etc., după atâtea și atâtea alte adevăruri ce trebuie, în sfârșit, spuse despre efectele îndelungatei ocupații ruso-bolșevice în Basarabia, se pot trage multe concluzii. Aproape toate sunt dramatice...”¹.

Accesul la adevăr nu este doar o necesitate istorică, ci pilonul unei democrații autentice. Prin urmare, „fiecare popor, dar și oricare cetățean, trebuie să aibă acces la informație pentru a cunoaște adevărul istoric și a avea posibilitatea să decidă și să influențeze într-un anumit mod propria soartă. Aceasta este adevărata democrație a oricărui stat de drept”².

În Republica Moldova, „despărțirea de trecutul comunist a fost poate mai dificilă decât în alte țări ale Europei Centrale, fapt care s-a reflectat și în gradul de aplicare a justiției de tranziție”³. Chiar și după adoptarea Legii nr. 1225 în 1992 privind reabilitarea victimelor, influența cadrelor vechi a fost vizibilă. Actul normativ a fost astfel modelat încât să limiteze numărul beneficiarilor și să îngreuneze procesul de deconspirare a crimelor regimului comunist.

Primul deceniu de independență a fost marcat nu doar de blocaje legislative, ci și de acțiuni de distrugere a dosarelor fabricate și de o recuperare materială deficitară pentru bunurile confiscate abuziv. Mai mult, revenirea ulterioară la putere a forțelor comuniste a resuscitat vechile practici de persecuție politică prin intermediul justiției, realitate confirmată de doctrina de specialitate⁴.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Cercetarea se fundamentează pe o metodologie complexă, îmbinând metode teoretice și empirice:

Metoda istorico-juridică: utilizată pentru a analiza evoluția represiunilor politice în corelație cu cadrul normativ de epocă.

Metoda analizei juridice: aplicată pentru examinarea Legii nr. 1225/1992 și a legislației procesual-penale actuale.

Metoda analizei documentare: a vizat studierea documentelor de arhivă, rapoartelor oficiale și statisticilor instituționale.

Metoda comparativă: a raportat experiența Republicii Moldova la cea a Țărilor Baltice și a Federației Ruse.

Metoda prospectivă (lege ferenda): orientată spre formularea propunerilor de perfecționare a cadrului normativ.

¹ Iftene Pop. Basarabia din nou la răscruce. Editura DEMIURG, 1995, p. 212-213.

² Iurie Lariu, Ruslan Condrat. Importanța lustrației în combaterea criminalității politice. În: Materialele Conferinței științifico-practice naționale „Criminalitatea politică: reflecții istorico-juridice, manifestări și consecințe”. Edițiile 2013 și 2015. Chișinău: Tipogr. „BONS OFFICES”, 2015, p. 254.

³ Ibidem, p. 254-255.

⁴ Sergiu Bușcaneanu, Igor Boțan et al. Moldova și UE în contextul Politicii Europene de Vecinătate. Chișinău: Editura Arc, 2008, p. 72.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBTINUTE

Analiza comparativă a procesului de reabilitare în spațiul ex-sovietic

Procesul de reabilitare a victimelor regimurilor totalitare a cunoscut traiectorii divergente în spațiul ex-sovietic. În timp ce statele baltice au implementat rapid mecanisme eficiente de repunere în drepturi și reparație morală, în Federația Rusă acest demers a fost frânat de blocaje politice sistematice.

Politicienii de la Kremlin au justificat tergiversarea procesului prin necesitatea unei „examinări riguroase” a dosarelor celor care au trăit în teritoriile ocupate de trupele germane în timpul celui de-al Doilea Război Mondial. Pretextul utilizat a fost suspiciunea de colaboraționism, însă realitatea sociologică a vremii era mult mai complexă. Atitudinea populației față de invadatori nu a fost una monolitică, ci a variat în funcție de traumele suferite anterior sub regimul bolșevic: „Fostii burghezi sperau să recupereze proprietățile confiscate abuziv; familiile celor deportați sau încarcerați în GULAG vedeau în schimbarea de regim o șansă de a înlătura puterea sovietică; mulți cetățeni, traumatizați de abuzurile elitei de partid, au manifestat o indiferență clinică față de evenimente, fiind preocupați strict de supraviețuire”⁵.

În statul care s-a proclamat succesor al URSS, reabilitarea nu a fost doar obstrucționată politic, ci și sabotată prin însăși natura instituțiilor de forță. Acestea au rămas, în esență, o extensie a aparatului represiv sovietic, fiind conduse de figuri controversate a căror ascensiune profesională s-a bazat pe metodele vechiului regim.

La un deceniu de la prăbușirea Uniunii Sovietice, cercetătorii A. Lukașev și A. Poniidelko semnalau faptul că Ministerul Afacerilor Interne din Rusia nu doar că eșuase în procesul de democratizare, dar se transformase într-o entitate implicată în activități infracționale grave, precum traficul de droguri și protejarea grupărilor criminale. Un exemplu elocvent al degradării instituționale și al persistenței mentalităților xenofobe este incidentul diplomatic din iunie 2001. Vizita de urgență a ambasadorului Tunisiei la Sankt-Petersburg a scos la iveală un sistem de extorcare practicat de „apărătorii ordinii publice”: „Studenti tunisieni... erau reținuți, supuși violențelor fizice și deposezați de acte, care le erau restituite doar după achitarea unei «amenzi» ilegale de 200 de dolari. Astfel de atacuri au devenit atât de frecvente, încât procesul educațional era pus în pericol...”⁶.

Eșecul democratizării organelor de drept în Federația Rusă a condus la perpetuarea unui comportament violent și arbitrar, manifestat atât față de propriii cetățeni, cât și față de străini. Această continuitate a metodelor represive explică, în mare parte, de ce procesul de reabilitare a victimelor comunismului a rămas o promisiune neîmplinită, iar încrederea societății în justiție s-a prăbușit constant.

Pentru a contracara prăbușirea încrederii publice, elitele politice de la Moscova au orchestrat o amplă campanie de reabilitare a imaginii Ministerului Afacerilor Interne (MAI) și a celorlalte structuri de forță. Strategia a presupus cooptarea unor jurnaliști cu vastă experiență în domeniul propagandistic, însărcinați să transforme angajații instituțiilor represive în modele de profesionalism și moralitate.

Eforturile s-au concentrat pe „umanizarea” figurilor de autoritate și pe disimularea abuzurilor comise de aceștia. Un studiu de caz relevant, discutat în mediile academice ale MAI din Rusia, analizează un reportaj din 2009 dedicat unui general regional. Acesta era prezentat publicului într-o ipostază paternală, fiind filmat atât în exercițiul funcțiunii, cât

⁵ Лукашев А.В., Пониделко А.В. Анатомия демократии или Черный PR как институт гражданского общества. СПб.: Бизнес-Пресса, 2001, с. 195.

⁶ Ibidem, p. 18.

și în momente de relaxare (la pescuit sau la vila sa), pentru a sugera un stil de viață modest, similar cu cel al unui pensionar obișnuit⁷.

Totuși, acest fals mediatic s-a dovedit a fi foarte fragil. Eficiența manipulării a fost anulată de o eroare de programare: imediat după reportajul elogios, a fost difuzată o emisiune care prezenta probe despre fabricarea dosarelor penale de către aceleași structuri. Acest contrast a demonstrat vulnerabilitatea strategiilor de comunicare în fața adevărului crud, percepția publicului fiind rapid recalibrată de informațiile negative care confirmau experiențele reale ale cetățenilor, inclusiv cele care vizau destinul miilor de victime ale abuzurilor săvârșite de angajații acestor structuri.

Dincolo de controlul presei, regimul autoritar a apelat la revizuirea istoriei prin literatură și memorii. Editurile au primit comenzi masive pentru publicarea unor lucrări semnate de foști agenți ai aparatului represiv sovietic. Scopul era clar: *criminalizarea victimelor deja reabilitate*.

Un exemplu elocvent al acestei ofensive ideologice este lucrarea lui Denis Kriucikov, publicată în perioada recentă, care elogiază activitatea unui procuror sovietic pe nume Grigori Osipov din RSS Moldovenească. Autorul prezintă represiunea împotriva rezistenței antisovietice nu ca pe un abuz, ci ca pe „o «luptă împotriva criminalității». Sunt menționate cu mândrie lichidarea grupărilor de rezistență națională, precum: «Arcașii lui Ștefan cel Mare», condusă de Filimon Bodiș (împușcat în timpul reținerii), și «Armata Neagră», condusă de Teodor Coșcodan și Ion Borș (ambii împușcați în aprilie 1951)...”⁸.

Prin astfel de dogme promovate în diverse pseudo-lucrări, luptătorii pentru libertate sunt etichetați drept „teroriști”, în timp ce arhitecții terorii staliniste sunt transformați în eroi ai ordinii publice. Această inversare a valorilor servește proiectului geopolitic de reconstituire a influenței imperiale, încercând să legitimeze metodele totalitare prin prisma eficienței administrative.

Aceste acțiuni coordonate fac parte dintr-o strategie deliberată de manipulare a opiniei publice și de promovare a unor pseudo-valori specifice regimului totalitar. În context, devine vitală încurajarea cercetărilor autohtoni de a publica lucrări științifice riguroase. Doar prin elucidarea adevărului istoric și prin omagierea autentică a victimelor se poate ridica un baraj intelectual în fața valului de propagandă revanșardă, asigurând astfel o bază solidă pentru memoria colectivă și statul de drept.

Cadrul normativ și instituțional în R. Moldova

În ultimele decenii, Republica Moldova a făcut pași importanți în direcția restabilirii adevărului istoric prin publicarea sistematică a listelor cu persoanele reabilitate în temeiul Legii nr. 1225 din 8 decembrie 1992. Procesul vizează cetățenii care, începând cu 7 noiembrie 1917, au locuit pe actualul teritoriu al țării și au căzut victime mecanismelor represive ale regimului totalitar comunist.

O pondere tragică în aceste liste o dețin persoanele deportate forțat în regiunile siberiene și kazahe ale fostei URSS, în special în cadrul celor trei valuri masive care au marcat destinul Basarabiei: 12-13 iunie 1941, primul val de deportări masive; 5-6 iulie 1949, operațiunea „IUG” (Sud); 31 martie - 1 aprilie 1951, operațiunea „Nord”, vizând în special cultele religioase.

⁷ Устимчик М.Г. Технологии медиамаркетинга для милиции. В: Труды Академии Управления МВД России, №3 (15), сентябрь 2010, с. 116.

⁸ Крючков Д., Брадулов Н. Четверть века во главе МВД Молдавской ССР. В: Реформа и реформаторы МВД СССР. Часть 4, Москва, 2018, с. 190.

Comemorarea acestor evenimente a devenit un pilon al identității naționale. Anual, în zilele ce marchează aceste deportări staliniste, sunt organizate acțiuni de amploare pe întreg teritoriul țării. Mai mult, alinierea la valorile democratice europene a fost consolidată prin marcarea datei de 23 august drept *Ziua europeană a memoriei victimelor stalinismului și nazismului*, un simbol al condamnării unanime a tuturor regimurilor totalitare.

Cadrul legislativ stabilit prin Legea nr. 1225/1992 definește clar categoriile de persoane care beneficiază de statutul de victimă a represiunilor politice. Din sutele de mii de oameni ale căror destine au fost frânte de teroarea ideologică, astăzi mai sunt în viață peste 6000 de persoane care dețin oficial acest statut de victimă reabilitată (pentru perioada 1917-1990).

Statul Republica Moldova recunoaște datoria morală față de acești supraviețuitori, oferindu-le un set de măsuri de sprijin menite să compenseze, în măsura posibilului, suferințele îndurate: *suport financiar* – ajutor material anual și alocații lunare de stat; *reparații materiale* – compensații financiare pentru bunurile confiscate abuziv; *asistență medicală* – acces extins la servicii de sănătate, bilete de reabilitare și asigurare gratuită cu dispozitive protetice; *diverse facilități* – scutiri fiscale și alte beneficii sociale prevăzute de legislația în vigoare. Aceste măsuri reprezintă nu doar un ajutor material, ci și o recunoaștere oficială a demnității celor care au rezistat în fața unui regim ce a încercat să îi elimine din istorie.

Un pilon central în arhitectura procesului de reabilitare a victimelor regimului totalitar sovietic îl reprezintă Procuratura Generală a Republicii Moldova. Această instituție nu doar gestionează fluxul curent de cereri, ci și asigură o continuitate istorică a dreptății. Conform datelor oficiale, în perioada 1989-2016, instituția a reabilitat peste 61.000 de persoane⁹.

Monitorizarea rapoartelor anuale de activitate oferă societății civile posibilitatea de a urmări dinamica acestui proces complex. Raportul pentru anul 2021 evidențiază atribuțiile specifice ale Procuraturii de verificare a dosarelor păstrate în arhivele Ministerului Afacerilor Interne (MAI), Serviciului de Informații și Securitate (SIS) și Arhivei Naționale.

În temeiul Legii nr. 1225-XII/1992, Procuratura Generală constată și verifică temeiurile de reabilitare pentru persoanele supuse măsurilor de constrângere (privare de libertate, deportare, expulzare) pe motive politice, naționale, religioase sau sociale. Un aspect important este facultatea instituției de a examina dosarele remise de SIS și de a adopta decizii de reabilitare din oficiu, chiar și în absența unei cereri explicite din partea persoanelor interesate.

Indicatorii de activitate ai Procuraturii pentru anul 2021 reflectă următorul volum de muncă în domeniul de referință: *cereri procesate* – din totalul de 420 de solicitări (inclusiv restanțele din 2020), au fost soluționate 358; *certificate eliberate* – au fost întocmite 236 de concluzii de reabilitare, concretizate în 249 de certificate; *refuzuri* – în 107 cazuri, cererile au fost respinse din lipsă de temei legal sau pentru neconcordanțe cu prevederile legii, petiționarilor fiindu-le oferite îndrumări privind calea judiciară; *documentare* – pentru a asigura decizii motivate, procurorii au expediat 473 de solicitări către organele competente pentru remiterea dosarelor de condamnare sau deportare¹⁰.

⁹ Procuratura generală a reabilitat peste 61 mii de victime ale represiunilor politice, publicat pe 03 august 2016. În: <http://www.infotag.md> (accesat pe 14.11.2025).

¹⁰ Raport despre activitatea Procuraturii în anul 2021, Chișinău, 2022, p. 94-95. În: https://www.procuratura.md/sites/default/files/2023-01/2022-03-21_RAPORT%20de%20activitate%20FINAL.pdf (accesat la 26.12.2025).

Anul 2021 a marcat o schimbare de paradigmă prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 12.01.2021. Aceasta a eliminat o barieră discriminatorie care condiționa statutul de victimă pentru copiii născuți în locurile de represiune de existența unei căsătorii încheiate până la momentul represiunii părinților. Prin declararea neconstituționalității respectivei sintagme, s-a stabilit clar: Orice copil născut în locurile de represiune sau în drum spre acestea este considerat victimă a represiunilor politice, cu condiția ca cel puțin unul dintre părinți să dețină acest statut. Această decizie a generat o creștere semnificativă a numărului de solicitări în 2021, aproape dublându-se față de anul precedent (de la 231 la 414 cereri), pe măsură ce persoanele cărora anterior le fusese refuzată reabilitarea au revenit cu noi cereri, acum întemeiate legal¹¹.

Eforturile Procuraturii Generale se bazează pe principiul fundamental enunțat de art. 3 al Legii nr. 1225/1992: reabilitarea și reintegrarea în drepturi a tuturor persoanelor care au suferit abuzuri pe teritoriul actual al Republicii Moldova între 7 noiembrie 1917 și 23 iunie 1990, indiferent de domiciliul lor actual. Această activitate rămâne un act esențial de justiție de tranziție, menit să onoreze memoria victimelor și să repare, în limitele posibile, traumele istorice transmise generațiilor succesive.

Este esențial de precizat că procesul de reabilitare nu are un caracter universal sau automat. Conform art. 4 din Legea nr. 1225/1992, sunt excluse categoric persoanele condamnate legitim pentru: crime de genocid, împotriva păcii sau umanității; infracțiuni de drept comun; falsificarea dosarelor penale sau participarea directă la represiuni politice (chiar dacă respectivele persoane au devenit, ulterior, ele însele victime ale sistemului).

În exercitarea funcției de control, Procuratura Generală a intervenit activ în corectarea erorilor judiciare din trecut. În anul 2021, instituția a înaintat la Curtea Supremă de Justiție 39 de recursuri în anulare împotriva unor hotărâri ilegale ce vizau 45 de persoane, inclusiv cazuri de eschivare de la serviciul militar pe motive religioase, solicitând casarea condamnărilor și reabilitarea deplină a acestora¹².

O competență specifică a Procuraturii (art. 3, lit. f) vizează persoanele internate în lagăre de concentrare sau în centre de control și filtrare sovietice după mobilizarea în cel de-al Doilea Război Mondial. În anul 2021, au fost examinate 256 de astfel de dosare (provenite din arhivele SIS). Rezultatul a dus la reabilitarea a 20 de persoane, restul fiind respinse din lipsa temeiurilor legale. În total, în perioada de referință, procurorii au verificat 289 de dosare de arhivă (condamnări, deportări și materiale de filtrare) parvenite de la MAI, SIS și Arhiva Națională.

În paralel cu activitatea Procuraturii, un rol semnificativ revine Comisiei MAI pentru reabilitarea victimelor represiunilor politice. Datele oficiale pentru perioada 2018-2025 indică o fluctuație a activității acesteia, constatându-se următoarele: în anul 2018 au avut loc 7 ședințe, fiind reabilite aproximativ 550 de persoane; în 2019, 34 de ședințe, în cadrul cărora au fost reabilite circa 2200 de persoane; în 2020, 4 ședințe, fiind reabilite aproximativ 580 de persoane. Din informațiile publicate rezultă că în anul 2025 a avut loc o singură ședință, în cadrul căreia au fost reabilite 31 de persoane¹³.

Datele statistice indică o scădere vizibilă a numărului de cereri în ultimii ani, sugerând că procesul de reabilitare se apropie de o fază de finalizare a cazurilor istorice majore.

¹¹ Ibidem, p. 95.

¹² Ibidem, p. 97.

¹³ Activitatea Comisiei pentru reabilitarea victimelor represiunilor politice pe ani 2015-2025. În: <https://mai.gov.md/ro/activitatea-comisiei-reabilitarea-victimelor-represiunilor-politice> (accesat la 11.11.2025).

re. În anul 2024, situația la Procuratura Generală s-a prezentat astfel: total cereri – 63 (5 restante din 2023 și 58 noi); soluționate – 55 de solicitări; rezultate – 24 de cereri admise (13 concluzii de reabilitare și 23 de certificate eliberate); refuzuri – 18 cazuri (din cauza neîncadrării în prevederile legii)¹⁴.

În vederea fundamentării deciziilor, procurorii au emis în 2024 un număr de 93 de solicitări către organele de deținere a arhivelor (MAI, SIS, Arhiva Națională). De asemenea, 5 petiții au fost redirecționate către MAI conform competenței teritoriale și profesionale stabilite de lege. Raportul de activitate al Procuraturii Generale pentru anul 2024 confirmă continuitatea exercitării competențelor atribuite prin Legea nr. 1225-XII/1992, în special în ceea ce privește persoanele internate în lagăre de concentrare sau în centrele sovietice de control și filtrare (PFL) din perioada celui de-al Doilea Război Mondial.

În perioada de referință, activitatea Procuraturii Generale s-a concentrat pe următoarele două direcții: 1) *Verificarea dosarelor PFL*: au fost studiate 300 de dosare vizând 82 de persoane. În urma analizării probatoriului, au fost emise concluzii de reabilitare pentru persoanele care au întrunit criteriile legale, restul cauzelor fiind restituite către SIS din lipsă de teme; 2) *Consiliere și audiențe*: pe lângă componenta strict juridică, instituția a asigurat interfața cu publicul prin audiențe periodice, oferind clarificări asupra legislației și asistență practică pentru procedurile de restituire a bunurilor sau obținere a facilităților sociale¹⁵.

O observație critică ce se desprinde din analiza datelor ultimilor ani este scăderea considerabilă a numărului de cereri de reabilitare depuse de cetățeni. Deși această tendință ar putea crea impresia falsă că procesul de reabilitare este aproape de finalizare, realitatea cercetărilor în domeniu indică o situație diferită. Astfel, investigațiile recente au scos la iveală un volum semnificativ de materiale de arhivă care nu au fost încă supuse unei examinări riguroase. Identificarea unor nume care nu figurează nici în *Catalogul victimelor totalitarismului comunist*, nici în listele oficiale ale Comisiei MAI, demonstrează că există încă un număr mare de persoane ale căror suferințe cauzate de regimul sovietic au rămas, până în prezent, nerecunoscute juridic.

Această situație subliniază necesitatea trecerii de la un model de reabilitare bazat preponderent pe cererea victimei (sau a urmașilor), la unul de cercetare proactivă a fondurilor arhivistice, pentru a asigura reparația morală a tuturor celor care au fost omiși de fluxurile birocratice de până acum.

Impedimente juridice actuale și blocaje procedurale

O problemă majoră, cu implicații directe asupra finalizării procesului de reabilitare, a apărut recent în urma modificărilor aduse cadrului procesual penal al Republicii Moldova. Este vorba despre eliminarea *recursului în anulare*, o cale extraordinară de atac care servea drept instrument esențial în arhitectura juridică a reabilitării.

După cum subliniază autorii T. Osoianu și D. Ostavciuc, mecanismul instituit prin Legea nr. 1225/1992 este unul mixt, administrativ-judiciar. În acest sistem, Procuratura Generală constată natura represivă a unei condamnări, însă reabilitarea propriu-zisă nu poate fi pronunțată de procuror, ci exclusiv de către Curtea Supremă de Justiție, prin admiterea recursului în anulare...

¹⁴ Raport privind activitatea Procuraturii pentru anul 2024, Chișinău, 2025, p. 100-101. În: <https://www.procuratura.md/sites/default/files/2025-04/raport-privind-activitatea-procuraturii-anul-2024-final.pdf> (accesat la 15.11.2025).

¹⁵ Ibidem, p. 101-102.

Această structură coerentă a fost compromisă la 1 septembrie 2023, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 246/2023. Prin abrogarea recursului în anulare: Curtea Supremă de Justiție a fost depozitată de competența de a examina aceste cauze; legiuitorul a omis instituirea unui mecanism alternativ specific pentru victimele represiunilor politice; Legea nr. 1225/1992 a rămas nemodificată, trimițând la o procedură care, din punct de vedere legal, nu mai există.

Consecința directă este un impas juridic obiectiv. Dosarele de reabilitare admise de Procuratură după data de 1 septembrie 2023 sunt blocate: deși temeinicia cererii este confirmată, lipsește temeiul procesual pentru a sesiza instanța. Această stare de fapt generează o vulnerabilitate constituțională majoră: accesul liber la justiție (art. 20 din Constituție); victimele au un drept recunoscut, dar nu au un remediu judiciar efectiv pentru a-l exercita; dreptul la căi de atac (art. 119 din Constituție); eliminarea instrumentului procesual fără un înlocuitor adecvat echivalează cu o suspendare *de facto* a legii speciale. Nici măcar apelarea la instituția *revizuirii* nu reprezintă o soluție validă, deoarece cadrul legal actual nu permite includerea automată a victimelor represiunilor politice în rândul titularilor acestui drept.

În concluzie, pentru cererile de reabilitare acceptate în temeiul art. 4 din Legea nr. LP1225/1992, procedura este suspendată *de facto*, iar statul se află în neîndeplinirea obligației sale pozitive de a asigura un mecanism efectiv de reabilitare. Situația actuală reclamă, în mod evident, o intervenție normativă sau constituțională urgentă¹⁶.

În ciuda eforturilor instituționale, procesul de reabilitare a victimelor represiunilor politice se lovește de bariere care nu pot fi depășite decât prin perfecționarea mecanismelor juridice. O problemă acută o reprezintă soarta celor care au pierit în izoloarele de detenție provizorie înainte de a fi supuși unui proces judiciar oficial. Decedați în condiții inumane, acești oameni rămân adesea în afara statisticilor de reabilitare din lipsa unei sentințe formale care să poată fi anulată.

De asemenea, legislația actuală (Legea nr. 1225/1992) nu acoperă cazurile de o cruzime extremă în care civilii au fost executați sumar de către unitățile de grăniceri sau militari sovietici, fără a exista un dosar de represiune politică propriu-zis. Absența martorilor oculari, cauzată de trecerea timpului, îngreunează și mai mult restabilirea adevărului pentru cei care au refuzat mobilizarea în Armata Roșie sau au opus rezistență pasivă regimului.

Studii de caz: victimele nerecunoscute și necesitatea reevaluării statutului acestora

Aici vor fi prezentate unele materiale care confirmă necesitatea continuării procesului de reabilitare a victimelor represiunilor politice, oferind astfel posibilitatea Procuraturii Generale, Comisiei MAI, precum și altor autorități ale Republicii Moldova să se autosesizeze și să investigheze aceste cazuri în conformitate cu legislația în vigoare. Un exemplu elocvent îl constituie cazul tânărului „Gheorghe Odihnă, originar din satul Baiuș, raionul Leova, care a fost împușcat mortal de către comisarii sovietici în luna iulie 1941, ca urmare a refuzului său de a se prezenta la mobilizare în armata sovietică. Cazul a fost relatat de Alexandru Canariov (a.n. 1930), originar din aceeași localitate, care a menționat că, la vârsta de 11 ani, a asistat la mobilizarea forțată a unui grup de localnici din satul Baiuș, efectuată de reprezentanții comisariatului militar sovietic. Persoanele mobilizate

¹⁶ Tudor Osoianu, Dinu Ostavciuc. Mecanismul național al căilor de atac în procesul penal – între legislație și orientările jurisprudențiale. Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, 2025, p. 261-262.

au fost escortate către localitatea vecină Iargara, în vederea trimerii lor pe front. Mar-torii locali au relatat că, în timp ce coloana părăsea localitatea Iargara și se îndrepta spre râul Nistru, Gheorghe Odihnă a refuzat să continue deplasarea, declarând că nu dorește să fie încorporat în Armata Roșie. Ca răspuns, militarii sovietici l-au scos din formație și l-au împușcat, lăsându-l să zacă la marginea drumului, cu scopul evident de a descuraja rezistența altor localnici. Incidentul a avut loc în proximitatea actualului cimitir din loca-litatea Iargara. Acest caz reflectă modul în care autoritățile sovietice aplicau coerciția și represiunile în contextul mobilizării forțate a populației din Basarabia. În materialele de arhivă s-a păstrat doar un rând referitor la acest caz: «Odihnă Gheorghe, român, asasinat de bolșevici pe 21 iulie 1941»¹⁷.

În următorul caz este vizată familia Sanduleanu din satul Mihălașa, raionul Telenești. În Cartea Memoriei se regăsesc: „Sanduleanu Olga M. (n. 1904), fiul Sanduleanu Ion N. (n. 1933), fiica Sanduleanu Valentina N. (n. 1939), fiica Sanduleanu Cristina N. (n. 1941), fiica Sanduleanu Anastasia N. (n. 1946). Supuși represiunilor în 1949 sub falsa acuzație de colaboraționism”¹⁸. Totuși, nu este clar de ce în această lucrare lipsește informația referi-toare la Sanduleanu N.V., capul familiei.

În cadrul investigațiilor, s-a constatat că „în darea de seamă strict secretă, semnată de adjunctul șefului Secretariatului MAI al RSS Moldovenești, locotenent-major Fanian, se consemna următoarele: «La 18 august 1948, de către angajații Secției Afacerilor Interne a raionului Telenești a fost arestat chiaburul Sanduleanu N.V., născut în 1902, moldovean, locuitor al satului Mihălașa, raionul Telenești, care a fost membru al Partidului Liberal din România. Deținând o mare gospodărie de chiabur, Sanduleanu se eschiva sistematic de la predarea cotei obligatorii de grâu. Pe lângă aceasta, sub forma predicilor religioase, el desfășura agitație antisovietică, îndreptată spre a bloca strângerea recoltei și activitatea politică desfășurată în acest scop»”¹⁹.

În documentele oficiale ale MAI al RSS Moldovenești, orice formă de opoziție față de colectivizarea forțată era etichetată drept „activitate dușmănoasă”. Astfel, „în aprilie 1948, în colhozul «Pobeda» din satul Holercani, raionul Susleni, membrul colhozului, Sandu Dă-nilă Semion, fost membru al Partidului Țărănist din România, s-a pronunțat împotriva procesului de colectivizare, desfășurând agitație antisovietică și convingând oamenii să părăsească colhozul. În acest mod, el a reușit să convingă 38 de persoane, care au depus o cerere colectivă prin care solicitau retragerea din colhoz. Cererea a fost transmisă Co-mitetului Central al PC(b)M de către membra colhozului, Sandu Maria Mihail. Sandu D.S. a fost arestat și tras la răspundere penală”²⁰.

Analiza documentelor de arhivă relevă necesitatea reevaluării acestor cazuri prin prisma cadrului juridic actual și a drepturilor fundamentale ale omului. Se observă un mo-del comportamental sistemic în care activiștii de partid și reprezentanții organelor repre-sive sovietice recurgeau la violență fizică împotriva cetățenilor care opuneau rezistență

¹⁷ Simion Carp, Ruslan Condrat. Investigarea crimelor comunismului: neglijența în serviciu, lăsarea în primej-die și alte infracțiuni comise de reprezentanții autorităților RSSM în timpul calamităților naturale din vara anului 1948. Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, 2025, p. 90; Informația cu privire la cazul Odihnă Gheorghe se regăsește în Agenția Națională a Arhivelor (Fondul 2067, inventar 1, dosarul 3583).

¹⁸ Elena Postică, Vera Belous, Vera Stăvilă. Cartea memoriei. Catalog al victimelor totalitarismului comunist. Vol. IV. Chișinău: Editura Știința, 2005, p. 170.

¹⁹ Simion Carp, Ruslan Condrat, op. cit., p. 160.

²⁰ Ibidem, p. 59-60.

directivelor ilegale. O caracteristică definitorie a aparatului birocratic al epocii era *denaturarea deliberată a faptelor în notele informative oficiale*. Prin inversarea rolurilor, agresorii erau portretizați drept victime ale „elementelor ostile”, în timp ce victimele reale erau transformate în infractori.

Un studiu de caz care confirmă această practică este consemnat într-un document secret referitor la satul Gotești (raionul Baimaclia). În contextul campaniei pentru „cel de-al treilea împrumut de stat destinat procesului de restabilire și dezvoltare a economiei URSS, delegații de partid Anatoli Granov și Alexandr Gladnikov au orchestrat reținerea cetățeanului Ilie Nicolae Chiosa (născut în 1918, țăran mijlocas, moldovean, căsătorit, cu studii, fără apartenență politică și fără antecedente penale). Documentul reflectă brutalitatea metodelor utilizate: «Gladnikov a recunoscut că, pentru a-i smulge furca, l-a lovit pe Chiosa cu o ghioagă de lemn, fracturându-i brațul stâng în zona cotului. Persoana reținută, fără a primi asistență medicală, a fost escortată la comenduirea trupelor de grăniceri și încarcerată în izolatorul de detenție preventivă...»²¹. Acest incident nu constituia o excepție, ci făcea parte dintr-o practică generalizată de detenție abuzivă, unde lipsa asistenței medicale și tortura deveniseră instrumente de control social.

Starea deplorabilă a sistemului de detenție din județul Cahul, documentată în notele informative „strict secrete”, confirmă *caracterul inuman al regimului*. Supraaglomerarea extremă din închisori (precum închisoarea nr. 8) și izolatoarele de detenție provizorie din Congaz sau Vulcănești a condus la o criză sanitară fără precedent. Deținuții, mulți dintre ei aflați sub anchetă fără temei legal, sufereau de distrofie severă și boli parazitare. În izolatorul din Cotovsc (actualul Hâncești), de pildă, rațiile alimentare erau insuficiente, raportul fiind de 25 de porții la 98 de persoane, iar hrana se rezuma adesea la «uncrop fără zahăr»²².

Modul în care erau tratați deținuții și condițiile în care se realiza transferul acestora din izolatoarele de detenție provizorie în închisori sunt reflectate și într-o altă notă informativă, expediată în vara anului 1947 de către șeful Secției închisorilor din cadrul MAI al RSSM, Dîmkovski, locțiitorului ministrului Afacerilor Interne al RSSM, Orlov. Documentul are următorul conținut: „În legătură cu faptul că Secția Coloniilor de Corecție prin muncă a MAI al RSSM este nevoită să primească în regim de urgență persoanele condamnate și să le repartizeze ulterior, în funcție de capacități, în închisorile din republică, se confruntă cu mari probleme. Majoritatea celor aduși sunt oameni slăbiți fizic, iar printre ei se află invalizi și persoane în vârstă. Aceștia ajung în asemenea stare din cauza lipsei de oxigen provocate de supraaglomerarea din celule. Creșterea numărului de persoane aflate în arest este determinată de tergiversarea proceselor de judecată. Totodată, sănătatea deținuților a fost afectată și de faptul că, în ultimele două luni, instituțiile au dus lipsă de produse alimentare. Produsele primite ulterior s-au dovedit a fi de calitate inferioară, iar alimentația deținuților este necorespunzătoare. În loc de crupe li se oferă fasole, iar din cauza lipsei legumelor condamnații nu sunt asigurați cu aportul caloric necesar conform normelor stabilite. Situația este agravată și de lipsa hranei dietetice pentru persoanele bolnave și slăbite. Ministerul Comerțului refuză să asigure livrarea produselor. În același timp, în închisorile MAI al RSSM continuă să fie escortați deținuți netransportabili, aflați

²¹ Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 6, Ex. 73, Dosarul nr. 2, vol. 1, f. 164.

²² Simion Carp, Iurie Larii. Situația persoanelor aflate în izolatoarele de detenție provizorie din RSSM și atrocitățile comise în privința lor (anul 1947). În: Materialele Conferinței „Omul, criminologia, știința”, ediția a II-a, 24 martie 2023. Chișinău, 2023, p. 453-454.

în stare gravă, care nu mai pot fi tratați. Aceștia, din cauza distrofiei de gradul III, decedează la scurt timp după sosire”²³.

Multe persoane aflate în izolatoarele de detenție provizorie au fost reținute în mod abuziv. Vulnerabilitatea era totală, extinzându-se asupra femeilor și minorilor. Astfel, „în urma inspectării arestului provizoriu al secției raionale Ocnîța a NKVD, județul Soroca, s-a constatat că, din numărul total de reținuți, femeia V.G. Vădrenco nu era trecută în niciun registru și nu exista niciun proces-verbal de reținere a acesteia. Tot acolo a fost identificat un minor, M.B. Danilin, în vârstă de 11 ani, bănuț de furt, pentru care, de asemenea, nu exista un proces-verbal de reținere. Arestații se aflau în condiții mizerabile, iar igiena corporală nu le era asigurată”²⁴.

Toate persoanele aflate în detenție se confruntau cu atitudinea violentă a gardienilor și cu neglijența personalului medical. Pentru cei care se îmbolnăveau, șansele de supraviețuire erau extrem de reduse. În urma inspectării instituțiilor de detenție din RSS Moldovenească, maiorul serviciului medical Kneazev, inspector al secției sanitare a MAI al URSS, sublinia „nu doar neglijența cruntă a personalului medical, ci și o viziune pur utilitaristă asupra ființei umane...”²⁵. Interesul inspectorului de la Moscova nu era unul umanist, ci viza „menținerea sănătății” deținuților strict pentru a asigura productivitatea muncii silnice în coloniile de corecție.

Reinstaurarea puterii sovietice în Basarabia începând cu vara anului 1944 a marcat începutul unei perioade de degradare sistemică a demnității umane, în care instituțiile statului au funcționat ca un mecanism de opresiune și exploatare, ignorând orice norme elementare de justiție și moralitate. Un punct de cotitură în evoluția mecanismelor represive l-a constituit rezoluția C.C. al P.C.(b) al U.R.S.S. din octombrie 1948, care a impus organelor de partid din R.S.S.M. o „intensificare” a activității, similară metodelor staliniste din deceniul al patrulea. După cum consemnează istoriografia de specialitate, această directivă s-a tradus prin escaladarea violenței și instituționalizarea deportărilor sub pretextul „deschiaburirii”, „incluzând confiscarea averii țăranilor și exilarea familiilor țăranesti, adesea prin separarea acestora. Se considera că sunt «deschiaburiți» țăranii înstăriți care utilizau muncă angajată. În anul 1948, în R.S.S.M. existau aproximativ 7000 de familii de «chiaburi», conform datelor oficiale. Faptul că nu toți erau înstăriți este demonstrat de următorul exemplu: din 515 «chiaburi» condamnați ca sabotori pentru neplata impozitelor, mai puțin de jumătate dețineau avere, aceasta fiind confiscată, iar de la ceilalți nu s-a putut confisca nimic, deoarece nu aveau bunuri. La 6 aprilie 1949, Consiliul de Miniștri al U.R.S.S. a adoptat hotărârea privind exilarea din R.S.S.M. a familiilor de «chiaburi», a foștilor moșieri, negustori și complici ai «ocupanților», în total 11.280 de familii. Deportarea în masă a așa-numiților «chiaburi» a fost organizată în noaptea de 5 spre 6 iulie 1949”²⁶.

Deși oficial campania viza elita rurală („chiaburii”), realitatea statistică demonstrează caracterul nediferențiat al represiunii: mulți țărani condamnați pentru „sabotaj fiscal” nu posedau, de fapt, bunuri confiscabile, ceea ce confirmă că miza reală era eliminarea

²³ Simion Carp, Elena Carp. Tratamente inumane și degradante aplicate față de femei și minori în instituțiile de detenție din RSSM (anii 1944–1949). Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, 2023, p. 51.

²⁴ Pavel Moraru. Din activitatea contrainformativă și represivă a NKVD/MAI al RSS Moldovenești în primii ani postbelici. În: Materialele Conferinței științifico-practice naționale „Criminalitatea politică: reflecții istorico-juridice, manifestări, consecințe”. Edițiile 2013 și 2015. Chișinău: Tipografia „BONS OFFICES”, 2015, p. 57.

²⁵ Simion Carp, Elena Carp, op. cit., p. 148–149.

²⁶ Elena Aramă. Istoria dreptului românesc. Chișinău: Editura: FEP „Tipografia Centrală”, 1995, p. 219.

oricărei forme de rezistență, indiferent de starea materială a victimelor. Cadrul juridic al epocii a fost adaptat pentru a servi drept instrument de ingerință totalitară în viața privată. Simpla opoziție față de colectările obligatorii era încadrată penal drept „agitație și propagandă contrarevoluționară”, conform articolului 54.10 din Codul penal al R.S.S. Ucrainene (aplicat în acea perioadă în R.S.S.M.). Accelerarea procesuală, prin anchete finalizate în doar cinci zile și judecarea imediată a cauzelor de către tribunale militare, subliniază *absența garanțiilor minime de protecție a individului* în fața statului totalitar sovietic. În acest context, interpretarea normelor penale a încetat să mai fie un act de justiție independent, devenind o simplă execuție a comenzii politice, facilitată de formulările imprecise și ambigue ale legislației.

Creșterea exponențială a numărului de dosare penale în perioada 1948-1949 reflectă tensiunea acută dintre țărănime și aparatul de partid. Rapoartele „strict secrete” din raionul Briceni oferă perspective micro-istorice relevante asupra acestui conflict. Cazul tânărului Fiodor Ceropita din satul Bălcăuți este simptomatic: reacția sa violentă împotriva unui împuternicit agricol, declanșată de presiunea colectării cotelor obligatorii, a fost imediat încadrată la articolul 69¹ alin. 2 (Cod penal al R.S.S.U.). Remarcabilă este viteza aparatului de represiune: incidentul produs la 4 august a condus la o condamnare de patru ani privațiune de libertate pronunțată pe 16 august, întregul proces – de la reținere la sentință – consumându-se în doar 12 zile²⁷.

Un tipar similar se observă în cazul țăranului N.D. Zabolotnii din Halahora de Sus. Acuzația de sabotaj, dublată de cea de agresiune fizică asupra reprezentantului „Upol-minzag” (Ministerul Colectărilor), evidențiază o formă de rezistență pasiv-agresivă a populației: refuzul vânturării grâului pentru a evita inventarierea și, implicit, predarea cotelor²⁸.

Aceste studii de caz subliniază necesitatea unei investigații aprofundate a dosarelor de fond pentru a stabili statutul juridic exact al celor condamnați. Dincolo de faptele de violență raportate de autorități, se impune o analiză critică a contextului de provocare și abuz în care acționau împuterniciții sovietici, pentru a distinge între actul infracțional de drept comun și reacția de autoapărare a unei populații supuse unei exploatare sistematice.

Un pilon central al sistemului represiv l-a constituit îndoctrinarea și instruirea cadrelor din organele afacerilor interne. Documentele relevă presiunile exercitate de ministrul de Interne al RSSM, general-locotenentul F. Tutușkin, asupra corpului didactic al Școlii de Miliție din Chișinău. Acesta solicita imperativ ca instruirea cursanților să fie ancorată în realitățile „luptelor de clasă” locale, cerând utilizarea dosarelor penale împotriva „naționaliștilor” și „teroriștilor” ca material didactic²⁹. Această pedagogie a urii a legitimat, în practică, utilizarea forței letale sub pretextul unor misiuni operative, transformând reținerea subiecților în execuții sumare.

În paralel cu represiunea oficială, populația civilă a fost victima unor crime comise de militarii armatei sovietice, acte de o brutalitate extremă care erau sistematic tănuite pentru a proteja imaginea „armatei eliberatoare”. Un fenomen documentat este cel al violențelor comise cu ocazia sărbătorilor oficiale, precum „Ziua Armatei Sovietice” (23 fe-

²⁷ Vezi detaliat: Simion Carp, Ruslan Condrat, op. cit., p. 57-58; Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 6, Ex. 73, Dosarul nr. 2, vol. II, p. 295.

²⁸ Simion Carp, Ruslan Condrat, op. cit., p. 58-59.

²⁹ Simion Carp, Elena Carp. Specificul instruirii și particularitățile activității bibliotecii Școlii de Miliție a MAI URSS din Chișinău (anii 1940-1965). În: *Legea și Viața*, nr. 3/2023, p. 11.

bruarie). În acest context, refuzul localnicilor de a onora solicitările violente ale militarilor sau de a glorifica regimul se solda adesea cu decese. Cazul lui Fiodor Tabac din Gordinești, împușcat cu arme automate de către militarii Fetenko și Portnov, este reprezentativ pentru starea de nesiguranță și pentru motivațiile de ură națională care guvernau adesea interacțiunile dintre soldații de etnie rusă și basarabeni³⁰.

O problemă juridică majoră, identificată în prezent, vizează limitele Legii nr. 1225 din 8 decembrie 1992. În forma sa actuală, actul normativ eșuează în a include victimele crimelor comise cu intenție de către reprezentanții structurilor de forță sovietice dacă acestea nu se încadrează strict în tipologia clasică a „represiunii politice” (arest, deportare). Astfel, persoane precum Fiodor Tabac rămân în afara cadrului de reabilitare, deși moartea lor a fost consecința directă a comportamentului criminal al forțelor de ocupație.

Aceeași excludere afectează și victimele de la frontiera cu România. Documentele desecretizate descriu operațiuni de o cruzime clinică, precum cele coordonate de colonelul Așahmanov și maiorul Tamarin în ianuarie 1947. Uciderea cetățenilor Onofrei și Tucan din Vulcănești nu a fost o eroare tactică, ci o crimă premeditată, executată prin atragerea victimelor într-o ambuscadă cu ajutorul agenților provocatori (agentul „Svoi”). Justificarea cinică a superiorilor – *aceștia trebuie intimidați doar prin sânge* – și recomensarea ulterioară a călăilor demonstrează că teroarea era o politică de stat asumată³¹.

Dincolo de pierderea vieților omenești, regimul a exercitat o agresiune post-mortem asupra familiilor, interzicând dreptul la înhumarea creștină a celor uciși la frontieră. Aceste acte de „dispariție forțată” și lipsa totală de principii morale a grănicerilor sovietici completează tabloul unui regim care a utilizat moartea nu doar ca pedeapsă, ci ca instrument „pedagogic” de intimidare a întregii colectivități.

Unul dintre cele mai grave episoade de violență sistemică documentate în arhivele MAI vizează asasinarea premeditată a fraților Vasile (17 ani) și Ion Vulpe (13 ani), originari din satul Brânza. Reținuți pe teritoriul României și escortați pe gheața râului Prut, aceștia au fost executați la ordinul direct al locotenent-majorului Plotnikov, sub pretextul unei tentative de fugă simulate³².

Dincolo de cruzimea actului, care a inclus focuri de armă trase în capul victimelor după doborârea acestora, depoziția inculpatului Plotnikov scoate la iveală o realitate structurală: ordinul de a „vărsa sânge” provenea de la nivelul comandamentului (colonelul Așahmanov), având scopul explicit de a intimida populația locală prin teroare demonstrativă. Analiza acestor fapte indică o *crimă cu premeditare*, în care autorii au beneficiat de un cadru operativ ce le asigura impunitatea, acționând împotriva unor minori neînarmați care nu opuneau rezistență³³.

Documentele arhivistice relevă utilizarea pe scară largă a agenților provocatori, recrutați din rânduri dubioase, pentru a atrage localnicii în curse mortale. Sub porecle precum „Mamont”, acești agenți instigau familiile disperate de foamete să traverseze frontiera spre România, promițându-le condiții de trai mai bune. În schimbul acestor servicii, agenții însușeau bunurile victimelor (cărute, unelte, mașini de cusut), în timp

³⁰ Simion Carp, Iurie Larii. Situația persoanelor aflate în izolatoarele de detenție provizorie din RSSM și atrocitățile comise în privința lor (anul 1947), op. cit., p. 97.

³¹ Simion Carp, Elena Carp. Tratamente inumane și degradante aplicate față de femei și minori în instituțiile de detenție din RSSM (anii 1944-1949), op. cit., p. 129-130.

³² Arhiva MAI al Republicii Moldova, Fond 103, Opis 5, Ex. 59, Dosarul nr. 5, vol. I, p. 31-32.

³³ Simion Carp, Elena Carp. Tratamente inumane și degradante aplicate față de femei și minori în instituțiile de detenție din RSSM (anii 1944-1949), op. cit., p. 131-132.

ce grănicerii organizau ambuscade letale la punctele de trecere. Această simbioză între infracționalitatea de drept comun și interesele operative ale trupelor de frontieră urmărirea descurajarea oricărei tentative de părăsire a teritoriului sovietic prin instituirea unui regim de frică paralizantă³⁴.

Un aspect definitoriu al regimului totalitar a fost tăinuirea deliberată a crimelor comise de „eliberatori” și protejarea înalților ofițeri implicați. Cazul colonelului Așahmanov este simptomatic pentru justiția formală sovietică: în ciuda dovezilor privind orchestrarea unor multiple omoruri, acesta a fost sancționat doar pe linie de partid, evitând răspunderea penală. Investigațiile au fost viciate de lipsa de independență a ofițerilor anchetatori, care au acționat la ordinul superiorilor de a „nu săpa prea adânc”.

Consecința directă a acestei tăinuiri este ștergerea victimelor din memoria colectivă. Cercetările efectuate în satul Brânza demonstrează că, la decenii distanță, comunitatea locală nu deține informații despre destinul fraților Vulpe, iar locul lor de înhumare rămâne necunoscut³⁵. Această „a doua ucidere” – prin uitare și anonim – subliniază necesitatea imperioasă a unui efort de stat pentru identificarea, documentarea și reabilitarea tuturor victimelor regimului, dincolo de limitările actuale ale legislației.

Din analiza coroborată a documentelor de arhivă, rezultă că acțiunile trupelor de grăniceri sovietici au depășit cadrul simplului control al frontierelor, transformându-se într-o campanie de masacrare a civililor. În contextul foametei organizate, trecerea frontierei spre România reprezenta o strategie de supraviețuire pentru procurarea alimentelor, nu un act de subminare politică.

Sintetizând modul de operare al unităților de frontieră, se observă un tipar de *criminalitate instituționalizată*. Astfel, *încălcarea flagrantă a regulamentelor proprii*, manifestată prin aplicarea armei de foc împotriva unor persoane slăbite fizic, incapabile de rezistență, contravenea chiar și normelor tehnice sovietice de pază a frontierei. Pe de altă parte, este vorba și despre o *obturare vădită a actului de justiție*: absența expertizelor medico-legale, neidentificarea martorilor și eliminarea urmelor prin aruncarea cadavrelor în râul Prut demonstrează intenția deliberată de a ascunde crimele de stat sub paravanul incidentelor de frontieră.

Un aspect critic identificat în prezentul studiu vizează incapacitatea cadrului legal actual din Republica Moldova de a oferi compensații morale și juridice unor victime precum frații Vulpe sau cetățeanul Fiodor Tabac. Deși aceștia au fost privați de dreptul fundamental la viață de către reprezentanții statului (grăniceri și militari), faptele nu se încadrează în definiția restrictivă a „represiunii politice” oferită de articolul 1 al Legii nr. 1225 din 8 decembrie 1992.

Paradoxul juridic rezidă în faptul că deși autoritățile sovietice au recunoscut în notele lor „strict secrete” caracterul premeditat și ilegal al acestor omoruri (încadrate adesea ca abuz de serviciu sau crimă de drept comun), ele au fost comise de aparatul represiv într-un sistem totalitar care anula distincția dintre politic și administrativ. Din aceste considerente, este deosebit de importantă reevaluarea noțiunii de victimă a regimului totalitar sovietic. Din perspectivă juridică, nu pot fi ignorate cazurile în care încălcarea gravă a drepturilor omului s-a produs prin abuzul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu de către reprezentanții structurilor de forță (NKVD, MGB, KGB, trupe de grăniceri, etc.).

³⁴ Ibidem, p. 133-135.

³⁵ Ibidem, p. 140-141.

4. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI DE LEGE FERENDA

Cercetarea de față demonstrează existența unei discrepanțe majore între realitatea istorică a crimelor comise de aparatul represiv sovietic și cadrul juridic actual de reabilitare din Republica Moldova. În prezent, un număr mare de victime ale execuțiilor sumare și ale abuzurilor de putere comise de structurile militare și de frontieră rămân într-un vid legislativ, fiind private de recunoașterea oficială a statutului de victimă a represiunilor politice. În vederea remedierii acestei inechități și pentru asigurarea unui proces de reabilitare exhaustiv, considerăm imperativă amendarea Legii nr. 1225 din 8 decembrie 1992. Propunem următoarele intervenții legislative punctuale:

Extinderea ariei de aplicare (art. 1, alin. 2): Introducerea unei prevederi care să recunoască dreptul la reabilitare pentru persoanele ale căror drepturi și libertăți fundamentale au fost încălcate prin abuz de putere de către reprezentanții organelor represive (VChK, GPU-OGPU, NKVD, MGB, KGB, procuraturi și colegii speciale), în cazurile soldate cu decesul victimei.

Definirea noilor categorii de subiecți (art. 2, alin. 1 și art. 3): Completarea listei beneficiarilor cu o nouă categorie (punctul 4 la art. 2 și litera „i” la art. 3): „Victimele abuzului de putere exercitat de către reprezentanții organelor cu funcții represive (VChK, GPU-OGPU, NKVD, MGB, KGB, procuraturile și colegiile acestora, „dvoiki”, „troiki”, „consfătuiri speciale” și alte organe cu funcții analoage), acțiuni care au avut ca rezultat direct decesul victimei”.

Corelarea procedurilor de examinare (art. 5, pct. 2): Ajustarea competențelor de examinare a cererilor de reabilitare la nivelul Procuraturii Generale, pentru a include noua categorie propusă la articolul 3, litera „i”.

Adoptarea acestor modificări nu reprezintă doar o necesitate administrativă, ci un *act de justiție reparatorie*. Datele statistice și dosarele de arhivă analizate în acest studiu nu sunt simple cifre, ci reflectă destinele unor cetățeni reali – precum frații Vulpe sau Fiodor Tabac – a căror privare de viață a fost rezultatul direct al unui sistem bazat pe teroare și impunitate.

Perfecționarea legislativă propusă urmărește:

Eliminarea barierelor procedurale care împiedică reabilitarea victimelor ce nu se încadrează în definiția clasică, restrictivă, a „represiunii politice”.

Restaurarea adevărului istoric prin recunoașterea crimelor comise sub paravanul pazei frontierei sau al colectărilor obligatorii ca acte de represiune statală.

Consolidarea culturii memoriei, ca fundament al unei societăți democratice autentice, capabilă să își asume trecutul și să protejeze demnitatea umană în prezent.

Intervenția legislativă este, prin urmare, o obligație morală a statului de drept față de propriii cetățeni, fiind singura cale de a asigura o legătură etică și juridică între memoria victimelor și standardele contemporane ale drepturilor omului.

BIBLIOGRAFIE

BIBLIOGRAPHY

Aramă, Elena. Istoria dreptului românesc. Chișinău: FEP „Tipografia Centrală”, 1995.
Arhiva MAI al Republicii Moldova. Fond 103, Opis 5, Ex. 59, Dosarul nr. 5, vol. I.
Arhiva MAI al Republicii Moldova. Fond 103, Opis 6, Ex. 73, Dosarul nr. 2, vol. I.

- Arhiva MAI al Republicii Moldova. Fond 103, Opis 6, Ex. 73, Dosarul nr. 2, vol. II.
- Activitatea Comisiei pentru reabilitarea victimelor represiunilor politice pe ani 2015-2025. Disponibil: <https://mai.gov.md/ro/activitatea-comisiei-reabilitarea-victimelor-represiunilor-politice> (accesat la 11.11.2025).
- Bușcaneanu, Sergiu; Boțan, Igor et al. Moldova și UE în contextul Politicii Europene de Vecinătate. Chișinău: Editura Arc, 2008.
- Carp, Simion; Carp, Elena. Tratamente inumane și degradante aplicate față de femei și minori în instituțiile de detenție din RSSM (anii 1944-1949). Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, 2023.
- Carp, Simion; Carp, Elena. Specificul instruirii și particularitățile activității bibliotecii Școlii de Miliție a MAI URSS din Chișinău (anii 1940-1965). În: *Legea și Viața*, nr. 3/2023.
- Carp, Simion; Condrat, Ruslan. Investigarea crimelor comunismului: neglijența în serviciu, lăsarea în primejdie și alte infracțiuni comise de reprezentanții autorităților RSSM în timpul calamităților naturale din vara anului 1948. Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, 2025.
- Carp, Simion; Larii, Iurie. Situația persoanelor aflate în izolatoarele de detenție provizorie din RSSM și atrocitățile comise în privința lor (anul 1947). În: *Materialele Conferinței „Omul, criminologia, știința”*, ediția a II-a, 24 martie 2023. Chișinău, 2023.
- King, Charles. Moldovenii. România, Rusia și politica culturală. Trad. Diana Stanci. Chișinău: Editura Arc, 2005.
- Moraru, Pavel. Din activitatea contrainformativă și represivă a NKVD/MAI al RSS Moldovenești în primii ani postbelici. În: *Materialele Conferinței științifico-practice naționale „Criminalitatea politică: reflecții istorico-juridice, manifestări, consecințe”*. Chișinău: Tipografia „BONS OFFICES”, 2015.
- Osoianu, Tudor; Ostavciuc, Dinu. Mecanismul național al căilor de atac în procesul penal – între legislație și orientările jurisprudențiale. Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, 2025.
- Pop, Iftene. Basarabia din nou la răscruce. Editura DEMIURG, 1995.
- Postică, Elena; Belous, Vera; Stăvilă, Vera. Cartea memoriei. Catalog al victimelor totalitarismului comunist. Vol. IV. Chișinău: Editura Știința, 2005.
- Procuratura generală a reabilitat peste 61 mii de victime ale represiunilor politice. Publicat la 03 august 2016. Disponibil: <http://www.infotag.md> (accesat la 14.11.2025).
- Raport privind activitatea Procuraturii în anul 2021. Chișinău, 2022. Disponibil: https://www.procuratura.md/sites/default/files/2023-01/2022-03-21_RAPORT%20de%20activitate%20FINAL.pdf (accesat la 26.12.2025).
- Raport privind activitatea Procuraturii pentru anul 2024. Chișinău, 2025. Disponibil: <https://www.procuratura.md/sites/default/files/2025-04/raport-privind-activitatea-procuraturii-anul-2024-final.pdf> (accesat la 15.11.2025).
- Крючков, Д.; Брадулов, Н. „Четверть века во главе МВД Молдавской ССР”. В: Реформа и реформаторы МВД СССР, Часть 4. Москва, 2018.
- Лукашев, А.В.; Пониделко, А.В. Анатомия демократии, или Черный PR как институт гражданского общества. СПб.: Бизнес-Пресса, 2001.
- Устимчик, М.Г. „Технологии медиамаркетинга для милиции”. В: Труды Академии Управления МВД России, nr. 3 (15), 2010.

CZU: 343.2

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.03>Andrei CAZACICOV¹andreicazacikov@gmail.com

INDIVIDUALIZAREA PEDEPSEI PENALE DEFINITIVE ÎN CAZUL RECALIFICĂRII FAPTEI ÎN TEMEIUL EFECTULUI RETROACTIV AL LEGII PENALE

Abstract: Interpretarea restrictivă a legii penale, chiar dacă este defavorabilă, nu este expres interzisă, respectiv nu încalcă principiul legalității incriminării, dar poate condiționa o prejudiciere a drepturilor și intereselor legitime ale justifiabililor, viciind practicile jurisprudențiale și, în unele situații, poate conduce la condamnarea țării la CtEDO. Astfel, obiectul prezentului studiu îl constituie cazurile întâlnite foarte des în practica judiciară autohtonă de interpretare restrictivă a prevederilor art. 101, alin. (7) Cod penal, interpretare ce goleşte de substanță caracterul retroactiv al legii penale. Analiza efectuată scoate în evidență o altă abordare, la moment minoritară, a prevederilor normei penale nominalizate, care însă este în litera și spiritul legii. Potrivit acestei viziuni, recalificarea faptei în temeiul efectului retroactiv al legii penale determină o nouă reindividualizare a pedepsei penale definitive, fără a limita instanța de judecată la doar două opțiuni: stabilirea maximului sancțiunii prevăzute de legea penală mai favorabilă sau menținerea pedepsei stabilite prin hotărârea irevocabilă.

Cuvinte-cheie: retroactivitate, recalificare, individualizare, pedeapsă penală, interpretare restrictivă, principiul legalității.

THE INDIVIDUALIZATION OF FINAL CRIMINAL SENTENCES IN THE CONTEXT OF OFFENCE RECLASSIFICATION BASED ON THE RETROACTIVE APPLICATION OF CRIMINAL LAW

Abstract: The restrictive interpretation of criminal law, even when it is unfavorable, is not expressly prohibited and does not, as such, infringe the principle of legality of criminalization; nevertheless, it may result in prejudice to the rights and legitimate interests of litigants, may vitiate judicial practice, and, in certain situations, may lead to the State being condemned by the Euro-

¹ doctor în drept, lector universitar, Catedra „Drept penal și criminologie”, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova (ROR: <https://ror.org/036kvxa54>), e-mail: academia@mai.gov.md; judecător în cadrul Curții de Apel Centru, e-mail: andreicazacikov@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-1117-1684>

pean Court of Human Rights. Accordingly, the subject matter of the present study consists of cases very frequently encountered in domestic judicial practice involving a restrictive interpretation of the provisions of article 101, par. (7) of the Criminal code – an interpretation which deprives the retroactive effect of criminal law of its substance. The analysis carried out highlights a different approach, currently a minority one, to the provisions of the aforementioned criminal norm, which is nevertheless consistent with both the letter and the spirit of the law. According to this view, the reclassification of the act on the basis of the retroactive effect of criminal law also entails a new re-individualization of the final criminal sentence, without limiting the court to only two options: either setting the sentence at the maximum penalty provided by the more favorable criminal law or maintaining the sentence established by the final and irrevocable judgment.

Keywords: retroactivity; reclassification; individualization; criminal penalty; restrictive interpretation; the principle of legality.

1. INTRODUCERE

În jurisprudența autohtonă există o disensiune de interpretare a prevederilor art. 10¹ Cod penal (*lex mitior*), în special în partea ce vizează individualizarea pedepsei penale în cazul când se purcede la recalificarea faptei în temeiul efectului retroactiv al legii penale. Așadar, conform părerii minoritare, la care se aliază autorul, odată ce s-a recalificat fapta în virtutea retroactivității legii penale, instanța de judecată nu este ținută de maximul sancțiunii prevăzute de legea penală mai favorabilă condamnatului, având posibilitatea și chiar obligația de a individualiza din nou pedeapsa penală, respectându-se cu strictețe principiul individualizării (art. 7 Cod penal), prevederile generale (Capitolul VIII al Părții generale a Codului penal) și speciale (Capitolele I-XVIII ale Părții speciale a Codului penal) de individualizare a pedepsei, după criteriile cristalizate în practica Curții Supreme de Justiție¹.

În acest mod s-a procedat la adoptarea încheierilor judecătorești în cauzele recente: nr. 21-195/2025²; nr. 21-128/2025³; nr. 21-126/2025⁴ și multe altele. Cu toate acestea, după părerea majoritară, odată ce s-a recalificat fapta în virtutea retroactivității legii penale, instanța de judecată este limitată la maximul sancțiunii prevăzute de legea penală mai favorabilă condamnatului, având în vedere reglementările art. 10¹, alin. (7) Cod de procedură penală. Cu titlu de exemplu, la o astfel de concluzie s-a ajuns la adoptarea încheierilor judecătorești: nr. 21-233/2025⁵, nr. 21-376/2024⁶, nr. 21-305/2025⁷, nr. 21-335/2024⁸ etc.

Într-o altă serie de cauze, bazându-se de asemenea pe art. 10¹, alin. (7) Cod de procedură penală, instanța de judecată a decis menținerea pedepsei stabilite prin sentința

¹ Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție cu privire la unele chestiuni ce vizează individualizarea pedepsei penale nr. 8 din 11.11.2013, § 2.

² Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-195/2025 din 26.12.2025. În: Arhiva Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani.

³ Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-128/2025 din 28.11.2025. În: Arhiva Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani.

⁴ Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-126/2025 din 28.11.2025. În: Arhiva Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani.

⁵ Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-233/2025 din 27.01.2026. În: Arhiva Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani.

⁶ Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-376/2024 din 13.01.2026. În: Arhiva Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani.

⁷ Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-305/2025 din 26.12.2025. În: Arhiva Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani.

⁸ Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-335/2024 din 07.05.2025. În: Arhiva Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani.

irevocabilă, limitându-se doar la recalificarea faptei: nr. 21-364/2025⁹, nr. 21-370/2025¹⁰, nr. 21-203/2025¹¹ etc. În cazul dat, instanța de judecată ori de câte ori se bazează pe argumentul reprezentantului instituției procuraturii și/sau al instituției penitenciare, „sancțiunile aplicate în baza legii vechi sunt în limitele sancțiunii maxime ale legii noi, urmând doar a fi recalificate faptele”, invocând drept raționament propriu, după recalificare, „menținerea pedepselor are loc deoarece sunt pedepse maxime prevăzute de lege pentru aceste infracțiuni”.

La rândul său, instanța ierarhic superioară [de recurs] susține că o pedeapsă mai blândă, prin prisma art. 10-10¹ din Codul penal, nu se poate aplica, căci instanța nu dispune în prezenta procedură de alternative la aplicarea pedepselor (cauza nr. 21r-701/2025¹²), pedeapsa nu depășește maximumul prevăzut de legea nouă pentru infracțiunea săvârșită (cauza nr. 21r-501/23¹³, nr. 21r-2098/21¹⁴), pedeapsa sub noile limite maxime poate fi aplicată doar pentru a nu-i agrava situația acuzatului decisă printr-o decizie judecătorească irevocabilă (cauza nr. 21r-9/25¹⁵). În acest punct de analiză se constată lipsa de consens, iar unificarea practicii judiciare, sub aspectul pus în discuție, încă nu a fost subiectul vreunui studiu științific detaliat sau al unei generalizări expuse de Curtea Supremă de Justiție în temeiul atribuției sale exclusive prevăzute de art. 4 al Legii nr. 64/2023¹⁶.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

În prezentul studiu au fost folosite pe larg metodele analizei, sintezei, logicii, comparației. Materialele utilizate se rezumă la acte normative relevante, publicații științifice din domeniu, hotărâri judecătorești ale instanțelor naționale, inclusiv cele interpretativ-explicative, dar și hotărâri ale Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO).

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBTINUTE

Situațiile juridice nu sunt întotdeauna simple, iar efectele unei anumite conduite nu se produc doar imediat ce conduita este manifestată, ele putându-se întinde pe o durată mai lungă de timp. În astfel de situații, este important să se poată stabili care dintre normele juridice ce s-au succedat pe parcursul producerii efectelor raportului juridic sunt aplicabile. Soluția trebuie să fie oferită de asemenea prin norme juridice¹⁷. Extraactivitatea legii penale (fie sub forma ultiaactivității, fie sub forma retroactivității) constituie o de-

⁹ Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-364/2025 din 22.01.2026. În: Arhiva Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani.

¹⁰ Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-370/2025 din 12.01.2026. În: Arhiva Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani.

¹¹ Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-203/2025 din 17.12.2025. În: Arhiva Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani.

¹² Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Centru nr. 21r-701/2025 din 05.12.2025. În: Arhiva Judecătorei Hâncești, sediul Central.

¹³ Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Centru nr. 21r-503/2023 din 08.06.2023. În: Arhiva Judecătorei Hâncești, sediul Central.

¹⁴ Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Centru nr. 21r-2098/21 din 07.04.2022. În: Arhiva Judecătorei Hâncești, sediul Central.

¹⁵ Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Bălți nr. 21r-9/25 din 19.06.2025. În: Arhiva Judecătorei Orhei, sediul Central.

¹⁶ Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție nr. 64 din 30.03.2023. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 06.04.2023, nr. 117-118.

¹⁷ Fodor E.-M. Legătura dintre drept și timp – discuții privind instituția prescripției. În: Anuarul Institutului de Istorie „George Barițiu” din Cluj-Napoca. Series Humanistica, vol.14, 2016, p.287-288.

rogare (excepție) de la principiile activității și neretroactivității legii penale, constând în aplicarea legii penale în privința unor raporturi juridice anterioare sau posterioare intrării sale în vigoare¹⁸.

Retroactivitatea ca principiu de aplicare a legii penale este prevăzută de art. 10 din Codul penal. Prin efect retroactiv al legii penale se înțelege calitatea de extindere a acțiunii legii penale asupra persoanelor care au săvârșit diverse fapte înainte de intrarea în vigoare a acestei legi. Retroactivitatea este strict limitată de lege. În corespundere cu prevederile alin. (1) al art. 10 CP, legea obține calitatea de retroactivitate în trei situații: a) în cazul înlăturării caracterului infracțional al faptei; b) în caz de ușurare a pedepsei; c) în alte moduri care ameliorează situația persoanei ce a comis infracțiunea. Activitatea infracțională se înlătură prin metoda de-criminalizării, adică prin excluderea faptei infracționale din rândul celor incriminate, prin efectuarea modificărilor în Partea generală a Codului penal cu referință la vârsta unor categorii de infractori, prin introducerea unor condiții suplimentare pentru răspunderea penală, cu micșorarea cercului subiecților infracțiunii s.a. Ușurarea pedepsei se efectuează prin transferarea infracțiunii dintr-o categorie gravă în alta mai puțin gravă, prin micșorarea termenului minimal și a celui maximal al pedepsei, odată cu înlocuirea în sancțiunea normei a tipului pedepsei cu una mai ușoară, prin excluderea din sancțiunea alternativă a pedepsei mai grave sau a celei complementare, cu modificări de legislație ce au loc în procesul depenalizării pedepselor. Prin alte moduri care ameliorează situația persoanei vinovate trebuie înțelese prevederile noii legi, care este mult mai favorabilă pentru persoana vinovată. De exemplu, îmblânzirea regimului de ispășire a pedepsei cu închisoarea, extinderea temeiurilor pentru liberarea condiționată înainte de termen sau înlocuirea părții neexecutate din pedeapsă cu o pedeapsă mai blândă, reducerea termenelor de prescripție și de stingere a antecedentelor penale, amânarea executării pedepsei pentru femeile gravide și cele cu copii în vârstă de până la 8 ani. Prevederile alin. (1) al art. 10 CP se extind asupra a trei categorii de persoane, acestea devenind subiecți ai legii noi: a) persoanele care au săvârșit faptele respective până la intrarea în vigoare a legii; b) persoanele care execută pedeapsa; c) persoanele care au executat pedeapsa, dar au antecedente penale. La atenuarea pedepsei pentru infracțiunea care se ispășește de către persoana vinovată, pedeapsa stabilită de instanța de judecată se micșorează în limitele prevăzute de noua lege penală¹⁹.

Instanțele judecătorești naționale sunt investite cu atribuția de a examina cererile cu privire la retroactivitatea legii penale, constituind astfel o expresie a manifestării principiului legalității incriminării și pedepsei (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), fapt reglementat expres de art. 3 Cod penal²⁰, art. 22 din Constituție²¹, art. 7 al Convenției Europene a Drepturilor Omului²². Astfel, în conformitate cu prevederile art. 469, alin. (1), pct. 14) Cod de procedură penală, la executarea pedepsei instanța de judecată soluționează

¹⁸ Botnaru S., Pădure D. Conflict al legilor penale în timp: cazul legii penale incriminatoare (novatio legis), al legii penale defavorabile (novatio legis in pejus – lex gravior). În: Studia Universitatis Moldaviae, nr. 11, 2019, p. 70. 202 p.

¹⁹ Retroactivitatea legii penale. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2009, nr. 10, p. 17.

²⁰ Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr.128-129.

²¹ Constituția Republicii Moldova nr. 1 din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.11.2024, nr. 466.

²² Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale nr. 1950 din 04.11.1950. În: Tratatate Internaționale, 30.12.1998, nr. 1.

chestiunile cu privire la schimbările de executare a unor hotărâri, și anume: liberarea de pedeapsă sau ușurarea pedepsei în temeiul adoptării unei legi care are efect retroactiv ori ameliorarea, în alt mod, a situației (art. 10 și 10¹ din Codul penal) [...] ²³.

În baza art. 10, alin. (1) Cod penal, legea penală care înlătură caracterul infracțional al faptei ce ușurează pedeapsa ori, în alt mod, ameliorează situația persoanei ce a comis infracțiunea are efect retroactiv, adică se extinde asupra persoanelor care au săvârșit faptele respective până la intrarea în vigoare a acestei legi, inclusiv asupra persoanelor care execută pedeapsa ori care au executat pedeapsa, dar au antecedente penale ²⁴. Potrivit reglementărilor art. 10¹, alin. (1) și (7) Cod penal, dacă, după rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare și până la executarea completă a pedepsei privative de libertate, a muncii neremunerate în folosul comunității sau a amenzii, a intervenit o lege care prevede unul din aceste tipuri de pedeapsă, dar cu un maxim mai mic, sancțiunea aplicată se reduce la acest maxim dacă depășește maximumul prevăzut de legea nouă pentru infracțiunea săvârșită. În cazul în care, în temeiul efectului retroactiv al legii penale, se impune recalificarea faptei stabilite printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă, instanța de judecată, soluționând chestiunea privind executarea hotărârii respective, va recalifica fapta și va aplica pedeapsa prin fixarea maximumului sancțiunii prevăzute de legea penală mai favorabilă condamnatului, dacă pedeapsa stabilită prin hotărârea irevocabilă este mai mare decât maximumul prevăzut de legea penală nouă, sau va menține pedeapsa stabilită prin hotărârea irevocabilă ²⁵.

Totodată, Curtea Supremă de Justiție a Republicii Moldova s-a expus asupra retroactivității legii penale relativ recent, prin decizia nr. 4-1ril-3/2020 ²⁶, de admitere a recursului în interesele legii în vederea asigurării interpretării și aplicării unitare a legii penale și de procedură penală, enunțând următoarele constatări:

„Finalitatea urmărită de legiuitor constă în ameliorarea severității pedepsei aplicabile categoriei de făptuitori vizați, la toate fazele procesului penal – atât la examinarea cauzei, cât și la executarea pedepsei. Principiul umanismului, în accepțiunea sa actuală, a devenit unul dintre pilonii de bază ai dreptului penal, astfel, întreaga reglementare juridică are menirea să apere, în mod prioritar, persoana ca valoare supremă a societății, drepturile și libertățile acesteia. Unul dintre principiile fundamentale, statuat la art. 7 al Convenției pentru apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, este principiul *nulla poena sine lege*, care semnifică, printre altele, că nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia o infracțiune, potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă, decât cea aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii. Deci dacă legea penală nouă permite ameliorarea situației categoriei de condamnați vizați, este inacceptabil de a nu permite acestora să facă uz de norma ce le micșorează pedeapsa, or, retroactivitatea normelor de drept substanțial nu se pune în discuție. Astfel, cea mai potrivită soluție a instanțelor de judecată, care va fi atât în litera, cât și în spiritul legii, este aplicarea retroactivității legii penale mai blânde [...] și în privința condamnaților care execută pedeapsa”.

²³ Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 05.11.2013, nr. 248-251.

²⁴ Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr.128-129.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Decizia Plenului Colegiului Penal al Curții Supreme de Justiție nr. 4-1ril-3/2020 din 17.12.2020. https://jurisprudenta.csj.md/search_interes_lege.php?id=14 (accesat la 08.02.2026)

Aspectele generale vizând retroactivitatea legii penale mai favorabile au fost elucidate pe larg în jurisprudența CtEDO, conform căreia „legea nouă, cu o sancțiune mai blândă trebuie aplicată retroactiv, chiar dacă a intrat în vigoare după comiterea faptei” (cauza *Scoppola vs. Italia* (No. 2)²⁷); „în cazul în care un stat prevede expres, în legislația sa, principiul retroactivității legii penale mai favorabile, acesta trebuie să permită justițiabililor săi să exercite acest drept, conform garanțiilor din Convenție” (cauza *Gouarre Patte vs. Andorra*²⁸); „principiul retroactivității legii penale mai favorabile se poate aplica, de asemenea, la stabilirea unei pedepse contopite pentru mai multe condamnări” (cauza *Koprivnikar vs. Slovenia*²⁹); „principiul aplicării legii penale mai favorabile presupune acordarea unui beneficiu efectiv condamnatului, iar nu unul pur formal” (cauza *Maktouf și Damjanović vs Bosnia și Herțegovina*³⁰).

Nu este inutil de a sublinia că în toate cauzele sus-indicate, instanța europeană a drepturilor omului a stabilit încălcări în aplicarea principiului potrivit căruia doar legea poate stabili o pedeapsă și principiul retroactivității legii penale mai blânde. Dilema juridică ridicată în prezentul studiu se reduce la a clarifica situația în care, după recalificarea faptei în virtutea efectului retroactiv al legii penale, instanța de judecată urmează să porceadă la o nouă individualizare a pedepsei penale, fiind sau nefiind limitată de pragul maxim al sancțiunii penale din legea mai favorabilă și/sau menținerea pedepsei stabilită prin hotărârea irevocabilă.

Or, după cum rezultă din jurisprudența majoritară, instanțele judecătorești fie se limitează la recalificarea faptei, cu menținerea pedepsei stabilite anterior, fie se limitează la stabilirea unei noi sancțiuni strict maxime conform legii penale mai favorabile. În accepțiunea noastră, menținerea automată a unei pedepse stabilite pentru o infracțiune mai gravă, după recalificarea faptei într-o infracțiune de gravitate inferioară, fără o re-individualizare reală a pedepsei, este incompatibilă cu art. 7 din Convenție, art. 22 din Constituție, art. 3 din Codul penal și nici nu se impune o astfel de interpretare prin prisma art. 10¹, alin. (7) Cod penal.

Să luăm drept reper o speță standard, cel mai des întâlnită în practica judiciară autohtonă, conform căreia persoana a fost condamnată pentru un furt cu cauzarea de daune în proporții considerabile (art. 187, alin. (2), lit. f) Cod penal), comis până la data de 07.09.2024, fapta fiindu-i recalificată retroactiv prin excluderea circumstanței agravante (art. 187, alin. (1) Cod penal). Motivul aplicării retroactive a legii penale l-a constituit legea penală nouă mai favorabilă [Legea nr. 136/2024³¹] ce a modificat sensul agravantei „cu cauzarea de daune în proporții considerabile”.

În acest mod, prin sentință judecătorească irevocabilă, pentru comiterea infracțiunii de jaf calificat, persoana a fost condamnată la minimul de 5 ani de închisoare [limitele închisorii pentru art. 187, alin. (2) vizează intervalul 5-7 ani]. După recalificarea faptei în

²⁷ Cauza *Scoppola vs. Italia* (No. 2), hotărârea CtEDO din 17.09.2009. <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-94135> (accesat la 07.02.2026).

²⁸ Cauza *Gouarre Patte vs. Andorra*, hotărârea CtEDO din 12.04.2016. <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-159911> (accesat la 07.02.2026).

²⁹ Cauza *Koprivnikar vs. Slovenia*, hotărârea CtEDO din 24.01.2017. <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-171983> (accesat la 07.02.2026).

³⁰ Cauza *Maktouf și Damjanović vs Bosnia și Herțegovina*, hotărârea CtEDO din 18.07.2023. <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-123176> (accesat la 02.02.2026).

³¹ Legea pentru modificarea unor acte normative (modificarea Codului penal și a Codului contravențional) nr. 136 din 06.06.2024, în vigoare din 07.09.2024. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.06.2024, nr. 245-246.

cazul retroactivității legii penale, conform art. 187, alin. (1) Cod penal [limitele închisorii pentru art. 187, alin. (1) vizează intervalul 2 - 5 ani], instanțele judecătorești naționale mențin pedeapsa de 5 ani de închisoare, prevalându-se de prevederile art. 10¹, alin. (7) Cod penal, care indică una din două soluții:

- 1) fixarea maximului sancțiunii prevăzute de legea penală mai favorabilă condamnatului;
- 2) menținerea pedepsei stabilite prin hotărârea irevocabilă.

Cu această soluție, dată *de plano* de către instanțele judecătorești naționale, fără a purcede la o reindividualizare a regimului sancționator, categoric nu suntem de acord. Astfel, în opinia noastră, în varianta descrisă *supra*, recalificarea faptei nu aduce niciun beneficiu efectiv persoanei condamnate.

În cazul altor infracțiuni, recalificarea din alin. (2) în alin. (1), spre exemplu la art. 186 Cod penal (furtul), schimbă clasificarea infracțiunii din mai puțin gravă în ușoară și, prin urmare, se schimbă categoria penitenciarului din semiînchis în deschis. În cazul jafului, însă, schimbarea categoriei infracțiunii din gravă în mai puțin gravă nici sub un aspect nu se repercutează asupra situației *de facto* a condamnatului.

În esența sa, satisfacerea pozitivă a cererii de aplicare a retroactivității legii penale se limitează, în această ipoteză, doar la reîncadrarea faptelor infracționale dintr-o normă penală în alta, iar schimbarea dată goleşte de substanță instituția retroactivității legii penale, care, urmărind logica art. 10, alin. (1) Cod penal, ar trebui să înlăture caracterul infracțional al faptei, să ușureze pedeapsa și/sau să ameliorează situația persoanei care a comis infracțiunea.

Satisfacția morală a unui condamnat că fapta sa infracțională este mai puțin gravă din perspectiva încadrării juridice (de la alin. (2) la alin. (1), ori din trei circumstanțe agravante rămâne doar una sau două) evident că nu cade sub incidența conceptului de „lege mai favorabilă”. De aceea susținem opinia expusă în doctrină, potrivit căreia legea penală nouă poate fi favorabilă în partea incriminării faptei, pe când sancționarea rămâne aceeași sau pedeapsa aplicată printr-o hotărâre definitivă se încadrează în limitele sancțiunii prevăzute pentru fapta incriminată, unde această sancțiune a fost revizuită nesemnificativ³², ceea ce determină concluzia că principiul retroactivității legii penale nu se răsfrânge în privința condamnatului³³.

Totuși nu susținem întrutotul concluzia aceluiași autor, potrivit căreia temeiul care ar servi la reducerea pedepsei stabilite va lipsi, dacă pedeapsa aplicată condamnatului în baza hotărârii contestate nu depășește maximul prevăzut de legea nouă pentru infracțiunile săvârșite³⁴. Astfel, într-o speță de omor comis în stare de afect, examinată de Curtea Supreme de Justiție, s-a notat că reîncadrarea faptei infracționale din art. 90 Cod penal 1961 în art. 146 Cod penal 2002 nu este necesară datorită păstrării acelorași limite ale pedepsei penale sub formă de închisoare de până la 5 ani. Totodată, în ce privește excluderea din dispozitivul sentinței, indicația aplicării pedepsei complementare „confiscarea averii”, recursul nu poate fi admis, căci potrivit sensului retroactivității, legea penală

³² Pădure D. Viziunea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova asupra aplicării legii penale în timp: sinteza practicii judiciare. În: Revista Națională de Drept, nr. 9, 2017, p. 31. 56 p.

³³ Decizia Colegiului penal al Curții Supreme de Justiție nr. 1re-1294/2009 din 11.11.2009. În: Arhiva Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova.

³⁴ Pădure D. Viziunea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova asupra aplicării legii penale în timp: sinteza practicii judiciare. În: Revista Națională de Drept, nr. 9, 2017, p. 39. 56 p.

nouă (art. 188 CP) nu prevede ca pedeapsă complementară „confiscarea averii”, respectiv se acționează nu în aspectul excluderii acestei indicații din sentințele definitive până la intrarea în vigoare a legii noi, ci numai în partea că această pedeapsă complementară la caz încetează de a mai fi executată și nu se mai aplică în cazul condamnării persoanei pentru fapta săvârșită sub puterea legii penale vechi. Dacă pedeapsa complementară prevăzută de legea penală veche a fost executată în perioada activității acestei legi și nu este în vreo legătură cu păstrarea sau stingerea antecedentului penal, principiul retroactivității legii penale noi nu acționează³⁵.

Într-un alt caz, s-a evidențiat că nu a fost posibilă reîncadrarea acțiunilor persoanei din art. 147, alin. (2) și (3) Cod penal (în redacția Legii din 24.03.1961) în baza art. 121, alin. (2) Cod penal (în redacția Legii din 15.12.1992), deoarece această normă la data comiterii infracțiunii nu era în vigoare și care, agravând pedeapsa, nu poate avea efect retroactiv³⁶. Într-o altă speță, reîncadrarea faptei infracționale din art. 195, alin. (2) Cod penal [infracțiune deosebit de gravă] în art. 186, alin. (2), lit. c), d) Cod penal [infracțiune mai puțin gravă], a determinat operarea efectelor încheierii tranzacției de împăcare, anterior respinsă, care nu și-au pierdut valabilitatea, respectiv au condiționat încetarea procesului penal³⁷.

În ultimele spețe exemplificate, Colegiul lărgit al Curții Supreme de Justiție a notat că, în virtutea efectului retroactiv, recalificarea faptei din art. 217, alin. (4), lit. b) Cod penal (redacția din 04.11.2005), care prevedea pedeapsa cu închisoarea de la 4 la 6 ani, în baza art. 217, alin. (4), lit. b) Cod penal (redacția din 18.12.2008), care prevede pedeapsa închisorii de la 1 la 6 ani, determină și o reducere a pedepsei aplicate din 5 ani închisoare (cum a fost stabilit prin Sentința Judecătoreiei Botanica, mun. Chișinău, din 26.12.2008, menținută prin Decizia Curții de Apel Chișinău din 04.05.2019), în 4 ani și 9 luni de închisoare³⁸; recalificarea acțiunilor de la art. 190, alin. (2), lit. c) Cod penal la art. 190 alin. (1) Cod penal (red. 26.07.2018) permite a fi stabilită pedeapsa conform sancțiunii normei date, care prevede trei forme alternative de pedeapsă: amendă în mărime de la 550 la 850 de unități convenționale, muncă neremunerată în folosul comunității de la 120 la 240 de ore, sau închisoare de până la 3 ani. În final se stabilește acuzatului pedeapsa sub formă de închisoare pe un termen 2 ani³⁹.

Ar constitui o sarcină excesivă și lipsită de sens recalificarea tuturor infracțiunilor constatate prin hotărâre judecătorească irevocabilă odată cu modificarea întregii legi penale, cum a fost cazul adoptării Codului penal nr. 985 din 18.04.2022, abrogându-se astfel Codul penal nr. 41 din 24.03.1961⁴⁰. Această recalificare poate fi justificată doar în contextul caracterului retroactiv al legii penale. Pornind de la aceste argumente, instanțele judecătorești care reîncadrează juridic faptele infracționale stabilite prin hotărâre judecătorească irevocabilă, excluzând o circumstanță agravantă sau schimbând alineatul din

³⁵ Hotărârea Plenumului Curții Supreme de Justiție nr. 4-Ire-170/2004 din 25.10.2004. În: Baza de date E-LEX.

³⁶ Decizia Colegiului penal al Curții Supreme de Justiție nr. 1c/a-122/2001 din 16.10.2001. În: Baza de date E-LEX.

³⁷ Decizia Colegiului penal al Curții Supreme de Justiție nr. 1ra-127/2009 din 17.02.2009. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2010, nr. 6, p. 14.

³⁸ Decizia Colegiului penal al Curții Supreme de Justiție nr. 1ra-1097/2009 din 08.12.2009. În: Baza de date E-LEX.

³⁹ Decizia Colegiului penal lărgit al Curții Supreme de Justiție nr. 1ra-816/2019 din 28.05.2019. În: Arhiva Judecătoreiei Chișinău, sediul Central.

⁴⁰ Codul penal al Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești nr. 41 din 24.03.1961. În: Veștile R.S.S.M., 24.04.1961, nr. 10.

norma penală incidentă, fără a discerne prin ce această operațiune este favorabilă/benefică condamnatului, doar formal aplică principiul retroactivității legii penale.

Ab absurdo, odată ce aplicarea retroactivă a legii penale nu comportă niciun efect, din rândul acelor enumerate de prevederile art. 10, alin. (1) Cod penal, soluția corectă ar trebui să fie respingerea cererii condamnatului de aplicare retroactivă a legii penale drept neaplicabilă cazului. Astfel a constatat Curtea Supremă de Justiție în cauza nr. 1ra-325/2010⁴¹: „Prevederile art. 10 CP conform cărora legea penală, care ameliorează situația persoanei ce a comis infracțiunea are efect retroactiv, nu pot fi aplicate, deoarece pedeapsa stabilită inculpatului corespunde limitelor legale ale pedepsei stabilite în rezultatul modificărilor introduse în Codul penal”.

Respectiv, considerăm că acest mod formal de aplicare a retroactivității legii penale desconsideră practica Curții Supreme de Justiție care, ultimul timp, critică dur devianțele de la jurisprudența constantă. Spre exemplu, Colegiul penal al CSJ conchide: „completul regretă că un judecător specializat în materie penală de la Judecătoria Chișinău cu experiență în funcție de peste 15 ani nu consultă jurisprudența Curții Supreme de Justiție, nici peste câteva luni, fie preferă să nu urmeze practica explicită a Curții Supreme”⁴².

Privind dintr-o altă optică, nu putem nega practica minoritară a instanțelor judecătorești, conform căreia aplicarea retroactivă a legii penale impune necesitatea unei reindividualizări în particular a faptei/faptelor infracționale comise, fără o interpretare extensivă defavorabilă a legii penale, care este, notoriu, interzisă (art. 3, alin. (2) Cod penal). Astfel, reglementările art. 10¹, alin. (7) Cod penal, nu limitează nicicum instanța de judecată la opțiunile de: 1) aplicare a maximului sancțiunii prevăzute de legea penală mai favorabilă condamnatului; 2) menținere a pedepsei stabilite prin hotărârea irevocabilă. Dimpotrivă, această normă penală trebuie nuanțată pe fundalul art. 10¹, alin. (1) Cod penal, care instituie unica opțiune de reducere a pedepsei la maximul sancțiunii legii noi, dacă sancțiunea depășește maximul prevăzut de legea nouă pentru infracțiunea săvârșită.

Observăm că art. 10¹, alin. (1) Cod penal operează cu sintagma „se reduce la acest maxim”, iar art. 10¹, alin. (7) Cod penal – cu sintagma „prin fixarea maximului sancțiunii”. Nimic nu încurcă legislatorul, pentru imprimarea caracterului unitar, concordat, previzibil și clar al legii, să se expună și la art. 10¹, alin. (7) Cod penal în următoarea formulă: „instanța de judecată [...] va aplica pedeapsa prin reducerea la maximul sancțiunii prevăzute de legea penală mai favorabilă condamnatului [...]” sau „instanța de judecată [...] va aplica pedeapsa maximă a sancțiunii prevăzute de legea penală mai favorabilă condamnatului [...]”.

Prin urmare, deducem în mod inechivoc că formularea expusă de legiuitor conține doar interdicția depășirii maximului pedepsei penale prevăzută de legea nouă, nu și obligația imperativă de a aplica pedeapsa maximă prevăzută de legea nouă. În exemplul nostru de reper expus mai sus, când instanța de judecată ajunge la concluzia de recalificare, în virtutea caracterului retroactiv al legii penale, a faptei infracționale de la art. 187, alin. (2), lit. f) Cod penal în art. 187, alin. (1) Cod penal, aceasta are obligația de a individualiza din nou fapta în limitele noi de la 2 la 5 ani de închisoare, dar și a pedepselor alternative mai blânde: amendă în mărime de la 550 la 850 de unități convenționale sau cu muncă

⁴¹ Hotărârea Curții Supreme de Justiție nr. 1ra-325/2010 din 30.03.2010. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2010, Nr. 9, p. 28.

⁴² Încheierea Curții Supreme de Justiție nr. 1cs-57/2025 din 03.04.2025 cu privire la soluționarea conflictului de competență pentru examinarea cererii cu privire la aplicarea retroactivității legii penale. În: Arhiva Judecătoriai Chișinău, sediul Buiucani.

neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore. Astfel, într-o ipoteză că există doar circumstanțe atenuante, personalitatea făptuitorului se caracterizează pozitiv, starea familială este una exemplară, prejudiciul infracțional a fost recuperat, iar motivele comiterii infracțiunii au fost nobile, nu este clară logica aplicării în asemenea cauzei a pedepsei penale maximale prevăzută de art. 187, alin. (1) Cod penal.

Oare nu este un caz particular de discriminare vădită situația în care două infracțiuni similare comise la un interval foarte scurt de timp, în absolut aceleași circumstanțe, se pedepsesc în mod cu totul diferențiat? O abordate din această perspectivă deja a constituit obiectul de verificare a constituționalității prevederilor art. 10¹, alin. (7) Cod penal⁴³, fiind însă respinsă ca o *actio popularis*, neaplicabilă cauzei civile examinate, datorită caracterului penal al normei contestate.

Făptuitorul care a jefuit și a fost condamnat până la data de 07.09.2024, în virtutea reîncadrării ulterioare a faptei datorită retroactivității legii penale, i se va aplica doar pedeapsa maximă a normei mai favorabile – 5 ani de închisoare. Făptuitorul care a fost condamnat pentru jaf după data de 07.09.2024, acțiunile sale fiind calificate din start conform legii noi, va beneficia de o opțiune atât în tipul pedepsei – amendă, muncă neremunerată în folosul comunității, închisoare –, cât și în mărimea acesteia: de la 2 la 5 ani în cazul închisorii.

În această ultimă situație pare a fi paradoxală concluzia, mai ales atunci când două jafuri identice, comise la aceeași dată, pot determina un regim de individualizare cu totul diferențial în funcție de data condamnării definitive și irevocabile a persoanei. Dacă procesul a fost finalizat cu o soluție irevocabilă până la 07.09.2024, la aplicarea retroactivă a legii penale opțiunile de sancționare cu amendă, muncă neremunerată în folosul comunității și închisoare sub maximul pedepsei noi mai favorabile nu ar putea fi disponibile, spre deosebire de adoptarea soluției după data de 07.09.2024, când nu mai este necesară implicarea retroactivității legii penale.

4. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Din considerentele expuse mai sus, optăm pentru interpretarea prevederilor art. 10¹, alin. (7) Cod penal în sens favorabil condamnatului și operațional al instituției retroactivității legii penale. Astfel, în înțelesul art. 10¹, alin. (7) Cod penal, în temeiul efectului retroactiv al legii penale, instanța de judecată este obligată nu doar să recalifice fapta, ci și să porceadă la o reindividualizare a pedepsei penale, nefiind obligată să aplice maximul sancțiunii prevăzute de legea penală mai favorabilă condamnatului, limitată să nu depășească acest maxim.

Respectiv, instanța va avea o singură interdicție de nedeapășire a maximului sancțiunii mai favorabile, având posibilitate atât de a menține pedeapsa stabilită prin hotărârea irevocabilă, cât și de a aplica o pedeapsă mai blândă. În orice caz, omisiunea instanțelor judecătorești naționale, în majoritatea cazurilor, de a efectua o nouă individualizare a faptelor infracționale după recalificarea în temeiul caracterului retroactiv al legii penale, implică riscuri pe termen lung de condamnări ulterioare a Republicii Moldova pentru încălcarea art. 7 CEDO.

⁴³ Decizia Curții Constituționale nr. 84 din 18.11.2016 de inadmisibilitate a sesizării privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 101 alin. (7) din Codul penal (aplicarea legii mai favorabile în cazul recalificării infracțiunii).

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

- Botnaru S., Pădure D. Conflict al legilor penale în timp: cazul legii penale incriminatoare (novatio legis), al legii penale defavorabile (novatio legis in pejus – lex gravior). În: Studia Universitatis Moldaviae, nr. 11, 2019. 202 p.
- Cauza Gouarre Patte vs. Andorra, hotărârea CtEDO din 12.04.2016. <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-159911> (accesat la 07.02.2026).
- Cauza Koprivnikar vs. Slovenia, hotărârea CtEDO din 24.01.2017. <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-171983> (accesat la 07.02.2026).
- Cauza Maktouf și Damjanović vs Bosnia și Herțegovina, hotărârea CtEDO din 18.07.2023. <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-123176> (accesat la 02.02.2026).
- Cauza Scoppola vs. Italia (No. 2), hotărârea CtEDO din 17.09.2009. <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-94135> (accesat la 07.02.2026).
- Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 05.11.2013, nr. 248-251.
- Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr.128-129.
- Codul penal al Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești nr. 41 din 24.03.1961. În: Veștile R.S.S.M., 24.04.1961, nr. 10.
- Constituția Republicii Moldova nr. 1 din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.11.2024, nr. 466.
- Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale nr. 1950 din 04.11.1950. În: Tratatate Internaționale, 30.12.1998, nr. 1.
- Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Bălți nr. 21r-9/25 din 19.06.2025. În: Arhiva Judecătorei Orhei, sediul Central.
- Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Centru nr. 21r-2098/21 din 07.04.2022. În: Arhiva Judecătorei Hâncești, sediul Central.
- Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Centru nr. 21r-503/2023 din 08.06.2023. În: Arhiva Judecătorei Hâncești, sediul Central.
- Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Centru nr. 21r-701/2025 din 05.12.2025. În: Arhiva Judecătorei Hâncești, sediul Central.
- Decizia Colegiului penal al Curții Supreme de Justiție nr. 1c/a-122/2001 din 16.10.2001. În: Baza de date E-LEX.
- Decizia Colegiului penal al Curții Supreme de Justiție nr. 1ra-127/2009 din 17.02.2009. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2010, nr. 6, p. 14.
- Decizia Colegiului penal al Curții Supreme de Justiție nr. 1ra-1097/2009 din 08.12.2009. În: Baza de date E-LEX.
- Decizia Colegiului penal al Curții Supreme de Justiție nr. 1re-1294/2009 din 11.11.2009. În: Arhiva Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova.
- Decizia Colegiului penal lărgit al Curții Supreme de Justiție nr. 1ra-816/2019 din 28.05.2019. În: Arhiva Judecătorei Chișinău, sediul Central.
- Decizia Curții Constituționale nr. 84 din 18.11.2016 de inadmisibilitate a sesizării privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 101 alin. (7) din Codul

- penal (aplicarea legii mai favorabile în cazul recalificării infracțiunii).
- Decizia Plenului Colegiului Penal al Curții Supreme de Justiție nr. 4-1ril-3/2020 din 17.12.2020. https://jurisprudenta.csj.md/search_interes_lege.php?id=14 (accesat la 08.02.2026).
- Fodor E.-M. Legătura dintre drept și timp – discuții privind instituția prescripției. În: Anuarul Institutului de Istorie „George Barițiu” din Cluj-Napoca. Series Humanistica, vol.14, 2016, p.287-288.
- Hotărârea Curții Supreme de Justiție nr. 1ra-325/2010 din 30.03.2010. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2010, Nr. 9, p. 28.
- Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție cu privire la unele chestiuni ce vizează individualizarea pedepsei penale nr. 8 din 11.11.2013, § 2.
- Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 4-1re-170/2004 din 25.10.2004. În: Baza de date E-LEX.
- Încheierea Curții Supreme de Justiție nr. 1cs-57/2025 din 03.04.2025 cu privire la soluționarea conflictului de competență pentru examinarea cererii cu privire la aplicarea retroactivității legii penale. În: Arhiva Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.
- Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-126/2025 din 28.11.2025. În: Arhiva Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.
- Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-128/2025 din 28.11.2025. În: Arhiva Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.
- Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-195/2025 din 26.12.2025. În: Arhiva Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.
- Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-203/2025 din 17.12.2025. În: Arhiva Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.
- Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-233/2025 din 27.01.2026. În: Arhiva Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.
- Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-305/2025 din 26.12.2025. În: Arhiva Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.
- Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-335/2024 din 07.05.2025. În: Arhiva Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.
- Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-364/2025 din 22.01.2026. În: Arhiva Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.
- Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-370/2025 din 12.01.2026. În: Arhiva Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.
- Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 21-376/2024 din 13.01.2026. În: Arhiva Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.
- Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție nr. 64 din 30.03.2023. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 06.04.2023, nr. 117-118.
- Legea pentru modificarea unor acte normative (modificarea Codului penal și a Codului contravențional) nr. 136 din 06.06.2024, în vigoare din 07.09.2024. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.06.2024, nr. 245-246.
- Pădure D. Viziunea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova asupra aplicării legii penale în timp: sinteza practicii judiciare. În: Revista Națională de Drept, nr. 9, 2017. 56 p.
- Retroactivitatea legii penale. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2009, nr. 10, p. 17.

CZU: 342.9:352(498+450)

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.04>Petronela SCUTARIU¹

petronela.scutariu@fdsa.usv.ro

COMPARATIVE APPROACH TO THE CONDITIONS FOR THE MANIFESTATION OF LOCAL AUTONOMY IN THE ROMANIAN AND ITALIAN CONTEXT

Abstract: This research addresses the subject of local autonomy - administrative and financial, through a comparative analysis of the determining premises that condition its exercise. Using the cities of Gura Humorului (Romania) and Bergamo (Italy) as practical benchmarks, the study identifies the structural and functional convergences/divergences between the two local communities, highlighting how the administrative configuration influences real autonomy. The central question of the approach, "Which model of local administration offers a more real autonomy?", guides the entire investigation beyond the formal legal framework, towards the functional reality of self-government.

The objectives pursued are: analysis of the configuration of local communities, assessment of the availability of human, material, and financial resources, analysis of electoral mechanisms for the establishment of local authorities, study of models of executive organization, recognition of the plenitude of competence for local authorities, and identification of the limits of central power control. The mixed methodology combines qualitative analysis of legal texts with quantitative analysis of administrative and financial indicators, the comparative method being used throughout the scientific path.

The research results confirm the hypotheses launched at the start, demonstrating that the stability of the specialized apparatus and a high self-financing index are direct predictors of real autonomy, that the collegial executive model of the Giunta type favors more technical management, and that forms of administrative supervision significantly condition local decision-making freedom in both systems.

The theoretical-practical implications lie in offering a model for analyzing administrative resilience in a European context, the study providing Romanian decision-makers with arguments for consolidating the autonomy of the administrative apparatus, using the Italian model as a benchmark for efficiency. The conclusions indicate that authentic local autonomy depends on the balance between legal competencies and the concrete resources (human and financial) necessary for their exercise, transforming the city hall from an executor of the center into a service provider capable of responding to the real needs of citizens.

¹ PhD, Lecturer, Faculty of Law and Administrative Sciences, "Ștefan cel Mare" University of Suceava, (ROR: <https://ror.org/035pkj773>), Suceava, România, e-mail: rectorat@usv.ro; petronela.scutariu@fdsa.usv.ro, <https://orcid.org/0000-0003-4794-786X>

Key-words: *Comparative analysis, administrative autonomy, human resources in the city hall, self-financing capacity, executive authorities, legality control, administrative and financial subordination.*

ABORDARE COMPARATIVĂ PRIVIND CONDIȚIILE DE MANIFESTARE A AUTONOMIEI LOCALE ÎN CONTEXT ROMÂNESC ȘI ITALIAN

Abstract: *Prezenta cercetare abordează subiectul autonomiei locale - administrativă și financiară, printr-o analiză comparativă a premiselor determinante care îi condiționează exercitarea. Utilizând ca repere practice orașele Gura Humorului (România) și Bergamo (Italia), studiul identifică convergențele/ divergențele structurale și funcționale dintre cele două comunități locale, evidențiind modul în care configurația administrativă influențează autonomia reală. Întrebarea centrală a demersului, „Care model de administrare locală oferă o autonomie mai reală?”, ghidează întreaga investigație dincolo de cadrul juridic formal, către realitatea funcțională a autoguvernării.*

Obiectivele urmărite vizează: analiza configurației colectivităților locale, evaluarea disponibilității resurselor umane, materiale și financiare, analiza mecanismelor electorale de constituire a autorităților locale, studierea modelelor de organizare executivă, recunoașterii plenitudinii de competență pentru autoritățile locale, identificarea limitelor controlului puterii centrale. Metodologia mixtă combină analiza calitativă a textelor juridice cu analiza cantitativă a indicatorilor administrativi și financiari, metoda comparativă fiind folosită pe întregul traseu științific.

Rezultatele cercetării confirmă ipotezele lansate la start, demonstrând că stabilitatea aparatului de specialitate și un indice ridicat de autofinanțare sunt predictorii direcți ai unei autonomii reale, că modelul executiv colegial tip Giunta favorizează o gestionare mai tehnică, iar formele de supraveghere administrativă condiționează semnificativ libertatea decizională locală în ambele sisteme.

Implicațiile teoretico-practice rezidă în oferirea unui model de analiză a rezilienței administrative în context european, studiul furnizând decidenților din România argumente pentru consolidarea autonomiei aparatului administrativ, utilizând modelul italian ca reper de eficiență. Concluziile indică faptul că autonomia locală autentică depinde de echilibrul dintre competențele legale și resursele concrete (umane și financiare) necesare exercitării acestora, transformând primăria dintr-un executant al centrului într-un furnizor de servicii capabil să răspundă nevoilor reale ale cetățenilor.

Cuvinte-cheie: *Analiză comparativă, autonomie administrativă, resurse umane din primărie, capacitate de autofinanțare, autorități executive, controlul de legalitate, subordonare administrativă și financiară.*

1. INTRODUCTION

If we ask ourselves what is the purpose of comparative public administration studies, the answer given by M. S. Haque, Z. van der Wal and C. van den Berg is very clear. As this group of authors tells us, in the current context of globalization, there is a pressing need to expand comparative research in the field of public administration, in order to analyze the transnational variations that occur in the process of adopting new global models of governance¹. But if a brief comparative theoretical excursion could be said not to necessarily raise problems, a truly detailed research that would mirror at least two administrative systems requires a thorough intellectual effort and rigorous analysis. This is confirmed by K. Yang, from whom we learn that, although today we need more than ever

¹ Haque M.S., Wal Z., Berg C. Comparative Studies in Public Administration: Intellectual Challenges and Alternative Perspectives. In: Public Administration Review, 81(2), 2021, p. 344. <https://doi.org/10.1111/puar.13349> (accessed March 1, 2026).

studies that compare administrative systems (due to all the crises we are going through), fewer and fewer researchers dare to do such detailed analyses. [...] It is essential to learn to look beyond our own country, to compare what we do with what others do and to have a real dialogue with foreign experts in order to find the best solutions.²

In the context of comparative public administration studies, a place is occupied by research that has as its central subject local autonomy. In their work, A. Ladner, N. Keuffer and H. Baldersheim measure local autonomy in 39 countries, arguing that it is a fundamental indicator of good governance in any country. The fact that many European countries are constantly trying to give more power and more responsibilities to municipalities shows how important decentralization is. However, it is quite difficult to measure and compare how “free” a municipality really is from the government. This happens because specialists have different opinions about what exactly autonomy means, and the rules that work in one country are often difficult to apply or compare with those in another country³.

In another research conducted in 57 countries in Europe and beyond, A. Bastianen and N. Keuffer show that local autonomy is significantly linked to the existence of an elected local administration, the quality of democracy, accountability, transparency, equal participation and openness. The same authors argue that local autonomy is like a space of freedom for local democracy, local administrations needing their own decision-making power to be able to respond to the needs of the community. Because in a community there are different needs, and local administration must be able to provide services exactly as the members of the community want and need. When local administrations manage to respond to these needs, they not only make the implementation of public policies more efficient, but also contribute fundamentally to strengthening the legitimacy of the entire system of governance.⁴

Although working with empirical data on local government in Poland, the paper by W. Aksztejn et al. provides a universal framework for analyzing relations between central and local governments in specific countries (Spain, Italy, Greece), thus facilitating comparative studies. The cited authors believe that when central power limits the autonomy of sub-state actors, this is a sign that democracy is in danger.⁵

Subject and object of the research. The subject of this scientific approach discusses the fundamental pillars of local democracy: administrative and financial autonomy, seen as premises of good governance. The object of the research is the comparative analysis of the conditions for the manifestation of autonomy related to the local administration models in Romania and Italy, using as practical benchmarks the case studies applied in the cities of Gura Humorului and Bergamo.

Current situation and motivation of the research. In a European context marked by

² Yang K. To Compare with Care: Lessons From a Journey in Comparative Public Administration. In: Public Administration and Development, 46(1), 2025, p. 3. <https://doi.org/10.1002/pad.70027> (accessed March 1, 2026).

³ Ladner A., Keuffer N., Baldersheim H. Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990–2014). In: Regional & Federal Studies, 26(3), 2016, p. 321. <https://doi.org/10.1080/13597566.2016.1214911> (accessed March 2, 2026).

⁴ Bastianen A., Keuffer N. Are the Normative Rationales of Local Autonomy related to Democratic Legitimacy Justified? Evidence from 57 Countries in Europe and Beyond (1990–2020). In: Local Government Studies, 51(5), 2025, p. 873. <https://doi.org/10.1080/03003930.2024.2378128> (accessed March 2, 2026).

⁵ Aksztejn W. et al. The Multiple Faces of Recentralization: A Typology of Central-Local Interactions. In: Journal of Urban Affairs, 46(7), 2024, p. 1329. <https://doi.org/10.1080/07352166.2022.2124916> (accessed March 2, 2026).

successive crises, the capacity of local communities to effectively self-manage has become a highly topical issue. The motivation for this study lies in the need to understand whether local autonomy is a practical reality or just a formal legal concept. The choice of Italy as a comparison point is justified by its advanced tradition in structural and fiscal decentralization, offering a model of good practices for the administrative consolidation process in Romania.

Purpose and specific objectives. From such a direction, this research aims to comparative analyze the determining premises that condition the exercise of local autonomy in Romania and Italy, taking as a case study the cities of Gura Humorului and Bergamo, in order to identify the existence of structural and functional convergences and divergences between the two local communities, highlighting the way in which the administrative configuration influences real autonomy in relation to the central power.

In order to achieve the proposed purpose, we formulate the following specific objectives:

O1: analysis of the configuration of local authorities established within the Romanian and Italian national communities, respectively, as a foundation for local autonomy.

O2: assessment of the availability of human, material and financial resources at the level of the two administrative-territorial units

O3: analysis of the electoral mechanisms underlying the establishment of local public administration authorities in the case of the two communities

O4: study of the models of executive organization of the authorities at the level of the two local administrations

O5: determination of the recognition of the full competence for local public administration authorities to administer public affairs at the level of both local systems

O6: identification of the limits of the control exercised by the executive power bodies over the activity of public administration authorities at the level of both territorial divisions.

The degree of research on the subject in doctrine. In Romanian specialized literature, the pillars of local autonomy have been comprehensively analyzed by authors such as V. Vedinaș⁶, C. Manda⁷ or M. Preda⁸, who emphasize the legal and functional dimension of autonomy. Complementarily, in the Italian space, the theorization of autonomy as a form of self-government is based on the fundamental contributions of jurists such as M. S. Giannini⁹ or S. Cassese¹⁰. Although local autonomy is a vast theme in specialized literature, comparative studies applied to specific administrative-territorial units in states with distinct administrative traditions are rarer. The present research complements the existing doctrine through an empirical analysis, extracted from the case studies of Gura Humorului and Bergamo, being based on concrete data (official organizational charts and budgetary statements).

⁶ Vedinaș V. Drept administrativ. Bucharest: Universul Juridic, 2007, pp. 363-366.

⁷ Manda C. Drept administrativ. Tratat elementar. Bucharest: Universul Juridic, 2008, pp. 238-245.

⁸ Preda M. Drept administrativ. Parte generală. Bucharest: Lumina Lex, 2006, pp. 350-356.

⁹ Giannini M. S. Autonomia. Teoria Generale e Diritto pubblico. In: Enciclopedia del Diritto, vol. IV, Milano: Giuffrè, 1959, pp. 346-370. https://www.ius-publicum.it/wp-content/uploads/2024/02/30_-autonomia-nel-diritto-pubblico.pdf (accessed March 4, 2026); Giannini M. S. Autonomia (Saggio sui Concetti di Autonomia). In: Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, II, 1951, pp. 851-883. <https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=973237> (accessed March 4, 2026).

¹⁰ Cassese S. (ed.). Guida per le Autonomie Locali⁷⁹. Roma: Edizioni delle Autonomie, 1979. https://www.persee.fr/doc/rfap_0152-7401_1980_num_16_1_1191_t1_0219_0000_2 (accessed March 4, 2026).

Trends and premises of the research. The current trend at European level, under the aegis of the European Charter of Local Self-Government¹¹, is to transfer more and more competences to the basic level of administration. The premise from which this paper starts is that real autonomy cannot exist without a stable specialized apparatus and without a solid financial independence from the political center.

Research question. The starting point of the entire scientific approach is the question: *Which model of local administration offers more real autonomy?* This question demands its solution and leads to the assumption of a rigorous analytical perspective of the real local conditions that activate the functioning of local autonomy, not as an abstract legal concept, but as an effective functional and financial capacity for self-government.

“Real” (de facto) autonomy is distinguished from “formal” (de jure) autonomy by the degree of dependence on the political center. This is conditioned by: human resources - the stability and specialization of the administrative apparatus; financial resources - the self-financing capacity that reduces dependence on conditional transfers; decision-making structure - the technical efficiency of the executive model (collegiality vs. monocratic); executive control - the limits of administrative supervision over local initiatives. The model that offers more real autonomy is the one that balances exclusive powers with financial independence and legal protection against interference by the executive power. By comparing Gura Humorului and Bergamo, we will demonstrate whether the Italian or Romanian model better meets the requirement of real autonomy.

Research hypotheses. In order to develop the approach to be undertaken in relation to the proposed purpose and objectives, as well as in order to solve the research question, we launch the following research hypotheses for validation/invalidation:

H1: The stability of the specialized apparatus (number of occupied positions) influences the capacity of the local authority to exercise exclusive powers.

H2: The capacity for self-financing influences the decision-making autonomy of local authorities, reducing political pressure and dependence on central transfers.

H3: The existence of a collegial and specialized executive body such as the Giunta favors more technical and efficient management compared to the monocratic model.

H4: The forms of control exercised by the executive power over the activity of local authorities influence their decisions and initiatives.

2. METHODS AND APPLIED MATERIALS

This research adopts a mixed methodology, combining *qualitative analysis* of legal texts with *quantitative analysis* of administrative and financial indicators (job occupancy rate, share of own revenues in total revenues). The central approach is the *comparative method*, used to identify convergences and divergences between the administrative system in Romania (exemplified by the city of Gura Humorului) and that in Italy (the city of Bergamo).

Research materials. The documentary basis of the work consists of:

- National regulatory framework: Romanian Constitution and Italian Constitution; Administrative Code of Romania and Legislative Decree no. 267/2000 (Consolidated Text of Local Authorities) of Italy
- Specific institutional documents: Organizational chart and List of functions of the

¹¹ European Charter of Local Self-Government, adopted in Strasbourg on October 15, 1985, ratified by Law no. 199 of November 17, 1997. In: Official Gazette, no. 331 of November 26, 1997.

specialized apparatus of the mayor of Gura Humorului and of the subordinate public services of local interest, without legal personality - 2025 and Integrated Plan of Activities and Organization - Triennio 2024/2026, Section 3.3.1: Programming of Objectives for Covering the Personnel Requirement of the Bergamo City Hall

- Official financial data used to calculate the self-financing index: Draft budget of income and expenses of the Gura Humorului city for the year 2025 and Bilancio di Previsione 2026 - 2028 11/02/2026, Quadro Generale Riassuntivo of the city of Bergamo

- Statistical databases: Data provided by the National Institute of Statistics (Romania) and the Istituto Nazionale di Statistica (Italy).

Working methods. For the processing of the materials, we use the following methods:

- Comparative method: it is the main one throughout the scientific path, facilitating the parallel analysis of the administrative systems in Gura Humorului - Romania and Bergamo - Italy, in order to identify similarities and differences in the exercise of local autonomy.

- Documentary and legal analysis: used for the study of normative acts and the interpretation of the norms that regulate the two local administrations.

- Case study: used to observe the applicability of the conditions that support the manifestation of autonomy in the real local context of the two cities.

- Financial analysis: used to calculate the self-financing capacity (own income, total income) and organizational charts (number of positions).

Justification of case selection. The choice of the cities of Gura Humorului and Bergamo as case studies is justified by their relevance in the administrative structures of the two states, allowing an analysis of real autonomy in a common European context, but with distinct administrative traditions. On the one hand, the Romanian system is marked by a unitary-centralist tradition, where local autonomy is in a continuous process of post-communist consolidation. On the other hand, the Italian system reflects an advanced regionalism and a culture of consolidated fiscal decentralization, characterized by collegial executive structures (Giunta type). This diversity of models provides an optimal framework to test the resilience of local autonomy in the face of central power influences and to identify solutions to streamline the management of public affairs.

3. DISCUSSIONS AND OBTAINED RESULTS

The premises for the functioning of local autonomy at the level of the cities of Gura Humorului in Romania and Bergamo in Italy

The premises that create and provide the necessary support for the activation and exercise of local autonomy at the level of Romanian and Italian local communities are rigorously analyzed in the following sections:

The presence of local communities within the national community

The implementation of local autonomy has as its starting point the existence of local communities established within the administrative-territorial divisions of the state.

Gura Humorului City. The Romanian national collectivity is divided into local collectivities constituted in counties, cities/municipalities, communes¹², as follows (see Figure no. 1):

¹² Art. 3, para. 3 of the Romanian Constitution.

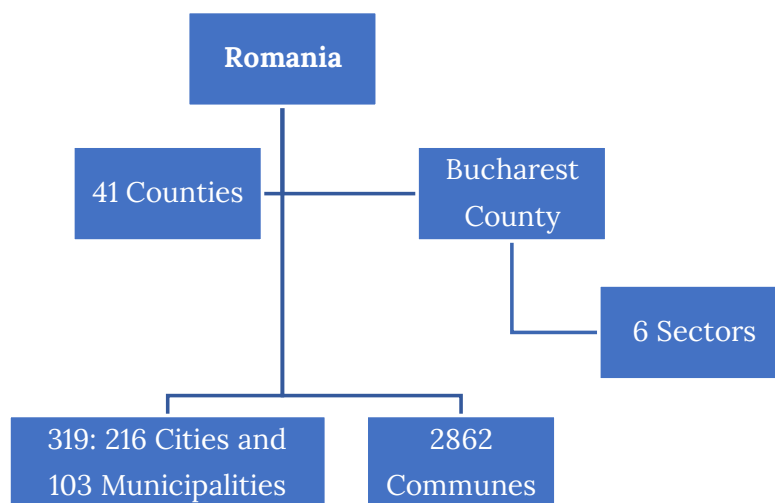


Figure no. 1.

Administrative-territorial units in Romania

Source: National Institute of Statistics. Tempo Online Database, ADM101A - Administrative organization of the territory, by categories of administrative units, macroregions, development regions and counties. <http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table> (accessed March 7, 2026).

The composition of Romanian national and local (urban) communities, by population and area, is found in the following table (see Table no. 1):

Table no. 1.
Population and area of the Gura Humorului city

Crt. No.	Community	Population		Area		Density
		Inhabitants No.	Percent %	Km ²	Percent %	Inhab./ Km ²
	Romania	19.043.151	100%	238.398	100%	79.879
	Gura Humorului	17.356	0.091%	69.84	2.929 %	2.485

Source: Eurostat. Population on 1 January by age and sex. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=en; National Institute of Statistics. Tempo Online Database, POP107D - Population by domicile on January 1 by age and age groups, sexes, counties and localities. <http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table>; Eurostat. Area by NUTS 3 region. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/reg_area3/default/table; City Population. Gura Humorului - Area. https://www.citypopulation.de/en/romania/suceava/_/146584__gura_humorului/ (accessed March 7, 2026).

Bergamo City. The Italian national collectivity is divided into local collectivities constituted by regions, provinces/metropolitan cities and communities¹³ (see Figure no. 2):

¹³ Art. 131, para. 3 of the Costituzione Italiana. Testo vigente, aggiornato alla Legge Costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1. <https://www.senato.it/sites/default/files/media-documents/Costituzione.pdf> (accessed March 7, 2026).

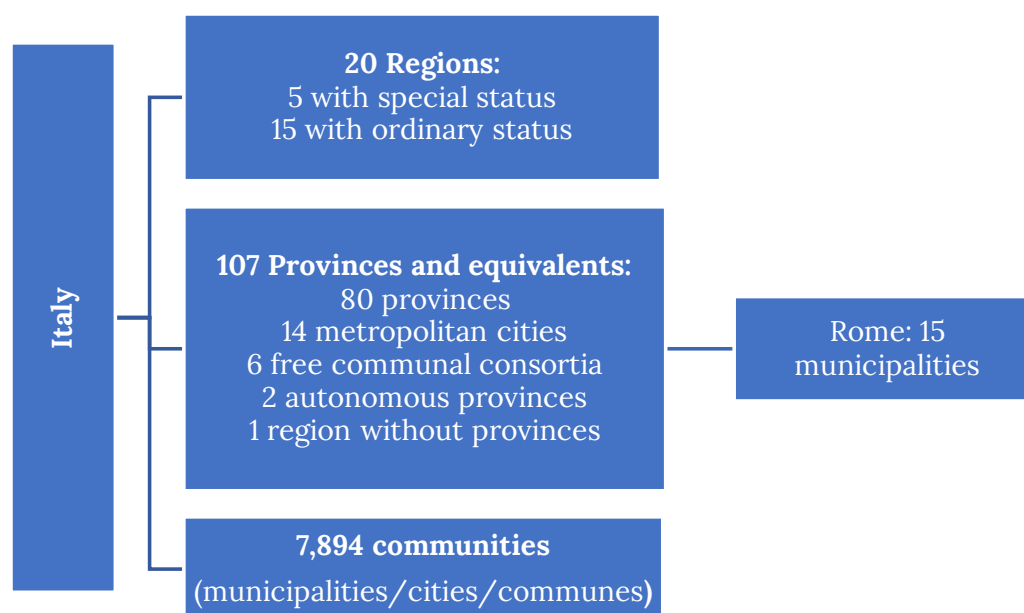


Figure no. 2.
Administrative-territorial units in Italy

Source: Autonomie locali italiane. Comuni italiani, l'elenco dell'ISTAT aggiornato al 30 giugno 2025. <https://aliautonomie.it/2025/09/15/comuni-italiani-lelenco-dellistat-aggiornato-al-30-giugno-2025/>; Istituto Nazionale di Statistica. Il benessere equo e sostenibile dei territori. Le città metropolitane, 2024, p. 2. https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/11/BesT_CM_2024_VSP.pdf; Istituto Nazionale di Statistica. Codici statistici delle unità amministrative territoriali, 2026. <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2026/02/Novita-2026-2017-26febbraio2026.pdf> (accessed March 7, 2026).

The composition of Italian national and local (urban) communities, by population and area, is found in the following table (see Table no. 2):

Table no. 2.
Population and area of the Bergamo city

Crt. No.	Community	Population		Area		Density
		Inhabitants No.	Percent %	Km ²	Percent %	Inhab./ Km ²
	Italy	58.943.464	100%	302.073	100%	195.129
	Bergamo	120.389	0.204%	40,16	0.013%	2.997

Source: Eurostat. Population on 1 January by age and sex. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=en; Istituto Nazionale di Statistica. Resident population by age, sex and marital status on 1st January 2025. <https://demo.istat.it/app/?i=POS&l=en>; Eurostat. Area by NUTS 3 region. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/reg_area3/default/table; Istituto Nazionale di Statistica. Superfici delle unità amministrative. <https://www.istat.it/it/files/2015/04/Superfici-delle-unit%C3%A0-amministrative-Dati-comunali-e-provinciali.zip> (accessed March 7, 2026).

The availability of human, material and financial resources at the local community level

Local autonomy can function genuinely and local needs can be served if local public administration authorities and the communities that designated them have the necessary

and sufficient human, material and financial resources at their disposal.

Gura Humorului City

Human resources. The local public administration operates with a number of 325 positions, as follows (see Table no. 3):

Table no. 3.
Number of positions in the specialized apparatus
of the mayor of Gura Humorului City

Crt. No.	Positions	Occupied	Vacancies	Total
	Public dignitaries	2	0	2
	Senior civil servants	0	0	0
	Public management functions	6	1	7
	Public execution functions	49	44	93
	Contractual management functions	5	4	9
	Contractual execution functions	142	72	214
	Total positions within the public institution/ authority	204	121	325
	Positions according to GEO no. 63/2010 for amending and supplementing Law no. 273/2006 on local public finances, as well as for establishing financial measures, with subsequent amendments and supplements	77	23	100

Source: Local Council of Gura Humorului. Decision No. 16 of January 31, 2025 on the approval of the Organizational Chart and the List of functions of the specialized apparatus of the mayor of Gura Humorului and of the subordinate public services of local interest, without legal personality. <https://primariagurahumorului.ro/wp-content/primaria/administratie/consiliu/sedinte/hcl/2025/> (accessed March 8, 2026).

Material resources. The heritage of the city of Gura Humorului is composed of movable and immovable assets belonging to the public and private domain of the city, as well as all rights and obligations of a patrimonial nature.¹⁴ According to Annex No. 11 to the Statute of the City of Gura Humorului, the following are included in the inventory of assets in the patrimony of this administrative-territorial unit, for example: park alleys, water supply, playground layout, garbage collection bunkers, computers, thermal power plants, sanitary buildings, household waste containers, copiers, cabinets, complete water game equipment, parking access control equipment, artesian fountains, wooden gazebos, snow blowers, protective fences, hydraulic group, traffic signs, video surveillance installations, laptops, playgrounds, wooden warehouses, multifunctional, solar panels, parking lots, parking meters, wooden footbridges, trailers, heating networks, sewer networks, water supply extension networks, underground district heating networks, sports halls, schools, city hall headquarters, intersection traffic lights, irrigation systems, streets, poles, video projectors, etc.¹⁵

¹⁴ Local Council of Gura Humorului. Art. 16, para. 1 of the Statute of the Gura Humorului city, Suceava county. <https://primariagurahumorului.ro/monitorul-oficial-local/> (accessed March 9, 2026).

¹⁵ Ibidem, Annex no. 11.

Financial resources. The self-financing capacity of local public authorities reflects the degree of financial autonomy, being determined as a percentage ratio between own revenues and total local budget revenues¹⁶. The proximity of this indicator to the reference value of 100 indicates a reduced dependence on transfers from the state budget, and vice versa.

The calculation formula is:

$$\text{Self-financing capacity} = (\text{own income} / \text{total income}) \times 100. \quad (1)$$

To calculate the self-financing capacity of the Gura Humorului city, we use the data from the Draft Budget of Revenues and Expenditures for 2025¹⁷, where:

Own revenues = 74,752,090.28 lei

Total revenues = 107,568,150 lei.

Applying the formula, we obtain $(74,752,090.28 \text{ lei} / 107,568,150 \text{ lei}) = 69.49\%$.

The self-financing capacity of almost 70% demonstrates that the city of Gura Humorului has a strong local economic structure, capable of generating internal resources for the vast majority of programmed expenditures.

Bergamo City

Human resources. The number of positions at the Bergamo City Hall level is 875.25, as follows (see Table no. 4):

Table no. 4.
Number of positions within the Bergamo City Hall

Crt. No.	Working area	In service	Plan	Reduction	Total
	Total managers (management)	12	1	0	13
	Total officials	207,25	26	0	233,25
	Total instructors	459,4	39	-11	487,4
	Total expert operators	138,1	2	-2	138,1
	Total operators				
	Total general	820,25	68	-13	875,25

Source: Comune di Bergamo. Allegato - Piano Integrato di Attività ed Organizzazione – Triennio 2024/2026, Sezione 3.3.1: Programmazione degli Obiettivi per la Copertura Del Fabbisogno Di Personale, Dell'ente, Piano Triennale del Fabbisogno di Personale – Annualità 2024/2026, 1° Aggiornamento. <https://bergamo.trasparenza-valutazione-merito.it> (accessed March 10, 2026).

Material resources. The assets belonging to the city of Bergamo are classified into three main categories: public domain; unavailable private domain; available domain. The assets in the public domain are inalienable (cannot be sold) and are intended for collective use: - maritime and water public domain: canals and waterways on the city's territory; - public street domain: streets, squares and sidewalks; - cultural public domain: historical

¹⁶ Dogariu E. Studiu privind autonomia financiară locală în România. In: Economie Teoretică și Aplicată, XVII, 6(547), 2010, p. 68. https://store.ectap.ro/articole/478_ro.pdf (accessed March 9, 2026).

¹⁷ Local Council of Gura Humorului. Annex 1 to the Draft budget of income and expenses of the Gura Humorului city for the year 2025. https://primariagurahumorului.ro/wp-content/primaria/administratie/documente_financiare/2025/ (accessed March 9, 2026).

and archaeological monuments owned by the state or the city.¹⁸ The assets in the unavailable private domain belong to the institution, but have a specific destination of public interest and cannot be sold as long as that destination remains valid: - administrative headquarters: city hall and other office buildings; - public utility buildings: schools, kindergartens, hospitals, libraries and sports centers; - museums and gardens¹⁹. The assets in the available private domain are owned by the city hall as a private owner, and they can be rented, sold (alienated) or used to generate income: - Social housing: Apartments owned by the city and given for rent to people with low incomes; - Land and commercial buildings: Spaces given under concession to private operators; - Confiscated assets: Properties taken over from criminal organizations and integrated into the local patrimony for social purposes²⁰.

Financial resources. To calculate the local self-financing capacity of the Bergamo city we use the official data from the Bilancio di Previsione 2026-2028 (approved in February 2026), and we extract the values from the Quadro Generale Riassuntivo delle Entrate²¹.

To calculate the self-financing capacity, using the figures in the Competence column for the year 2026, where:

Own revenues = Title I (Taxes and duties) + Title III (Extra-tax revenues): €104,171,000 + €48,958,000 = €153,129,000

Total current revenues = Title I + Title II (Transfers from the state/region) + Title III: €153,129,000 + €26,936,035 = €180,065,035.

Applying formula (1), we obtain $(€153,129,000 / €180,065,035) \times 100 = 85.04\%$.

A percentage of 85.04% indicates a solid degree of financial autonomy, with the city of Bergamo providing over 85% of the resources necessary for its current operation through its own efforts (local taxes, fines, rents, services), which is a very good indicator of financial health for a medium-sized city in Italy. Only about 15% of the current budget comes from transfers from the state or region (Title II), which gives the city hall great freedom of decision in local policies.

The election of local government management authorities by community members

Romanian and Italian local communities have their own administrative authorities that represent their interests.

Gura Humorului City. At the level of the Romanian local community, the local public administration authorities – the mayor and the local council, are constituted by election, through universal, equal, direct, secret and freely expressed vote, by the members of the community, a situation that is favorable to the functioning of local autonomy²² (see Table no. 5).

¹⁸ Comune di Bergamo. Inventario dei Beni Culturali, Ambientali e Archeologici. <https://www.comune.bergamo.it/ibcaa?page=6> (accessed March 11, 2026).

¹⁹ Comune di Bergamo. Elenco Fabbricati al 31 12 2024. <https://bergamo.trasparenza-valutazione-merito.it/> (accessed March 11, 2026).

²⁰ Comune di Bergamo. Piano delle Alienazioni e Valorizzazioni del Patrimonio Comunale. <https://www.comune.bergamo.it/sites/default/files/2019-11/piano%20alienazioni.pdf> (accessed March 11, 2026); Comune di Bergamo. Elenco beni confiscati alla criminalità organizzata. <https://bergamo.trasparenza-valutazione-merito.it/> (accessed on March 11, 2026).

²¹ Comune di Bergamo. Bilancio di Previsione 2026 - 2028 11/02/2026, Quadro Generale Riassuntivo. <https://bergamo.trasparenza-valutazione-merito.it> (accessed March 12, 2026).

²² Art. 1, para. 2 of Law no. 115 of May 19, 2015 on the election of local public administration authorities. In: Official Gazette, no. 316 of April 25, 2016

Table no. 5.
The method of establishing the governing authorities
of the local administration in Gura Humorului

Administrative-territorial division	Governing authorities of the local administration	Method of establishing	Term of office
Gura Humorului City	Mayor	elected by community members	4 years
	Local Council (17 local councilors)	elected by community members	4 years

Source: Law no. 115 of May 19, 2015 on the election of local public administration authorities, art. 1, para. 2; Gura Humorului City Hall. Local Council Section. <https://primariagurahumorului.ro/administratie/consiliul-local/> (accessed March 16, 2026); Administrative Code of Romania, adopted by Government Emergency Ordinance no. 57 of July 3, 2019. In: Official Gazette of Romania, Part I, no. 555 of July 5, 2019, art. 128, para. 1 and art. 151, para. 1.

The mayor ensures respect for the fundamental rights and freedoms of citizens, the provisions of the Constitution, as well as the implementation of laws, decrees of the President of Romania, ordinances and decisions of the Government, and decisions of the local council. The mayor orders the necessary measures and provides support for the implementation of orders and instructions of a normative nature of ministers, of other heads of central public administration authorities, of the prefect, of the provisions of the president of the county council, as well as of the decisions of the county council, under the terms of the law²³. The mayor fulfills the following main categories of duties: duties exercised as a representative of the state, under the law; duties relating to the relation with the local council; duties relating to the local budget of the administrative-territorial unit; duties regarding public services provided to citizens, of local interest; other duties established by law²⁴.

The local council has the initiative and decides on all matters of local interest, except for those that are given by law to the competence of other local or central public administration authorities. It exercises the following categories of powers: powers regarding the administrative-territorial unit, its own organization, as well as the organization and functioning of the specialized apparatus of the mayor, of public institutions of local interest and of autonomous societies and local interest authorities; powers regarding the economic, social and environmental development of the commune, city or municipality; powers regarding the administration of the public and private domain of the commune, city or municipality; powers regarding the management of local interest services; powers regarding interinstitutional cooperation internally and externally²⁵.

Bergamo City. At the level of the Italian local community, the local public administration authorities – the mayor and the local council – are constituted by election by the local population, and the giunta (local executive) is constituted by appointment by the mayor (see Table no. 6).

²³ Art. 154, para. 1 of the Administrative Code of Romania.

²⁴ Ibidem, art. 155, para. 1.

²⁵ Ibidem, art. 129, paras. 1, 2.

Table no. 6.
The method of establishing the governing authorities
of the local administration in Bergamo

Administrative- territorial division	Governing authorities of the local administration	Method of establishing	Term of office
Bergamo City	Mayor	elected by community members	5 years
	Giunta (10 executive councilors - assessori)	appointed by the mayor	5 years
	Local Council (32 local councilors)	elected by community members	5 years

Source: Comune di Bergamo. Organi di Governo Section. <https://www.comune.bergamo.it/amministrazione/organi-di-governo>; Decreto Legislativo n. 267/2000 (Testo Unico degli Enti Locali), art. 51, para. 1. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2000-08-18;267> (accessed March 16, 2026).

The mayor is an individual body of the city responsible for the political management function of the municipality. He presents the programmatic lines of his government to the Council and exercises them by appointing councilors. He is simultaneously the head of the city administration and a government official. He performs the other functions assigned to him as a local authority; institutional political representation, as a monocratic organ of the institution, legal representation²⁶.

The Giunta is the city's governing body, consisting of the mayor, who chairs it, and nine councilors, including the vice-mayor, representing an executive made up of five women and five men. It collaborates with the mayor in governing the city through collegial deliberations and implementing the general and political-administrative guidelines of the local council; carries out all acts falling within the powers of the government bodies that are not reserved for the local council and that do not fall within the competence of the mayor or decentralized bodies; collaborates with the mayor in implementing the general guidelines of the local council. The Giunta reports to the latter annually on its activities and carries out proactive activities towards it²⁷.

The local council is the public assembly that represents the citizens of the city, consisting of 32 elected councilors. It has planning, management and political-administrative control functions. Among the main areas of competence are the statute of the institution, the budget, the final account, the local urban plan, the public works plan and agreements between local authorities²⁸.

The plenitude of competence of local authorities in managing local public affairs

In order to manage local public affairs operatively, local public administration au-

²⁶ Comune di Bergamo. Sindaca Section. <https://www.comune.bergamo.it/amministrazione/organi-di-governo> (accessed March 16, 2026).

²⁷ Ibidem, Giunta comunale Section. <https://www.comune.bergamo.it/unita-organizzativa/giunta-comunale> (accessed March 16, 2026).

²⁸ Ibidem, Consiglio comunale Section. <https://www.comune.bergamo.it/unita-organizzativa/consiglio-comunale> (accessed March 16, 2026).

thorities have full competence that ensures their autonomy in relation to central authorities.

Gura Humorului City. Local public administration authorities exercise exclusive powers, shared powers and delegated powers, according to the law²⁹.

Exclusive competence refers to the powers expressly and restrictively established by law for the local public administration authorities, for the implementation of which they have the right to decide and have the necessary resources and means³⁰. There are exclusive powers, for example, public domain administration, markets, parks, sanitation, local urban planning.

Shared competence concerns the powers exercised according to the law by local public administration authorities, together with other public administration authorities, expressly and restrictively established, with the establishment of financial resources and the limits of the right to decide for each public authority³¹. It falls into the category of shared competences, for example, social assistance, public order through the local police service, health and education – where the state pays the salaries and the city hall maintains the buildings.

Delegated competence represents the powers established by law and transferred, together with the corresponding financial resources, to local public administration authorities by central public administration authorities to exercise them on behalf of and within the limits established by the latter³². Delegated powers include, for example, the issuance of civil status documents or the payment of allowances established by special laws.

Bergamo City. The powers at the level of local public institutions (city halls in communities) are divided into their own functions, conferred functions and functions delegated by the state³³.

The own functions are those powers that naturally belong to the local community to ensure the development and well-being of its citizens, being exercised with full autonomy. The city is responsible for all administrative functions affecting the population and the territory, in particular in the organic sectors of personal and community services, land development and planning and economic development, unless they are expressly attributed to other entities by state or regional law, according to their respective powers³⁴.

The conferred functions are powers which, although belonging to the State or Region by law, are “entrusted” (conferred) to local authorities (communities, provinces) for better organisation and efficiency. In compliance with the principles established by law and the statute, the community and province adopt regulations in matters of their own competence and, in particular, for the organisation and functioning of institutions and participating bodies, for the functioning of bodies and offices, as well as for the exercise of functions³⁵.

The functions delegated by the state are tasks that the mayor performs not as head of the local community, but as an officer of the Government, acting as a representative of the central power in the territory. The mayor, as a government official, supervises: to

²⁹ Art. 10, para. 1 of the Administrative Code of Romania.

³⁰ Ibidem, art. 5, letter ș.

³¹ Ibidem, art. 5, letter t.

³² Ibidem, art. 5, letter s.

³³ Art. 118 of the Costituzione Italiana; Art. 14 of the Decreto Legislativo n. 267/2000 (Testo Unico degli Enti Locali).

³⁴ Art. 13, para. 1 of the Decreto Legislativo n. 267/2000 (Testo Unico degli Enti Locali).

³⁵ Ibidem, art. 7, para. 1.

issue the acts assigned to him by law and regulations regarding public order and safety; to perform the functions entrusted to him by law regarding public security and the judicial police; to supervise everything that may affect public safety and order, informing the prefect in advance. The mayor, in exercising the functions listed above, also helps to ensure the cooperation of the local police with the state police forces, within the scope of the coordination directives issued by the Minister of the Interior - the National Public Security Authority. The mayor, as a government official, also supervises the keeping of civil status and population registers and the obligations entrusted to him by the laws on elections, military recruitment and statistics. The mayor, as a government official, adopts, by reasoned act, measures, including contingent and urgent measures, in compliance with the general principles of the law, with a view to preventing and eliminating serious dangers threatening public safety and urban security. The said measures shall be communicated in advance to the prefect and for the purpose of preparing the instruments deemed necessary for their implementation.³⁶

The control exercised by the central executive power bodies over the activity of local authorities

The full competence of local public administration authorities does not mean their absolute freedom in managing local public affairs, their activity being subject to control exercised by the competent authorities.

Gura Humorului City. In the Romanian administrative system, administrative tutelage represents the constitutional and legal prerogative of the prefect to exercise control of the legality of the acts of local authorities. This is exercised through administrative litigation actions, having the character of a right-obligation correlative to the function of guarantor of compliance with the law at the territorial level³⁷. In exercising the attribution regarding the verification of the legality of the administrative acts of the local or county public administration authorities, the prefect may challenge, before the administrative litigation court, these acts, if he considers them illegal. The challenged act is suspended by law³⁸.

Bergamo City. To protect the autonomy of the municipalities, the Italian constitutional reform of 2001 removed the general control of the legality of each local act. However, the prefect exercises exceptional control, retaining strong levers of intervention in the following situations:

- exercises control over the bodies (not only over the acts): dissolution of the local council (the prefect may initiate the procedure for the dissolution of the entire local council in case of: acts contrary to the Constitution: the commission of serious or persistent acts that violate the law or the Constitution; administrative blockage: the impossibility of ensuring the normal functioning of the governing bodies, such as failure to adopt the budget within the legal deadlines; lack of quorum: the simultaneous resignation of the majority of councilors (at least half plus one); reasons of urgency: situations that endanger public order or safety)³⁹.

³⁶ Ibidem, art. 54.

³⁷ Profiroiu A. G., Titirișcă C. Unele considerații cu privire la controlul exercitat de prefect asupra colectivităților locale. In: Revista Transilvană de Științe Administrative, 2(39), 2016, pp. 169-170. <https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/download/539/536> (accessed March 20, 2026).

³⁸ Art. 123, para. 5 of the Romanian Constitution.

³⁹ Art. 141 of the Decreto Legislativo n. 267/2000 (Testo Unico degli Enti Locali).

- exercises a preventive control of legality only on request: this form of control “on request” represents the exception to the rule of full local autonomy in the Italian state in which the city hall decides alone, the state intervening only if notified or if there is a major risk. The prefect has the power to intervene on the mayor’s acts when he acts as an officer of the Government in matters of order and public safety⁴⁰.

- has the right of substitution: the central government, through the prefect, has the right of substitution (the power to act in place of the local authority) in three critical situations: non-compliance with international or European Union norms; serious danger to public safety and security; the need to guarantee the legal or economic unity of the country⁴¹.

Confirmation/ refutation of the research hypotheses launched at the start of this research

The results of the comparative analysis performed provided support for validating the research hypotheses from which we started this scientific approach, confirming the following:

- Regarding **the research hypothesis H1**: The high vacancy rate limits the exercise of exclusive competences (e.g., project implementation). The lack of executive staff in Gura Humorului represents a barrier to administrative autonomy, unlike the occupied structure in Bergamo. Based on the comparative and quantitative analyses of the occupancy rate (see Table no. 3 and Table no. 4), it is observed that Gura Humorului has a massive deficit: 121 vacant positions out of a total of 325 positions (approximately 37%). Of these, 44 are public executive positions and 72 are contractual executive positions. Bergamo, on the other hand, has a minimal deficit (only 13 planned reduced positions). These data demonstrate that a city hall operating with only 63% of its staff cannot cover all exclusive competences (urban planning, digitalization, fundraising) at the same speed as one that has the full scheme. Autonomy cannot be exercised effectively without human resources to implement political decisions, which shows the impact of the degree of occupation of positions on the quality of local public administration activity, in general, and of local public services, in particular. Therefore, there is a link between the stability of the specialized apparatus (number of occupied positions) and the capacity of the local authority to exercise exclusive powers, the high vacancy rate in Gura Humorului (37%) limiting, for example, the rapid implementation of development projects, compared to the stable structure in Bergamo, a situation that **confirms** the research hypothesis **H1**.

- Regarding **the research hypothesis H2**: To validate/invalidate research hypothesis H2, we again resort to comparative analysis, using self-financing capacity as the main indicator, since this is the mathematical measure of local decision-making independence. At the level of the city of Gura Humorului, a percentage of 69.49% was recorded, which demonstrates a dependence of ~30% on the state budget, meaning that almost a third of the resources come with a “special destination” or depend on central political decisions. In contrast, for the city of Bergamo, the data showed a percentage of 85.04%, which denotes a dependence of only ~15%, thus offering a much greater margin of maneuver. A higher percentage of self-financing translates directly into a greater capacity to initiate local projects without waiting for “approval” or “allocation” from the center. Since Bergamo has a much higher self-financing capacity (over 85%), its autonomy of manifestation is supe-

⁴⁰ Ibidem, art. 54.

⁴¹ Art. 120 of the Costituzione Italiana.

rior to that of Gura Humorului. A high self-financing capacity (as in Bergamo) protects the city from possible political crises at the central level or delays in the national budget. The capacity to function autonomously, regardless of the national political context, is the ultimate test of local autonomy. On this basis, the research hypothesis **H2 is confirmed** by analyzing the self-financing indicator: the Bergamo city, with a rate of 85.04%, has a higher decision-making freedom in managing public affairs than Gura Humorului (69.49%), reducing the risk of political subordination to conditional transfers from the state budget.

- Regarding **the research hypothesis H3**: Dividing responsibilities into clear areas (portfolios) produces better results than concentrating power in a single person. The existence of a collegial and specialized executive body in the Italian administration, in contrast to the monocratic model focused on the figure of the mayor in the Romanian administration, favors a faster and more technical management of shared competencies. By comparative analysis of portfolios (specialization), in Bergamo, there are 10 executive councilors (assessors), each responsible for a field (for example: one only for urbanism, one for the budget, one for culture). In Gura Humorului, the mayor must sign and coordinate everything, from asphaltting to cultural events. In other words, in Bergamo decisions are technically substantiated by a dedicated "local minister", which reduces reaction time and management errors, unlike the administrative overload of a single leader (the mayor) in Gura Humorului. In a collegial model (Giunta), members can deliberate and implement policies in parallel in their fields. In the monocratic model, everything goes through a single "funnel" (the mayor's signature). The existence of the Giunta allows the management of a much larger volume of projects (Bergamo's budget being over 10 times larger than that of Gura Humorului), thus validating that the collegial structure is necessary for complexity. Making the connection with the vacancies (Gura Humorului has a 37% staff deficit), the lack of a political executive team (to make up for the lack of technical/executive staff through vision and direct coordination) worsens the effects of these vacancies. In Bergamo, even if there were a lack of staff, the 10 executive councilors ensure political continuity in their fields. Therefore, Bergamo has a clearer sectoral vision (thanks to the Giunta), political specialization at the executive level determining increased efficiency, a basis on which the research hypothesis **H3 is confirmed**.

- Regarding **the research hypothesis H4**: The system of systematic administrative tutelage limits local decisions and initiatives, unlike exceptional control that encourages the assumption of responsibility, the fear of legal blockage influencing the decisions of the city halls. Comparing the consequences of attacking an act by the prefect in the two countries, we found that in Romania (Gura Humorului), if the prefect attacks a decision, it is suspended by law (it is no longer applied until the sentence), while in Italy (Bergamo), the acts have a presumption of legality and the control is "on request". In the Romanian model, the risk of blocking an entire project by simply notifying the prefect makes the authorities extremely cautious (or conservative), limiting innovative projects that could be interpreted restrictively by law. A systematic control (as in Romania) pushes the city hall towards a role of executor of the central law. An exceptional control (as in Italy) allows the city hall to be a creator of local policies. Analyzing the mayor's power to act in critical situations (safety/public order), it is worth highlighting that the mayor of Bergamo can adopt contingent and urgent measures for urban safety, informing the prefect afterwards. In Romania, the mayor has much less freedom, being limited by prior approvals. The ability of the mayor of Bergamo to issue acts with immediate legal force to solve an urgent local

problem confirms a greater assumption of responsibility, which makes it possible to **confirm** the research hypothesis **H4**.

The corroboration of these results demonstrates that real autonomy is simultaneously conditioned by the stability of human resources, financial independence, specialization of executive structures and a non-intrusive judicial control framework.

4. CONCLUSIONS

Based on what has been stated in the previous lines, we can conclude that the present scientific approach made it possible to achieve the formulated goal, namely the comparative evaluation of the applicability of the premises that favor the functioning of the principle of local autonomy in the Romanian and Italian context, the case study on the cities of Gura Humorului and Bergamo highlighting the main points of convergence, but also structural and functional disparities that characterize the two administrative entities, highlighting the efficiency of local administration models in relation to the center (see Table no. 7).

With reference to *the presence of local communities within the national community*, the comparative analysis of the two administrative structures reveals fundamental differences in vision on local autonomy. While Romania maintains a unitary and linear model, Italy presents an asymmetrical and stratified model. Local autonomy in Gura Humorului is exercised in a direct relation with the county council and the central administration. In contrast, in Bergamo, autonomy is exercised in a much more complex system, where the city interacts with the province, but also with the region. In Italy, the existence of the 5 regions with special status and the 2 autonomous provinces indicates that the principle of local autonomy is not applied identically throughout the territory, while in Romania the principle of autonomy is applied uniformly, without distinctions of status between counties. A much more pronounced fragmentation is observed in Italy (almost 8,000 communities compared to approximately 3,000 in Romania). However, Italy compensates for this fragmentation through complex forms of association, such as “metropolitan cities” or “free consortia”, structures that in Romania (like metropolitan areas) are still in the early stages of administrative operationalization.

The comparative analysis of the two cities regarding *the availability of human, material and financial resources* highlights clear differences in the administrative structure and financial performance. Regarding the human resources component, although both administrations manage hundreds of positions, Bergamo operates with a more extensive structure - 875.25 positions compared to 325 in Gura Humorului, reflecting the complexity of services in a medium-sized city in Italy. Furthermore, the staff shortage is not only a statistical problem, but a functional one, which transforms administrative autonomy from a legal right into a practical difficulty. With a vacancy rate of 37% (121 vacant positions), the Gura Humorului city hall is in an operational deadlock, unlike the Italian Bergamo model which works with an almost fully occupied staffing scheme (minimum deficit of 13 positions). These data **confirmed the research hypothesis H1**: human resources are the engine of autonomy, without the “arms” necessary for execution, exclusive powers remaining only on paper, with a direct impact on the quality of services provided to citizens. With reference to material resources, both localities have a diversified heritage, but Bergamo presents a more rigorous legal classification (public, private unavailable, private

available), including specific categories, such as assets confiscated from organized crime. The self-financing capacity of the two territorial divisions recorded a significant gap in favor of the Bergamo city (85.04%) compared to Gura Humorului (69.49%). Although both percentages are solid, Bergamo demonstrates a much greater independence from the central budget, relying overwhelmingly on its own revenues (taxes, rents, services). **The research hypothesis H2 was validated**, its confirmation demonstrating that Bergamo, with a dependence of only ~15% on central resources, has increased decision-making freedom and resilience in the face of external political factors, unlike Gura Humorului, where dependence on central resources (~30%) conditions and limits the exercise of local autonomy.

Regarding the election of local government management authorities by community members, we identified similarities, but also important structural differences between the Romanian administrative model - Gura Humorului and the Italian one - Bergamo, especially in terms of the duration of the mandate and the complexity of the executive. Both communities directly elect their mayor and local council, but while in Gura Humorului the executive power is concentrated in the figure of the mayor, in Bergamo there is a collegial body (Giunta) that functions as a "local government", allowing a clearer division of responsibilities by areas. **The confirmation of the research hypothesis H3** demonstrated that the collegial and specialized executive model in Bergamo (the 10 dedicated portfolios) ensures superior efficiency and rapid technical management of projects, unlike the monocratic model in Gura Humorului, where the concentration of decision-making at the mayor level generates administrative overload and institutional vulnerability. Then, the Bergamo City Council is almost double in number of members (32 compared to 17), reflecting the difference in population size and providing a broader platform for debate. The 5-year mandate in Italy offers a somewhat longer-term planning perspective compared to the 4-year mandate in Romania. In both cases, the local council holds the function of control over the executive, but in Bergamo, the Giunta has an explicit obligation to report annually to the council.

The comparative investigation of the premise of the functioning of autonomy regarding the plenitude of competence of local authorities in the managing of local public affairs has shown that, in the case of both administrative systems, local bodies are recognized as having the power to manage proximity issues, but with different terminologies and nuances of subordination. In the Romanian context, local public administration authorities exercise exclusive competences, shared competences and delegated competences, while in the Italian context, the competences at the level of local public institutions are divided into own functions, conferred functions and functions delegated by the state. In both cases, the competences are "limiting", clearly established by law, but in Italy, the mayor of Bergamo has a more marked double subordination: he is the head of the community for his own functions and the representative of the central power for those delegated.

Regarding the condition for the functioning of autonomy regarding the control exercised by the executive power bodies over the activity of local public administration authorities, the analysis carried out demonstrated essential differences in the sense that in Romania we encounter the existence of constant administrative control, while in Italy there is an exceptional control, based on punctual or crisis interventions. In Gura Humorului, the simple attack in court by the prefect suspends the execution of the respective act. In Bergamo, autonomy is protected by the elimination of the general control of legality

(since 2001), the city hall having full freedom until proof to the contrary or the notification of a major irregularity. In both systems, administrative blockage (such as the failure to adopt the budget) leads to radical measures, but in Italy, the prefect has a more direct power of intervention (dissolution of the council) in the event of mass resignation of councilors (lack of quorum). The Italian model (Bergamo) allows the Government, through the prefect, to directly take over the reins of the administration (the right of substitution) in situations of national risk or non-compliance with EU norms. In Romania, control is more judicial (through courts) than direct replacement of the authority. **Confirmation of research hypothesis H4** demonstrated that the Romanian model of systematic control and legal suspension of administrative acts (Gura Humorului) generates conservative behavior and limits local decision-making and innovation, in contrast to the Italian system of exceptional control (Bergamo), which encourages the assumption of responsibility and allows the mayor to act quickly and autonomously in critical situations.

Table no. 7.

Comparative table on the conditions for the manifestation of local autonomy
in the Gura Humorului City, Romania and the Bergamo City, Italy

Crt. No.	Comparison criterion	Gura Humorului City in Romania	Bergamo City in Italy
The presence of local communities within the national community			
	Hierarchical levels	2 levels: local (communes/cities/ municipalities) and county (counties)	3 levels: local (communities), intermediate (provinces) and regional (regions)
	Degree of autonomy	uniform (same rules for all counties)	asymmetrical (5 regions with special status, 15 with ordinary status)
	Intermediate level	41 counties (homogeneous structure)	107 provinces and equivalents (diversity: metropolitan cities, free consortia)
	Basic level	3,181 administrative-territorial units (communes, cities, municipalities)	7,894 communities (municipalities/cities/communes)
	Capital city specificity	Bucharest (6 sectors)	Rome (15 municipalities)
The availability of human, material and financial resources at the local community level			
	Human resources	325 total positions (204 occupied, 121 vacant); Mixed structure: dignitaries, civil servants and contractual staff	875.25 total positions (820.25 in service); Hierarchical structure: managers, officials, instructors and operators

	Material resources	mixed heritage (public and private; emphasis on utility infrastructure: water/sewer networks, schools, parks, snow removal equipment, surveillance systems)	legally classified heritage: public (inalienable), private unavailable (schools, hospitals) and private available (social housing, confiscated assets)
	Financial resources	self-financing: 69.49% level of financial autonomy: high, but with a ~30% dependence on transfers from the state budget	self-financing: 85.04% level of financial autonomy: very high, with minimal dependence (~15%) on external transfers (state/region)
The election of local government management authorities by community members			
	Term of office	4 years	5 years
	Mayor	directly elected; state representative and head of local government	directly elected; head of administration and government official; appoints the Giunta
	Local Council	17 councilors (directly elected); deliberative and administrative role in the public and private domain	32 councilors (directly elected); role of planning, orientation and political-administrative control
	Executive body	there is no separate collective body (the mayor exercises the executive function)	Giunta (10 councilors appointed by the mayor); collaborates with the mayor in governing the city
	Gender representation	there is no mandatory quota specified in the law	perfect parity in the Giunta (5 women and 5 men).
The plenitude of competence of local authorities in managing local public affairs			
	Competence type	exclusive competences: authorities decide autonomously	own functions: authorities decide autonomously
		shared competences: exercised together with other public administration authorities	conferred functions: exercised jointly with the state/region
		delegated powers: exercised on behalf of and within the limits established by the central public administration authorities	state delegated functions: the mayor acts as the government's representative in the territory

The control exercised by the central executive power bodies over the activity of local authorities			
	Type of control	administrative tutelage (systematic legality control over acts)	exceptional control (over bodies and acts only in critical situations)
	Role of the prefect	checks the legality of acts; can challenge them in court, the challenged act being suspended by law	intervenes in case of blockage, serious illegalities or dangers to public safety
	Object of control	focuses on acts of local public administration authorities	focuses on bodies (dissolution of the council) and on the state functions of the mayor
	Administrative sanctions	administrative litigation action	dissolution of the council and the right of substitution (the state acts instead of the mayor)

Source: own elaboration based on the data contained in this research

The comparative analysis of the operating premises of autonomy at the level of the two local authorities highlighted the fact that, although both operate within a European democratic framework, the Italian model (Bergamo) offers a more real and consolidated local autonomy for the following reasons: stability and executive - the existence of an executive team (Giunta) and a longer mandate (5 years) allows the implementation of long-term development strategies, without the syncope caused by a high rate of vacancies; financial independence - the ability to ensure over 85% of its income through its own effort reduces political pressure from the central level; protection from control - in Italy, the state no longer automatically checks each local act (as in Romania), but intervenes only in extreme situations, leaving the city hall to decide alone in most cases. Gura Humorului presents a model of autonomy in full consolidation, but which still remains under close administrative supervision (the tutelage of the prefect) and a greater financial dependence on the state budget.

To strengthen local autonomy in the city of Gura Humorului, based on the good practices identified in the administrative model in Bergamo, we can formulate some strategic recommendations: reducing the staff shortage - a critical priority is filling the 121 vacant positions (approximately 37% of the organizational chart), as an administration cannot be truly autonomous and efficient if it operates with an incomplete structure; specialization by portfolios - although Romanian law does not provide for a "Giunta", the mayor can delegate clearer attributions to the deputy mayor and department directors, creating a de facto executive more specialized by fields (tourism, infrastructure, social, etc.); increasing self-financing capacity by diversifying its own revenues - following the example of the city of Bergamo, Gura Humorului could place greater emphasis on capitalizing on available assets (concessions, rentals of commercial or advertising spaces) in order to reduce dependence on transfers from the state budget from ~30% to thresholds below 20%.

Overall, by retrospectively approaching the entire path covered in the framework of this work, we have managed to study all the areas taken into research in order to elucidate, in a comparative manner, in a comprehensive way, the theme of the conditions that activate the autonomy of local administrative systems. The comparison of the two local public administrations demonstrates that authentic local autonomy cannot be reduced to a simple legal concept, but fundamentally depends on a stable personnel structure, a robust self-financing capacity, executive specialization and the assumption of decision-making responsibility, elements that, once integrated, transform the administrative mechanism from a simple executor of the center into a service provider that responds to the real needs of the community.

BIBLIOGRAFIE

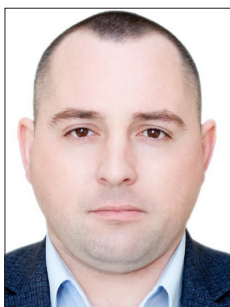
BIBLIOGRAPHY

- Administrative Code of Romania, adopted by Government Emergency Ordinance no. 57 of July 3, 2019. In: Official Gazette of Romania, Part I, no. 555 of July 5, 2019, art. 128, para. 1 and art. 151, para. 1.
- Aksztejn W., Lackowska M., Krukowska J., Miłucha Ł. The Multiple Faces of Recentralization: A Typology of Central-Local Interactions. In: Journal of Urban Affairs, 46(7), 2024, p. 1329. <https://doi.org/10.1080/07352166.2022.2124916> (accessed March 2, 2026).
- Autonomie locali italiane. Comuni italiani, l'elenco dell'ISTAT aggiornato al 30 giugno 2025. <https://aliautonomie.it/2025/09/15/comuni-italiani-lelenco-dellistat-aggiornato-al-30-giugno-2025/> (accessed March 7, 2026).
- Bastianen A., Keuffer N. Are the Normative Rationales of Local Autonomy related to Democratic Legitimacy Justified? Evidence from 57 Countries in Europe and Beyond (1990–2020). In: Local Government Studies, 51(5), 2025, pp. 869–889. <https://doi.org/10.1080/03003930.2024.2378128> (accessed March 2, 2026).
- Cassese S. (ed.). Guida per le Autonomie Locali⁷⁹. Roma: Edizioni delle Autonomie, 1979. https://www.persee.fr/doc/rfap_0152-7401_1980_num_16_1_1191_t1_0219_0000_2 (accessed March 4, 2026).
- City Population. Gura Humorului – Area. https://www.citypopulation.de/en/romania/suceava/_/146584__gura_humorului/ (accessed March 7, 2026).
- Comune di Bergamo. Allegato – Piano Integrato di Attività ed Organizzazione – Triennio 2024/2026, Sezione 3.3.1: Programmazione degli Obiettivi per la Copertura Del Fabbisogno Di Personale, Dell'ente, Piano Triennale del Fabbisogno di Personale – Annualità 2024/2026, 1° Aggiornamento. <https://bergamo.trasparenza-valutazione-merito.it> (accessed March 10, 2026).
- Comune di Bergamo. Bilancio di Previsione 2026 - 2028 11/02/2026, Quadro Generale Riassuntivo. <https://bergamo.trasparenza-valutazione-merito.it> (accessed March 12, 2026).
- Comune di Bergamo. Consiglio comunale Section. <https://www.comune.bergamo.it/unita-organizzativa/consiglio-comunale> (accessed March 16, 2026).
- Comune di Bergamo. Elenco beni confiscati alla criminalità organizzata. <https://bergamo.trasparenza-valutazione-merito.it/> (accessed on March 11, 2026).
- Comune di Bergamo. Elenco Fabbricati al 31 12 2024. <https://bergamo.trasparenza-valutazione-merito.it/>

- tazione-merito.it/ (accessed March 11, 2026).
- Comune di Bergamo. Giunta comunale Section. <https://www.comune.bergamo.it/unita-organizzativa/giunta-comunale> (accessed March 16, 2026).
- Comune di Bergamo. Inventario dei Beni Culturali, Ambientali e Archeologici. <https://www.comune.bergamo.it/ibcaa?page=6> (accessed March 11, 2026).
- Comune di Bergamo. Organi di Governo Section. <https://www.comune.bergamo.it/amministrazione/organi-di-governo> (accessed March 16, 2026).
- Comune di Bergamo. Piano delle Alienazioni e Valorizzazioni del Patrimonio Comunale. <https://www.comune.bergamo.it/sites/default/files/2019-11/piano%20alienazioni.pdf> (accessed March 11, 2026).
- Comune di Bergamo. Sindaca Section. <https://www.comune.bergamo.it/amministrazione/organi-di-governo> (accessed March 16, 2026).
- Costituzione Italiana. Testo vigente, aggiornato alla Legge Costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1. <https://www.senato.it/sites/default/files/media-documents/Constituzione.pdf> (accessed March 7, 2026).
- Dogariu E. Studiu privind autonomia financiară locală în România. In: Economie Teoretică și Aplicată, XVII, 6(547), 2010, p. 68. https://store.ectap.ro/articole/478_ro.pdf (accessed March 9, 2026).
- European Charter of Local Self-Government, adopted in Strasbourg on October 15, 1985, ratified by Law no. 199 of November 17, 1997. In: Official Gazette, no. 331 of November 26, 1997.
- Eurostat. Area by NUTS 3 region. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/reg_area3__custom_12528528/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=93b20335-b0da-4c31-841a-2eea735895fc&c=1723108197298 (accessed March 7, 2026).
- Eurostat. Population on 1 January by age and sex. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=en (accessed March 7, 2026).
- Giannini M. S. Autonomia (Saggio sui Concetti di Autonomia). In: Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, II, 1951, pp. 851-883. <https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=973237> (accessed March 4, 2026).
- Giannini M. S. Autonomia. Teoria Generale e Diritto pubblico. In: Enciclopedia del Diritto, vol. IV, Milano: Giuffrè, 1959, pp. 346-370. https://www.ius-publicum.it/wp-content/uploads/2024/02/30_-autonomia-nel-diritto-pubblico.pdf (accessed March 4, 2026).
- Gura Humorului City Hall. Local Council Section. <https://primariagurahumorului.ro/administratie/consiliul-local/> (accessed March 16, 2026).
- Haque M.S., Wal Z., Berg C. Comparative Studies in Public Administration: Intellectual Challenges and Alternative Perspectives. In: Public Administration Review, 81(2), 2021, pp. 344-348. <https://doi.org/10.1111/puar.13349> (accessed March 1, 2026).
- Istituto Nazionale di Statistica. Codici statistici delle unità amministrative territoriali, 2026. <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2026/02/Novita-2026-2017-26febraio2026.pdf> (accessed March 7, 2026).
- Istituto Nazionale di Statistica. Il benessere equo e sostenibile dei territori. Le città metropolitane, 2024, p. 2. https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/11/BesT_CM_2024_VSP.pdf (accessed March 7, 2026).
- Istituto Nazionale di Statistica. Resident population by age, sex and marital status on 1st January 2025. <https://demo.istat.it/app/?i=POS&l=en> (accessed March 7, 2026).

- Istituto Nazionale di Statistica. Superfici delle unità amministrative. <https://www.istat.it/it/files/2015/04/Superfici-delle-unit%C3%A0-amministrative-Dati-comunali-e-provinciali.zip> (accessed March 7, 2026).
- Ladner A., Keuffer N., Baldersheim H. Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990–2014). In: *Regional & Federal Studies*, 26(3), 2016, pp. 321–357. <https://doi.org/10.1080/13597566.2016.1214911> (accessed March 2, 2026).
- Law no. 115 of May 19, 2015 on the election of local public administration authorities. In: *Official Gazette*, no. 316 of April 25, 2016
- Local Council of Gura Humorului. Annex 1 to the Draft budget of income and expenses of the Gura Humorului city for the year 2025. https://primariagurahumorului.ro/wp-content/primaria/administratie/documente_financiare/2025/ (accessed March 9, 2026).
- Local Council of Gura Humorului. Decision No. 16 of January 31, 2025 on the approval of the Organizational Chart and the List of functions of the specialized apparatus of the mayor of Gura Humorului and of the subordinate public services of local interest, without legal personality. <https://primariagurahumorului.ro/wp-content/primaria/administratie/consiliu/sedinte/hcl/2025/> (accessed March 8, 2026).
- Local Council of Gura Humorului. Statute of the Gura Humorului city, Suceava county. <https://primariagurahumorului.ro/monitorul-oficial-local/> (accessed March 9, 2026).
- Manda C. Drept administrativ. Tratat elementar. Bucharest: Universul Juridic, 2008.
- National Institute of Statistics. Tempo Online Database, ADM101A - Administrative organization of the territory, by categories of administrative units, macroregions, development regions and counties. <http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table> (accessed March 7, 2026).
- National Institute of Statistics. Tempo Online Database, POP107D - Population by domicile on January 1 by age and age groups, sexes, counties and localities. <http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table> (accessed March 7, 2026).
- Preda M. Drept administrativ. Parte generală. Bucharest: Lumina Lex, 2006.
- Profiroiu A. G., Titirișcă C. Unele considerații cu privire la controlul exercitat de prefect asupra colectivităților locale. In: *Revista Transilvană de Științe Administrative*, 2(39), 2016, pp. 169–170. <https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/download/539/536> (accessed March 20, 2026).
- Romanian Constitution.
- Vedinaș V. Drept administrativ. Bucharest: Universul Juridic, 2007.
- Yang K. To Compare with Care: Lessons From a Journey in Comparative Public Administration. In: *Public Administration and Development*, 46(1), 2025, pp. 3–6. <https://doi.org/10.1002/pad.70027> (accessed March 1, 2026).

CZU: 343.431:159.97:364.62

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.05>Vitalie IONAȘCU¹

vitalie.ionascu@mai.gov.md

Benjamin LUP²

beniaminlup@yahoo.com

IMPACTUL TRAUMEI ASUPRA COMPORTAMENTULUI VICTIMELOR TRAFICULUI DE PERSOANE: REACȚII ȘI ASISTENȚĂ PSIHOSOCIALĂ

Abstract: Studiul examinează impactul traumei asupra comportamentului victimelor traficului de persoane și evidențiază complexitatea reacțiilor psihologice generate de experiențele repetate de exploatare, constrângere și control. Traficul de persoane, recunoscut drept una dintre cele mai grave forme de criminalitate organizată, produce consecințe profunde asupra sănătății mintale, fizice și sociale a victimelor, afectând grav capacitatea acestora de a lua decizii autonome, de a avea încredere în ceilalți și de a reveni la un mod normal de viață. Cerceta-reă relevă că experiențele traumatiche asociate traficului favorizează apariția unor tulburări complexe, precum depresia majoră, anxietatea cronică, sindromul de stres posttraumatic, tulburările de atașament și de identitate, disocierea și perturbările severe ale somnului. Aceste efecte sunt amplificate de abuzurile repetate, izolarea socială, șantajul emoțional și controlul psihologic exercitat de traficanți. În plan comportamental, victimele dezvoltă frecvent mecanisme disfuncționale de supraviețuire, cum sunt apatia, supunerea, negarea, dependența emoțională sau evitarea contactului cu autoritățile, ceea ce face mai dificilă identificarea lor timpurie și complică procesul de recuperare și reintegrare. Lucrarea subliniază necesitatea unei intervenții psihosociale specializate, timpurii și continue, axată pe protecția victimei, reducerea riscului de revictimizare și restabilirea funcționalității

¹ Conferențiar universitar, doctor în drept, decan al Facultății drept, administrație, ordine și securitate publică, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI (ROR: <https://ror.org/036kvxa54>), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: vitalie.ionascu@mai.gov.md, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6976-615X>

² doctorand, Școala doctorală „Științe penale și drept public”, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al RM, jurist (ROR: <https://ror.org/036kvxa54>), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: beniaminlup@yahoo.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-3360-6794>

emoționale și sociale. Totodată, se evidențiază importanța combaterii stigmatizării și a promovării unei abordări holistice, interdisciplinare și centrate pe traumă, ca premisă esențială pentru recuperarea durabilă și reintegrarea socială a victimelor traficului de persoane.

Cuvinte-cheie: trafic de persoane, traumă, victimizare, depresie majoră, disociere, stigmatizare, reintegrare, intervenție timpurie, asistență psihosocială, stres posttraumatic.

THE IMPACT OF TRAUMA ON THE BEHAVIOR OF HUMAN TRAFFICKING VICTIMS: REACTIONS AND PSYCHOSOCIAL ASSISTANCE

Abstract: The study examines the impact of trauma on the behavior of victims of human trafficking and highlights the complexity of the psychological reactions generated by repeated experiences of exploitation, coercion, and control. Human trafficking, recognized as one of the most serious forms of organized crime, produces profound consequences for the mental, physical, and social health of victims, severely affecting their ability to make autonomous decisions, trust others, and return to a normal way of life. The research shows that traumatic experiences associated with trafficking contribute to the development of complex disorders such as major depression, chronic anxiety, post-traumatic stress disorder, attachment disorders, identity disturbances, dissociation, and severe sleep disruption. These effects are intensified by repeated abuse, social isolation, emotional blackmail, and the psychological control exercised by traffickers. At the behavioral level, victims often develop maladaptive survival mechanisms such as apathy, sub-mission, denial, emotional dependence, or avoidance of contact with authorities, which makes early identification more difficult and complicates the process of recovery and reintegration. The paper emphasizes the need for specialized, early, and continuous psychosocial intervention focused on victim protection, reduction of the risk of re-victimization, and restoration of emotional and social functioning. It also underlines the importance of combating stigmatization and promoting a holistic, interdisciplinary, and trauma-informed approach as an essential prerequisite for long-term recovery and social reintegration of victims of human trafficking.

Key-words: human trafficking, trauma, victimization, major depression, dissociation, stigmatization, reintegration, early intervention, psychosocial assistance, post-traumatic stress disorder.

1. INTRODUCERE.

Traficul de persoane constituie una dintre cele mai grave forme ale criminalității contemporane, prin complexitatea mecanismelor de control utilizate de rețelele infracționale și prin consecințele profunde pe care le produce asupra ființei umane. Dincolo de dimensiunea juridico-penală, acest fenomen generează traume de intensitate ridicată, care afectează echilibrul psihic, capacitatea de adaptare și funcționarea socială a victimelor. Persoana traficată nu suportă doar efectele unei constrângeri fizice sau economice, ci traversează un proces sistematic de destructurare emoțională, de anulare a autonomiei și de subordonare psihologică. Din acest motiv, comportamentele manifestate ulterior de victime, inclusiv în raport cu autoritățile, cu familia sau cu mediul social, nu pot fi înțelese corect în afara cadrului traumatic în care acestea au fost formate.

În literatura de specialitate, trauma asociată traficului de persoane este analizată ca o experiență complexă, repetitivă și cumulativă, capabilă să producă efecte persistente asupra memoriei, identității, afectivității și relațiilor interpersonale. Reacții precum apatia, resemnarea, obediența, negarea, neîncrederea generalizată sau dificultatea de a coopera cu instituțiile statului nu exprimă lipsă de voință, ci reprezintă, în multe cazuri, mecanisme de supraviețuire dezvoltate în contexte de abuz prelungit. În același

timp, prezența tulburărilor depresive, stresului posttraumatic, disocierii, tulburărilor de atașament și perturbărilor de somn confirmă faptul că exploatarea prin trafic nu afectează doar corpul victimei, ci și structura sa psihologică profundă.

În acest context, analiza impactului traumei asupra comportamentului victimelor devine necesară dintr-o perspectivă atât teoretică, cât și practică. O asemenea abordare permite înțelegerea adecvată a reacțiilor victimelor, evitarea interpretărilor eronate și fundamentarea unor forme de asistență psiho-socială sensibile la traumă. Studiul de față urmărește să evidențieze principalele manifestări psihologice și comportamentale ale victimelor traficului de persoane, precum și necesitatea unei intervenții specializate, continue și interdisciplinare, orientată spre recuperare, protecție și reintegrare socială reală.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE.

Analiza fenomenului impactului traumei asupra comportamentului victimelor traficului de persoane a fost realizată prin utilizarea unui ansamblu de metode de cercetare specifice științelor juridice, criminologice și psihosociale. Abordarea metodologică a urmărit corelarea dimensiunii teoretice a fenomenului cu manifestările sale practice, prin examinarea mecanismelor de victimizare, reacțiilor psihologice ale victimelor și formelor de intervenție instituțională în procesul de asistență și reintegrare.

În primul rând, a fost utilizată metoda analizei doctrinare, prin examinarea literaturii de specialitate din domeniul criminologiei, victimologiei și psihologiei traumei. Au fost analizate lucrări și studii științifice care tratează fenomenul traficului de persoane din perspectiva efectelor psihologice asupra victimelor, cu accentul plasat pe tulburările emoționale, mecanismele de adaptare și procesele de recuperare. Această analiză a permis conturarea cadrului conceptual al cercetării și identificarea principalelor modele teoretice utilizate pentru explicarea reacțiilor victimelor la experiențele traumatiche.

În al doilea rând, cercetarea a valorificat metoda analizei normative, prin examinarea principalelor instrumente juridice internaționale și regionale relevante pentru prevenirea și combaterea traficului de persoane, precum și pentru protecția victimelor. Au fost analizate documente adoptate în cadrul Organizației Națiunilor Unite, Consiliului Europei și Uniunii Europene, care stabilesc standarde privind identificarea victimelor, acordarea asistenței psihosociale și prevenirea revictimizării.

Un rol important în cadrul cercetării l-a avut și metoda analizei cazurilor practice, utilizată pentru a evidenția modul în care traumele generate de exploatare se reflectă în comportamentul victimelor și în procesul de interacțiune cu autoritățile sau cu instituțiile de asistență. În acest sens, au fost analizate exemple relevante din rapoarte instituționale, studii de caz prezentate în literatura de specialitate și materiale elaborate de organizații internaționale implicate în sprijinirea victimelor traficului de persoane.

De asemenea, cercetarea a utilizat metoda comparativă, prin raportarea diferitelor abordări existente în literatura de specialitate și în documentele internaționale privind interpretarea traumei și modul de organizare a intervențiilor psihosociale destinate victimelor. Această metodă a permis identificarea unor practici și principii comune care pot contribui la dezvoltarea unor mecanisme mai eficiente de protecție și recuperare a victimelor.

Materialele utilizate în cadrul studiului includ lucrări științifice din domeniul criminologiei și victimologiei, rapoarte elaborate de organizații internaționale, documente de politici publice și ghiduri metodologice privind identificarea și asistarea victimelor

traficului de persoane. Prin combinarea acestor metode și materiale de cercetare a fost posibilă realizarea unei analize interdisciplinare a impactului traumei asupra comportamentului victimelor, evidențiind necesitatea unei abordări integrate și centrate pe nevoile reale ale persoanelor afectate de exploatare.

3. Listă a abrevierilor.

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime

IOM – Organizația Internațională pentru Migrație

OSCE – Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa

PTSD – sindrom de stres posttraumatic.

4. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBTINUTE.

4.1. Fundamente teoretice privind trauma în contextul traficului de persoane. În literatura de specialitate¹, fenomenul traficului de persoane este descris drept una dintre cele mai grave forme de criminalitate organizată, care afectează profund victimele, atât pe plan fizic, cât și pe cel psihologic. Pentru a înțelege reacțiile și comportamentul victimelor traficului de persoane, care uneori pot părea paradoxale sau greu de înțeles, atât în viața de zi cu zi, cât și în cursul participării acestora la procesul penal, este esențial să fie luată în considerare natura gravă a experienței traumatice prin care acestea au trecut. Experiența traficului este, prin definiție, un ciclu de violențe, abuzuri și frică, declanșat de tratamentul inuman, crud și manipulator al traficantului².

În această ordine de idei, psihologia criminalistică subliniază faptul că victimele traficului de persoane prezintă frecvent sindromul de stres posttraumatic, care poate afecta grav capacitatea lor de a reacționa adecvat în situații de risc sau în contextul proceselor judiciare³. Victimele traficului de persoane experimentează evenimente extrem de traumatizante, care le lasă cu flashback-uri, coșmaruri și reacții emoționale intense la orice element care le reamintește de abuzurile suferite. PTSD afectează profund capacitatea lor de a funcționa zilnic, determinându-le să fie mereu în stare de alertă și să evite orice situație sau loc care le-ar putea aminti de trauma suferită⁴.

În plus, tratamentele brutale și abuzurile constante la care sunt supuse victimele, fie că este vorba despre exploatarea sexuală, muncă forțată, fie de alte forme de servitute (cum ar fi sclavia sau prelevarea de organe), determină o deteriorare fizică și psihică severă, iar în multe cazuri, din punct de vedere medical, nu este posibilă o reabilitare completă. Studiile arată că aceste daune afectează profund sănătatea mentală și capacitatea de integrare socială a victimelor⁵.

Totodată, în acest context, traumele psihologice provocate de traficanți se manifestă printr-o gamă variată de abuzuri. Victimele sunt adesea private de hrană și de odihnă,

¹ Nastase Andrei. Specifics of Human Trafficking Crime Investigation, Bucharest, ADJURIS – International Academic Publisher, Paris, Calgary 2024, p. 10.

² Herman J. L. Trauma and Recovery: The Aftermath of Violence—From Domestic Abuse to Political Terror. Basic Books, 2015, p. 102.

³ Courtois C. A., & Ford J. D. Treatment of Complex Trauma: A Sequenced, Relationship-Based Approach. The Guilford Press, 2016, pp. 134-136.

⁴ Courtois C. A., & Ford J. D. Treatment of Complex Trauma: A Sequenced, Relationship-Based Approach. The Guilford Press, pp. 134-136, 2016, p. 142.

⁵ Zimmerman C., & Kiss L. Human trafficking and exploitation: A global health concern. PLOS Medicine, 2017, pp. 218, 221.

fiind forțate să trăiască în condiții inumane. Restrângerea libertății lor este o practică frecventă, fie că vorbim de izolarea totală de restul societății, fie de limitarea accesului la asistență medicală și socială. Aceste condiții extrem de precare sunt create în mod deliberat de către traficanți pentru a consolida controlul asupra victimelor și a le reduce la o stare de obediență totală⁶. Astfel, victimele ajung să fie nu doar fizic, ci și psihologic captive în această situație. Prin urmare, reacțiile și comportamentele victimelor în cadrul procesului penal sunt strâns legate de impactul traumei.

4.2. Manifestări psihologice și comportamentale ale victimelor traficului de persoane. În literatura de specialitate privind impactul psihologic al traficului de persoane, se evidențiază faptul că victimele, în încercarea de a face față experiențelor traumatice severe, pot dezvolta o serie de reacții psihologice complexe și profund disfuncționale. Aceste reacții sunt mecanisme de adaptare la stres și traume repetate, dar au adesea efecte negative pe termen lung asupra sănătății mintale și fizice a victimelor. Reacțiile pot fi variate și sunt influențate de mulți factori, cum ar fi durata abuzurilor, tipul de exploatare și suportul disponibil după eliberarea din situația de trafic. În cele ce urmează, vom dezvolta patru reacții frecvente la victimele traficului de persoane: apatie/resemnare, supunere/obediență, reacții disfuncționale și negarea.

Una dintre cele mai frecvente reacții observate la victimele traficului de persoane este **apatia** sau **resemnarea**. Acestea apar ca mecanisme de autoapărare psihologică, prin care victima încearcă să reducă intensitatea emoțională a suferinței și să facă față abuzurilor repetate. Violența constantă, abuzurile sistematice, amenințările continue și controlul coercitiv exercitat de către traficanți determină victimele să adopte un comportament pasiv, acceptând aparent orice li se întâmplă, fără a mai încerca să reziste. Acest fenomen este cunoscut în psihologie sub numele de „învățare a neajutorării”⁷, când persoana ajunge să creadă că nu mai poate controla sau schimba situația, indiferent de efortul depus.

Traficanții folosesc intenționat tactici de violență și intimidare pentru a subjugă victimele și a le exploata. În acest context, victimele învață să accepte orice fel de abuzuri sau suferințe ca fiind inevitabile. Orice mijloace de a reacționa sau a face față pericolului sunt eliminate, traficanții reducând victimele la o stare de dependență totală și neputință. Această formă de control psihologic este extrem de eficientă în menținerea exploatarei sexuale sau a altor forme de exploatare, precum munca forțată sau sclavia, în care victima nu mai vede niciun mijloc de a scăpa.

Apatia poate fi interpretată greșit de către autorități sau chiar de sistemul judiciar, care poate percepe lipsa unei reacții active sau a cooperării din partea victimei ca o formă de complicitate voluntară cu traficanții. În realitate, acest comportament reflectă trauma profundă și imposibilitatea victimei de a acționa într-un mod activ, din cauza fricii paralizante și a controlului psihologic exercitat de agresori⁸.

Totodată, izolarea socială impusă de traficanți contribuie la accentuarea acestui comportament de resemnare. Victimele sunt adesea izolate de familie, prieteni și comunitate, pierzând astfel accesul la informații sau resurse care le-ar putea ajuta să scape din situația de exploatare. Izolarea și lipsa accesului la sprijin fac ca victima să nu mai vadă nicio altă opțiune decât să accepte situația, ceea ce duce la o capitulare psihologică com-

⁶ Bales K. *Disposable People: New Slavery in the Global Economy*. University of California Press, 2012, p. 165.

⁷ Seligman M. E. P. *Helplessness: On Depression, Development, and Death*. W.H. Freeman. 1975.

⁸ Herman J. L. *Trauma and Recovery: The Aftermath of Violence—From Domestic Abuse to Political Terror*. Basic Books, 2015, p. 110.

pletă în fața abuzurilor și violenței la care este supusă.

Prin urmare, resemnarea nu este o alegere voluntară, ci o reacție de supraviețuire într-un mediu extrem de ostil și opresiv. Aceste victime nu mai au nici măcar speranța de a schimba situația și sunt reduse la o stare de pasivitate totală. Traficanții exploatează acest comportament pentru a asigura o supunere completă și pentru a preveni orice încercare de rezistență sau de evadare din situația de exploatare. Această dinamică între abuz și supunere reflectă un ciclu distructiv, în care victimele se simt în captivitate psihologică și fizică.

Un alt mecanism frecvent de adaptare observat la victimele traficului de persoane este supunerea sau obediența, care apare ca un mecanism de apărare împotriva pedepsei și violenței. Victimele sunt forțate să adopte un comportament conformist și pasiv pentru a evita represiunile din partea traficantilor. Această obediență nu este voluntară, fiind indusă prin amenințarea constantă cu sancțiuni severe, cum ar fi agresiunea fizică, izolarea sau chiar amenințarea cu moartea⁹. Traficanții exercită un control psihologic și fizic extrem, folosind atât violența, cât și manipularea emoțională, pentru a se asigura că victimele nu vor încerca să scape sau să reziste exploatării.

În acest context, victimele sunt forțate să se conformeze regulilor impuse de traficanți, adoptând o atitudine obedientă pentru a minimiza abuzurile fizice sau psihologice. Această dinamică este agravată de faptul că, adesea, traficanții le oferă informații false menite să descurajeze victimele să ceară ajutor. De exemplu, victimele sunt frecvent amenințate că, dacă se vor adresa poliției sau vor încerca să fugă, vor fi capturate din nou, sau că familia lor va suferi repercusiuni¹⁰. Astfel, controlul traficantilor se extinde dincolo de simpla violență fizică, incluzând tactici de intimidare și minciuni care întăresc dependența emoțională și psihologică a victimelor.

Un fenomen relevant în acest context este sindromul Stockholm, un răspuns psihologic prin care victima dezvoltă o formă de atașament emoțional față de agresor. Acest sindrom apare atunci când victima, complet dependentă de traficanți pentru supraviețuire, ajunge să vadă în aceștia o sursă de protecție, chiar dacă această protecție vine la pachet cu abuzurile. Victimele pot dezvolta o formă de loialitate distorsionată față de agresori, fapt care complică încercările de a le scoate din situațiile de exploatare. Astfel, chiar și atunci când au oportunitatea de a scăpa sau de a cere ajutor, multe victime refuză să o facă, fie din frica paralizantă indusă de amenințările constante, fie din cauza unei distorsiuni cognitive în care traficanții sunt percepuți ca fiind mai puțin amenințători decât mediul extern¹¹.

Mai mult decât atât, această obediență totală nu este doar un mijloc de supraviețuire pe termen scurt, ci devine adesea o parte integrantă a identității psihologice a victimei. Cu timpul, victimele își interiorizează rolul de supunere, ceea ce face extrem de dificilă depășirea traumei și revenirea la o viață normală după ce sunt eliberate. Recuperarea din acest tip de traumă severă necesită o intervenție psihologică intensă, care să abordeze atât aspectele fizice ale abuzului, cât și restructurarea convingerilor și percepțiilor defor-

⁹ Follingstad D. R., Wright S., & Sebastian J. A. Battered Women Syndrome and the Law: Psychological and Legal Considerations. Springer, 2016, p. 51.

¹⁰ Herman J. L. Trauma and Recovery: The Aftermath of Violence—From Domestic Abuse to Political Terror. Basic Books, 2015, pp. 110-112.

¹¹ Van der Kolk B. A. The Body Keeps the Score: Brain, Mind, and Body in the Healing of Trauma. Penguin Books, 2014, p. 150.

mate despre sine și agresori¹².

Astfel, supunerea și obediența victimelor traficului de persoane reprezintă reacții complexe la traumele și abuzurile la care acestea sunt supuse. În spatele acestor comportamente aparent pasive se află strategii de supraviețuire dezvoltate în circumstanțe extreme, unde orice formă de rezistență este percepută ca inutilă sau periculoasă. Traficanții își mențin controlul asupra victimelor nu doar prin violență fizică, ci și prin manipulare psihologică și intimidare continuă, creând un mediu de captivitate în care supunerea devine singura opțiune pentru victimele aflate în situații de exploatare.

Reacțiile disfuncționale sunt o altă categorie de răspunsuri psihologice frecvent întâlnite la victimele traficului de persoane. Aceste reacții includ neîncrederea generalizată față de ceilalți, dificultăți de adaptare la medii sigure sau la situații normale de viață și o distorsionare a percepției realității. Traumele acumulate în timpul exploatarei determină victimele să se adapteze unui mediu ostil și abuziv, în care supraviețuirea depinde de supunerea la reguli impuse cu violență și manipulare. După eliberare, însă, ele se confruntă cu dificultăți semnificative în a se adapta la un mediu normal, lipsit de abuzuri, în care interacțiunile interumane și mediile sociale nu prezintă aceleași niveluri de pericol¹³.

Traumele complexe care rezultă din exploatare provoacă o stare de hipervigilență constantă, în care victimele percep orice interacțiune ca pe o potențială amenințare. În acest context, victimele își dezvoltă un nivel crescut de suspiciune față de toți cei din jur, inclusiv față de cei care încearcă să le ofere ajutor. Această neîncredere profundă nu este nejustificată, având în vedere experiențele repetate de trădare și abuz din partea traficanților, care le-au manipulat și controlat în mod constant. În această stare de realitate distorsionată, victimele se îndoiesc atât de propria lor capacitate de a scăpa din situația de exploatare, cât și de intențiile celorlalți¹⁴.

Un aspect esențial al acestor reacții disfuncționale este că victimele ajung să trăiască într-o lume percepută ca lipsită de control, în care singura opțiune este adaptarea la mediul abuziv în locul încercării de a-l schimba. Această adaptare la un mediu ostil se traduce prin renunțarea la speranță și acceptarea pasivă a abuzurilor, ceea ce face extrem de dificilă luarea deciziei de a scăpa sau de a căuta ajutor. Studiile arată că oamenii care trăiesc în medii abuzive ajung să își modifice comportamentele și credințele pentru a supraviețui, ceea ce reduce semnificativ probabilitatea ca ei să încerce să schimbe situația¹⁵.

Aceste reacții disfuncționale includ comportamente auto-distructive, cum ar fi consumul de substanțe narcotice, auto-vătămarea sau manifestări riscante, care devin modalități prin care victimele încearcă să facă față amintirilor dureroase și anxietății constante. Prin aceste comportamente, victimele caută să obțină o formă de control asupra propriilor trăiri emoționale, chiar dacă aceste metode sunt dăunătoare. Adesea, aceste reacții disfuncționale sunt agravate de stigmatizarea pe care victimele o resimt din partea societății și chiar a celor care încearcă să le ajute. De aceea, este esențial ca asistența psihosocială oferită victimelor traficului de persoane să fie sensibilă la traumă și să abordeze

¹² Hopper E., & Gonzalez L. D. *Understanding the Psychological Impact of Human Trafficking*. Springer, 2018, pp. 83-84.

¹³ Hopper E., & Gonzalez L. D. *Understanding the Psychological Impact of Human Trafficking*. Springer, 2018, pp. 82-85.

¹⁴ Van der Kolk B. A. *The Body Keeps the Score: Brain, Mind, and Body in the Healing of Trauma*. Penguin Books, 2014, p. 152.

¹⁵ Herman J. L. *Trauma and Recovery: The Aftermath of Violence—From Domestic Abuse to Political Terror*. Basic Books, 2015, pp. 120.

aceste mecanisme disfuncționale într-un mod care să sprijine vindecarea treptată¹⁶.

În multe cazuri, victimele nu mai percep în mod realist posibilitățile de ajutor sau siguranța oferită de autorități ori de organizațiile de sprijin, ceea ce le face să refuze ajutorul sau să evite colaborarea cu cei care ar putea să le scoată din situația de exploatare. Această rezistență aparentă în fața ajutorului este un simptom al traumei complexe și al neîncrederii față de orice formă de autoritate, având în vedere că traficanții au folosit adesea tactici de manipulare și minciuni pentru a le controla¹⁷.

Prin urmare, reacțiile disfuncționale ale victimelor traficului de persoane sunt rezultatul direct al unor traume intense și repetate suferite în timpul exploatării. Aceste reacții afectează profund capacitatea victimelor de a se reintegra în societate și de a colabora cu autoritățile pentru a-și găsi un drum sigur și stabil. Asistența specializată este crucială pentru a ajuta victimele să își reconstruiască încrederea în sine și în ceilalți, și pentru a le sprijini în gestionarea efectelor pe termen lung ale traumei.

Negarea este un alt mecanism de apărare psihologică frecvent utilizat de victimele traficului de persoane, prin care acestea încearcă să minimizeze sau chiar să evite conștientizarea completă a traumelor suferite. Această strategie de autoapărare le permite să facă față experiențelor traumatice extrem de intense, care, dacă ar fi complet acceptate, ar putea fi copleșitoare din punct de vedere emoțional. Victimele pot refuza să discute despre ceea ce li s-a întâmplat, fie cu apropiații, fie cu autoritățile, în speranța că ignorarea traumei ar putea atenua durerea sau chiar ar determina ca trauma să dispară. Totuși, în loc să ajute, negarea contribuie la perpetuarea traumelor și la întârzierea procesului de vindecare¹⁸.

Victimele care adoptă această strategie de apărare psihologică încearcă adesea să își ascundă suferințele, recurgând la minciuni sau omisiuni față de familia lor, prieteni sau chiar persoanele responsabile cu oferirea de ajutor. Negarea nu este doar o formă de protecție personală, ci și un mod de a proteja familia sau persoanele apropiate de realitatea traumatică pe care cei abuzați o trăiesc. Aceasta reflectă teama victimelor de a nu fi judecate sau respinse și de a nu adăuga și mai multă povară emoțională celor din jur. Recurgerea la minciună pentru a ascunde exploatarea suferită este astfel legată de dorința de a evita stigmatizarea și rușinea¹⁹.

În multe cazuri, sentimentele intense de vinovăție și rușine joacă un rol central în susținerea acestui mecanism de apărare. Victimele pot simți că au „eșuat” în a se proteja pe ele însele sau că, într-un fel, sunt responsabile pentru situația în care se află, ceea ce amplifică dorința lor de a evita discuțiile despre abuzurile suferite. Aceste sentimente de lipsă de valoare și rușine sunt extrem de frecvente, fiind alimentate de ideea că ar fi putut preveni exploatarea, ceea ce contribuie la izolarea emoțională și la dificultatea de a căuta sprijin.

Un alt aspect important al negării este manifestarea ei în planul sănătății fizice și mentale. Victimele prezintă adesea un complex de reacții psihosomatice și psihopatologi-

¹⁶ Zimmerman C., & Kiss L. Human trafficking and exploitation: A global health concern. PLOS Medicine, 2017, p. 226.

¹⁷ Hopper E., & Gonzalez L. D. Understanding the Psychological Impact of Human Trafficking. Springer, 2018, pp. 82-84.

¹⁸ Van der Kolk B. A. The Body Keeps the Score: Brain, Mind, and Body in the Healing of Trauma. Penguin Books, 2014, pp. 219.

¹⁹ Herman J. L. Trauma and Recovery: The Aftermath of Violence—From Domestic Abuse to Political Terror. Basic Books, 2015, pp. 125.

ce, precum dureri cronice, anxietate, depresie și tulburări de somn. Negarea traumei suferite agravează aceste simptome, contribuind la deteriorarea stării lor de sănătate generală. De aceea, este esențial ca victimele traficului de persoane să beneficieze de asistență specializată, care să fie sensibilă la nevoile lor fizice și emoționale²⁰.

Negarea traumei nu este doar o barieră pentru procesul de vindecare personală, ci și pentru colaborarea cu autoritățile în cadrul procesului penal. Multe victime, deși au suferit traume grave, refuză să participe la proceduri juridice, deoarece aceasta implică rememorarea evenimentelor traumatiche și confruntarea cu traficanții. Acesta este motivul pentru care asistența psihosocială acordată victimelor nu trebuie condiționată de participarea lor la procesul penal. Susținerea emoțională, psihologică și fizică a victimelor este crucială pentru recuperarea lor, indiferent de statutul lor în cadrul unei investigații juridice²¹.

Astfel, negarea este o reacție complexă și dăunătoare la trauma suferită, ce amână procesul de vindecare și izolează victimele de ajutorul de care au nevoie. Oferirea de asistență psihosocială adaptată și suportul continuu sunt esențiale pentru a ajuta victimele să își depășească frica și rușinea, să își accepte trauma și să înceapă procesul de recuperare.

Depresia, una dintre cele mai răspândite reacții psihologice observate la victimele traficului de persoane, este tratată în literatura de specialitate ca o consecință inevitabilă a experiențelor traumatizante severe²². Victimele prezintă simptome clasice ale depresiei, precum lipsa motivației, anhedonia (incapacitatea de a simți plăcere), deznădejdea profundă și o autoevaluare negativă care poate duce la formarea unui sentiment de vinovăție intensă. Aceste manifestări nu doar că afectează activitățile zilnice, dar contribuie și la o deteriorare generală a sănătății mentale și fizice. Prin urmare, depresia majoră poate duce la idei și tentative suicidale, în special când victimele percep situația lor ca fiind fără scăpare²³. În acest context, literatura de specialitate subliniază importanța unei intervenții psihosociale timpurii, pentru a preveni agravarea depresiei și a facilita reintegrarea socială a victimelor²⁴.

Tulburările de atașament, care afectează semnificativ capacitatea victimelor de a stabili și menține relații sănătoase, sunt frecvent întâlnite în cazurile de trafic de persoane. Aceste tulburări au la bază abuzurile emoționale și fizice repetate suferite de victime, generând o distorsiune a mecanismelor de atașament și încredere²⁵. Victimele pot dezvolta două reacții extreme: fie devin extrem de atașate de persoanele care le oferă sprijin, manifestând o dependență excesivă, fie evită orice relație emoțională din cauza fricii de trădare sau respingere. Pe termen lung, aceste tulburări de atașament afectează

²⁰ Zimmerman C., & Kiss L. Human trafficking and exploitation: A global health concern. PLOS Medicine, 2017, p. 224.

²¹ Van der Kolk B. A. The Body Keeps the Score: Brain, Mind, and Body in the Healing of Trauma. Penguin Books, 2014, p. 221.

²² Herman J. L. Trauma and Recovery: The Aftermath of Violence—From Domestic Abuse to Political Terror. Basic Books, 2015, pp. 125; Courtois, C. A., & Ford, J. D. (2016). Treatment of Complex Trauma: A Sequenced, Relationship-Based Approach. The Guilford Press, pp. 134-136.

²³ Herman J. L. Trauma and Recovery: The Aftermath of Violence—From Domestic Abuse to Political Terror. Basic Books, 2015, pp. 131.

²⁴ Courtois C. A., & Ford J. D. Treatment of Complex Trauma: A Sequenced, Relationship-Based Approach. The Guilford Press, 2016, pp. 134-136.

²⁵ Van der Kolk B. A. The Body Keeps the Score: Brain, Mind, and Body in the Healing of Trauma. Penguin Books, 2014, p. 221.

serios abilitatea victimelor de a se reintegra social și de a construi relații interpersonale funcționale, accentuându-se nevoia de sprijin psihosocial²⁶.

Un alt efect grav al exploatarei este reprezentat de *tulburările de identitate*. În acest sens, C. Zimmerman și L. Kiss descriu cum abuzurile constante pot duce la o pierdere completă a sentimentului de sine, făcând victimele să nu mai știe cine sunt sau cine au fost înainte de exploatare. Această dezintegrare a identității personale se manifestă printr-un sentiment profund de alienare și de disociere față de propria persoană. Disocierea identitară face ca victimele să întâmpine dificultăți semnificative de a-și reconstrui o viață normală după eliberare, ceea ce complică reintegrarea lor în societate²⁷. Prin urmare, este esențială o abordare terapeutică complexă, care să vizeze atât restabilirea identității personale, cât și promovarea autonomiei emoționale și sociale.

Disocierea este un mecanism defensiv folosit de victimele traficului pentru a face față traumelor copleșitoare. În acest context, se explică disocierea ca fiind un proces prin care victimele se detașează de experiențele traumatiche, protejându-se de intensitatea suferinței²⁸. Disocierea poate lua forme variate, de la pierderi de memorie legate de experiențele traumatiche, până la senzații de detașare de realitate sau chiar trăiri de tip „ieșire din corp”. Deși disocierea poate fi utilă pe termen scurt pentru a supraviețui suferinței, ea complică semnificativ procesul de vindecare și reintegrare. Victimele nu reușesc să integreze trauma în narațiunea personală, ceea ce face necesare intervenții terapeutice specializate pentru a facilita recuperarea psihosocială.

Sentimentele de rușine și vinovăție sunt o componentă centrală a traumei psihologice suferite de victimele traficului de persoane. Herman subliniază faptul că victimele se simt adesea responsabile pentru abuzurile suferite, crezând că ar fi putut preveni exploatarea. Aceste trăiri sunt amplificate de stigmatul social asociat cu exploatarea sexuală sau munca forțată, făcând victimele să se izoleze și să evite cererea de ajutor. Astfel, rușinea și vinovăția devin obstacole majore în calea recuperării, contribuind la perpetuarea traumei și la refuzul de a se reintegra în societate. În acest sens, intervențiile psihosociale trebuie să fie sensibile la aceste sentimente, abordându-le cu empatie și sprijin emoțional²⁹.

Stigmatizarea socială adaugă o dimensiune suplimentară traumei suferite de victimele traficului de persoane. Zimmerman și Kiss arată că victimele se confruntă frecvent cu marginalizare și excludere din partea societății, în special în cazurile de exploatare sexuală. Această stigmatizare contribuie la formarea unui sentiment profund de alienare și izolare, făcând și mai dificilă vindecarea și reintegrarea jertfelor traficului în comunitate. De asemenea, stigmatul social poate descuraja victimele să caute ajutor sau să vorbească despre experiențele lor, complicând procesul de intervenție psihosocială. Prin urmare, este esențial ca strategiile de asistență să includă măsuri de combatere a stigmatizării, promovând reintegrarea victimelor în comunitate³⁰.

²⁶ Van der Kolk B. A. *The Body Keeps the Score: Brain, Mind, and Body in the Healing of Trauma*. Penguin Books, 2014, p. 235.

²⁷ Zimmerman C., & Kiss L. Human trafficking and exploitation: A global health concern. *PLOS Medicine*, 2017, p. 225.

²⁸ Courtois C. A., & Ford J. D. *Treatment of Complex Trauma: A Sequenced, Relationship-Based Approach*. The Guilford Press, 2016, pp. 136-137.

²⁹ Herman J.L. *Trauma and Recovery: The Aftermath of Violence, From Domestic Abuse to Political Terror*. New York: Basic Books, 2015.

³⁰ Zimmerman C., & Kiss L. Human trafficking and exploitation: A global health concern. *PLOS Medicine*, 2017, p. 226.

Tulburările de somn reprezintă o altă consecință gravă a traumei la victimele traficului de persoane. Conform studiilor realizate de B. A. Van der Kolk, insomniile, coșmarurile și terorile nocturne sunt manifestări frecvente ale unor amintiri traumatice. Victimele se află într-o stare constantă de alertă, ceea ce face somnul dificil de obținut și menținut. În plus, lipsa somnului agravează alte probleme de sănătate, cum ar fi depresia și anxietatea, afectând capacitatea de recuperare fizică și mentală. Prin urmare, abordările terapeutice trebuie să ia în considerare tulburările de somn și să includă strategii pentru restabilirea unui ritm normal de odihnă, care să susțină procesul de vindecare generală³¹.

4.3. Asistența psihosocială orientată spre traumă și repere pentru reintegrarea victimelor traficului de persoane. Reacțiile victimelor traficului de persoane, precum apatia, resemnarea, supunerea, retragerea afectivă sau neîncrederea generalizată, nu trebuie interpretate ca expresii ale lipsei de voință ori ale pasivității, ci ca mecanisme disfuncționale dezvoltate în condiții de constrângere, violență și control repetat. În realitate, aceste manifestări sunt puternic corelate cu efectele traumei complexe, produse de expunerea prelungită la exploatare și de pierderea progresivă a autonomiei personale. Studiile empirice consacrate în domeniu au arătat că victimele traficate prezintă frecvent simptome de depresie, anxietate și stres posttraumatic, iar severitatea tulburărilor este influențată de intensitatea violenței și de durata exploatării³².

Din această perspectivă, intervenția psihosocială nu poate fi una formală sau punctuală, ci trebuie construită în jurul unei abordări centrate pe traumă. O astfel de abordare presupune înțelegerea faptului că trauma afectează memoria, capacitatea de decizie, disponibilitatea de cooperare și chiar modul în care victima relatează propria experiență. În consecință, serviciile acordate victimelor trebuie să urmărească simultan siguranța fizică, stabilizarea emoțională și refacerea capacității de funcționare socială. Standardele europene arată în mod clar că asistența acordată victimelor trebuie să urmărească recuperarea fizică, psihologică și socială, fiind asigurată prin cooperarea dintre autorități și organizațiile relevante³³. În aceeași logică, ghidurile OSCE recomandă metode de lucru centrate pe victimă, pe supraviețuitori și pe traumă, tocmai pentru a evita revictimizarea și a crea condiții necesare în vederea unei reintegrări autentice³⁴.

O primă direcție de acțiune în acest sens o constituie *intervenția psihosocială timpurie*. Victimele eliberate din situații de trafic au nevoie de evaluare imediată, de sprijin psihologic specializat și de servicii adaptate vulnerabilităților individuale. În practică, aceasta înseamnă că intervenția nu trebuie amânată până la stabilizarea juridică a cazului, ci inițiată încă din primele momente ale identificării. Manualele IOM³⁵ și UNODC³⁶ subli-

³¹ Van der Kolk B. A. *The Body Keeps the Score: Brain, Mind, and Body in the Healing of Trauma*. Penguin Books, 2014, p. 236.

³² Hossain M., Zimmerman C., Abas M. et al. *The Relationship of Trauma to Mental Disorders Among Trafficked and Sexually Exploited Girls and Women*. În: *American Journal of Public Health*, 2010, vol. 100, nr. 12. Disponibil la: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC2978168/> (accesat la 10.03.2026).

³³ Council of Europe. *Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, Warsaw, 16.05.2005. Disponibil la: <https://rm.coe.int/168008371d> (accesat la 06.03.2026).

³⁴ OSCE ODIHR. *Guidance on Trauma-Informed National Referral Mechanisms*, Warsaw, 2023. Disponibil la: <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/1/9/549793.pdf> (accesat la 08.03.2026).

³⁵ IOM. *The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking*, Geneva, 2007. Disponibil la: <https://migrantprotection.iom.int/en/resources/manual/iom-handbook-direct-assistance-victims-trafficking> (accesat la 04.03.2026).

³⁶ UNODC. *Caring for Trafficked Persons: Guidance for Health Providers*, Vienna, 2009. Disponibil la: https://www.unodc.org/documents/hiv-aids/publications/Caring_for_Trafficked_Persons_Guidance_for_Health_Providers_2009.pdf (accesat la 03.03.2026).

niază că asistența timpurie reduce riscul agravării tulburărilor emoționale și contribuie la crearea unei relații de încredere între victimă și serviciile de sprijin.

A doua direcție esențială privește *combaterea stigmatizării și facilitarea reintegrării sociale*. În foarte multe cazuri, trauma nu se încheie odată cu ieșirea victimei din mediul de exploatare. Reîntoarcerea în familie, în comunitate sau în mediul profesional poate reactiva sentimente de rușine, marginalizare și auto-învinovățire. Tocmai de aceea, reintegrarea nu poate fi redusă la acordarea unor servicii administrative sau la rezolvarea unor nevoi materiale imediate³⁷. Ea trebuie însoțită de măsuri de sensibilizare comunitară, de reducere a stigmei și de promovare a unui mediu social receptiv. Ghidurile internaționale privind reintegrarea victimelor atrag atenția că stigmatizarea, trauma psihologică și lipsa acceptării sociale cresc semnificativ riscul de excludere și de re-victimizare³⁸.

O altă cerință de fond este *abordarea holistică a traumei*. În cazul victimelor traficului de persoane, simptomele psihice nu pot fi separate de efectele corporale, de insecuritatea locativă, de precaritatea economică și de vulnerabilitatea juridică. Din acest motiv, asistența eficientă trebuie să fie multidimensională și să integreze sprijin psihologic, asistență medicală, consiliere juridică, acompaniere socială și, atunci când este necesar, suport pentru educație și integrare profesională. Practica internațională arată că modelele de intervenție fragmentate sunt mai puțin eficiente decât acelea care combină managementul de caz cu sprijinul de sănătate mintală și cu protecția socială³⁹.

În mod firesc, eficiența acestui cadru depinde și de existența unui *suport normativ și instituțional adecvat*. Protecția victimelor nu trebuie condiționată de participarea lor activă la procesul penal, deoarece o asemenea condiționare poate transforma asistența într-un instrument de presiune, blocând accesul la recuperare. Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane consacră obligația statelor de a asigura identificarea victimelor, de a le acorda asistență și de a organiza colaborarea instituțională necesară pentru protecția lor⁴⁰. Totodată, OSCE subliniază că mecanismele de referire trebuie să funcționeze în logica protecției drepturilor, nu exclusiv în logica procedurii penale⁴¹.

Nu în ultimul rând, trebuie evidențiată importanța *formării continue a profesioniștilor* care interacționează cu victimele. Polițiștii, psihologii, asistenții sociali, cadrele medicale și ceilalți specialiști implicați în procesul de recuperare au nevoie nu doar de informații generale despre trafic, ci și de competențe reale de comunicare sensibilă la traumă, identificare a simptomelor, prevenire a revictimizării și referire adecvată. În lipsa unei asemenea pregătiri, reacțiile victimelor sunt adesea înțelese greșit, iar intervențiile instituționale pot deveni rigide, intruzive sau chiar nocive. Ghidurile internaționale insistă în mod expres asupra pregătirii profesioniștilor în domeniul traumei și al asistenței psihosociale, ca

³⁷ IOM. Monitoring the Reintegration of Trafficking Survivors. A Practical Guide and Toolkit, Geneva, 2023. Disponibil la: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/Study-and-Toolkit-Monitoring.pdf> (accesat la 02.03.2026).

³⁸ OSCE ODIHR. Guidance on Trauma-Informed National Referral Mechanisms, Warsaw, 2023. Disponibil la: <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/1/9/549793.pdf> (accesat la 08.03.2026).

³⁹ IOM. The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking, Geneva, 2007. Disponibil la: <https://migrantprotection.iom.int/en/resources/manual/iom-handbook-direct-assistance-victims-trafficking> (accesat la 04.03.2026).

⁴⁰ Council of Europe, Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Warsaw, 16.05.2005. Disponibil la: <https://rm.coe.int/168008371d> (accesat la 06.03.2026).

⁴¹ OSCE ODIHR. Guidance on Trauma-Informed National Referral Mechanisms, Warsaw, 2023. Disponibil la: <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/1/9/549793.pdf> (accesat la 08.03.2026).

premisă a unei protecții efective⁴².

Prin urmare, sprijinirea reală a victimelor traficului de persoane impune depășirea abordărilor fragmentare și construirea unui cadru de asistență psihosocială adaptat traumei, bazat pe colaborare multidisciplinară, continuitate și respect pentru demnitatea persoanei. Numai într-un asemenea context devine posibilă nu doar gestionarea consecințelor exploatării, ci și reconstrucția treptată a unei vieți autonome și sigure.

5. CONCLUZII.

Traficul de persoane produce consecințe psihologice profunde și de lungă durată, care afectează capacitatea victimelor de a se reintegra social și de a-și reconstrui identitatea personală. Analiza literaturii de specialitate și a datelor empirice confirmă faptul că experiențele de exploatare și control coercitiv generează traume complexe. Acestea se manifestă prin tulburări afective severe, stări persistente de anxietate, perturbări ale identității și dificultăți de relaționare interpersonală. Victimele sunt supuse unui proces sistematic de degradare psihologică, prin intimidare, izolare și manipulare, ceea ce conduce la dezvoltarea unor mecanisme disfuncționale de supraviețuire. În acest context, reacțiile precum apatia, supunerea sau lipsa de încredere în autorități nu trebuie interpretate ca semne de pasivitate, ci ca expresii ale unei traume profunde.

Recuperarea victimelor traficului de persoane necesită o intervenție coordonată și continuă din partea instituțiilor statului și a organizațiilor specializate. Intervențiile psihosociale trebuie să fie orientate spre restabilirea sentimentului de siguranță, reconstrucția autonomiei personale și reintegrarea socială a victimelor. Experiența practicii în domeniu demonstrează că sprijinul acordat imediat după identificarea victimelor influențează decisiv procesul de recuperare și capacitatea acestora de a depăși traumele suferite.

În acest sens, este necesară dezvoltarea unor programe integrate de asistență care să combine suportul psihologic, consilierea juridică și măsurile de reintegrare socio-profesională. Totodată, profesioniștii care interacționează cu victimele trebuie să beneficieze de formare continuă în domeniul traumei și al intervenției psihosociale, pentru a înțelege complexitatea reacțiilor comportamentale ale acestora. Consolidarea cooperării dintre autoritățile publice, instituțiile de aplicare a legii și organizațiile societății civile reprezintă o condiție esențială pentru crearea unui mecanism eficient de protecție și sprijin.

Prin urmare, combaterea traficului de persoane nu se limitează la identificarea și sancționarea traficantilor. Aceasta presupune, în egală măsură, dezvoltarea unor mecanisme durabile de protecție și recuperare a victimelor, bazate pe empatie, profesionalism și responsabilitate instituțională. Numai printr-o astfel de abordare poate fi restabilită demnitatea persoanelor afectate și redus impactul social al acestui fenomen infracțional.

⁴² OSCE ODIHR. Guidance on Trauma-Informed National Referral Mechanisms, Warsaw, 2023. Disponibil la: <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/1/9/549793.pdf> (accesat la 08.03.2026).

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

- Năstase A. Specifics of Human Trafficking Crime Investigation. Bucharest, Paris, Calgary: ADJURIS International Academic Publisher 2024. 10 p.
- Herman J.L. Trauma and Recovery: The Aftermath of Violence, From Domestic Abuse to Political Terror. New York: Basic Books, 2015.
- Courtois C.A., Ford J.D. Treatment of Complex Trauma: A Sequenced, Relationship-Based Approach. New York: The Guilford Press, 2016.
- Zimmerman C., Kiss L. Human trafficking and exploitation: A global health concern. În: PLOS Medicine, 2017, vol. 14, nr. 11.
- Bales K. Disposable People: New Slavery in the Global Economy. Berkeley: University of California Press, 2012.
- Seligman M.E.P. Helplessness: On Depression, Development, and Death. New York: W.H. Freeman, 1975.
- Follingstad D.R., Wright S., Sebastian J. Battered Women Syndrome and the Law: Psychological and Legal Considerations. New York: Springer, 2016.
- Van der Kolk B.A. The Body Keeps the Score: Brain, Mind, and Body in the Healing of Trauma. New York: Penguin Books, 2014.
- Hopper E., Gonzalez L.D. Understanding the Psychological Impact of Human Trafficking. New York: Springer, 2018.
- Hossain M., Zimmerman C., Abas M. ș.a. The Relationship of Trauma to Mental Disorders Among Trafficked and Sexually Exploited Girls and Women. În: American Journal of Public Health, 2010, vol. 100, nr. 12, disponibil la: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC2978168/>, accesat la 10 martie 2026.
- Council of Europe. Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Warsaw, 16 mai 2005, disponibil la: <https://rm.coe.int/168008371d>, accesat la 6 martie 2026.
- OSCE ODIHR. Guidance on Trauma-Informed National Referral Mechanisms. Warsaw, 2023, disponibil la: <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/1/9/549793.pdf>, accesat la 8 martie 2026.
- IOM. The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking. Geneva, 2007, disponibil la: <https://migrantprotection.iom.int/en/resources/manual/iom-handbook-direct-assistance-victims-trafficking>, accesat la 4 martie 2026.
- UNODC. Caring for Trafficked Persons: Guidance for Health Providers. Vienna, 2009, disponibil la: https://www.unodc.org/documents/hiv-aids/publications/Caring_for_Trafficked_Persons_Guidance_for_Health_Providers_2009.pdf, accesat la 3 martie 2026.
- IOM. Monitoring the Reintegration of Trafficking Survivors. A Practical Guide and Toolkit. Geneva, 2023, disponibil la: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/Study-and-Toolkit-Monitoring.pdf>, accesat la 2 martie 2026.

CZU: 343.98:343.1

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.06>Vitalie JITARIUC¹

vjitariuc@gmail.com

TACTICAL-CRIMINALISTIC LANDMARKS OF THE HEARING PRIOR TO THE PRESENTATION FOR RECOGNITION, ACCORDING TO THE PROCEDURAL STATUS OF THE EXAMINED PERSON

Abstract: The article "Tactical-Criminalistic Landmarks of the Hearing Prior to the Presentation for Recognition, According to the Procedural Status of the Examined Person" aims to analyse the particularities of the hearing tactics applied to different categories of participants in criminal proceedings prior to conducting the presentation for recognition as a criminal investigation act. By examining both the theoretical framework and the investigative practice studied, the specificity of the tactics applied in the case of witnesses, victims, suspects and accused persons who are to be involved in the presentation for recognition is highlighted. Special attention is also given to the psychological component of the hearing, as well as to the selection of tactical procedures adapted according to the procedural status of the heard person. The results of the scientific research show that, in preparing and conducting the hearing with a view to the subsequent presentation for recognition, the representative of the criminal investigation body must take into account the procedural position of the heard person, their psychological state and the specific particularities of each investigated case. This enables the obtaining of complete and truthful statements, the rigorous substantiation of evidence and the increase of the efficiency of the criminal investigation bodies.

Keywords: hearing, statements, criminal investigation act, presentation for recognition, witness, victim, suspect, accused, investigation, psychology, tactical procedure, identification, evidence, subjective factors, objective factors, physical description, characteristics.

REPERE TACTICO-CRIMINALISTICE ALE AUDIERII PREMERGĂTOARE PREZENTĂRII SPRE RECUNOAȘTERE, ÎN FUNCȚIE DE STATUTUL PROCESUAL AL PERSOANEI AUDIATE

Abstract: Articolul „Reper tactico-criminalistice ale audierii premergătoare prezentării pentru recunoaștere, în funcție de statutul procesual al persoanei audiate” își propune să analizeze

¹ Associate Researcher at the Institute of Legal Research "Acad. Andrei Rădulescu" of the Romanian Academy. Member of the Association of Forensic Scientists of Romania. PhD, Associate Professor. Dean of the Faculty of Law and Public Administration, Technical University of Moldova (ROR: <https://ror.org/02b82hk77>), e-mail: secretariat@adm.utm.md; e-mail: vjitariuc@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9361-4460>

particularitățile tacticii audierii diferitelor categorii de participanți în procesul penal înainte de efectuarea prezentării spre recunoaștere în calitate de acțiune de urmărire penală. Prin examinarea atât a cadrului teoretic, cât și a practicii investigative studiate, se evidențiază specificul tacticii aplicate în cazul martorilor, părților vătămate, bănuților și învinuiților care urmează a fi implicați în efectuarea prezentării spre recunoaștere. De asemenea, o atenție deosebită este acordată componentei psihologice a audierii, precum și selecției procedeele tactice adaptate în funcție de statutul procesual al persoanei audiate. Rezultatele cercetării științifice arată că, în pregătirea și desfășurarea audierii în vederea ulterioarei prezentări spre recunoaștere, reprezentantul organului de urmărire penală trebuie să țină cont de poziția procesuală a persoanei audiate, de starea sa psihică și de particularitățile specifice fiecărui caz investigat. Acest lucru permite obținerea de declarații complete și veridice, fundamentarea riguroasă a probelor și creșterea eficienței activității organelor de urmărire penală.

Cuvinte-cheie: *audiere, declarații, acțiune de urmărire penală, prezentare spre recunoaștere, martor, parte vătămată, bănuț, învinuit, cercetare, psihologie, procedeu tactic, identificare, probă, factori subiectivi, factori obiectivi, semnalmente, caracteristici.*

1. INTRODUCTION

Researcher M. Gheorghită argues that „In the course of criminal investigation, situations arise where, during the hearing, the witness, the victim or even the suspect and the accused make statements about certain persons who were involved in the criminal act, either as eyewitnesses or as victims of the committed act, yet do not possess complete information about them (name, surname, other data). In such cases, the statements are usually limited to describing the persons only by certain external physical features retained in their memory. The interest of the criminal investigation body consists in identifying and hearing the persons involved in the investigated case, or the eyewitnesses and victims who are not yet known to the investigating authorities. The presentation for recognition is of particular importance, as is the actual hearing activity of the procedural subjects who hold information about certain persons involved in the investigated offence. Representing a concrete procedural and forensic tactical form of identification, the presentation for recognition constitutes, at the same time, a means of verifying the evidence administered in the case and the versions developed throughout the investigation of the unlawful act”¹.

The hearing of the person who is to carry out the recognition constitutes a mandatory condition for conducting the presentation for recognition. In the legal literature, the hearing of the person who is to carry out the recognition is most often referred to as a preliminary hearing².

„The preliminary hearing, despite its specific designation, does not represent a separate form of hearing: the term itself merely expresses the requirement that the hearing is mandatory prior to conducting the recognition. The substantial difference of this hear-

¹ Gheorghită M. *Tratat de criminalistică*. Chișinău: F. E.-P. „Tipografia Centrală”, 2017, p. 613.

² Osoianu T., Ostavciuc D., Odagiu Iu., Rusnac C. *Tactica acțiunilor de urmărire penală*. Chișinău: Ed. Cartea Militară, 2020, pp. 260-294; Miheș C. *Criminalistica: Audierea martorului*. București: Ed. Lumina Lex, 2008, pp. 7-158; Stancu Em., Manea T. *Tactică criminalistică: Curs universitar*. București: Ed. Universul Juridic, 2017, pp. 177-216; Цветков П. П. *Предъявление для опознания в советском уголовном процессе*. Ленинград, 1962, с. 38-39; Гинзбург А. Я. *Тактика предъявления для опознания*. Москва, 1971, с. 10-11; Дулов А. В., Нестеренко П. Д. *Тактика следственных действий*. Минск, 1971, с. 178-179; Дворкин А. И. (ред.). *Следственные действия. Криминалистические рекомендации. Типовые образцы документов*. Москва: Юрист, 2001, с. 166-178; Рыжаков А. П. *Очная ставка. Предъявление для опознания. Проверка показаний на месте. Основания и порядок производства*. Москва: Экзамен, 2007, с. 115-141.

ing lies in identifying the characteristics of objects from the material world, observed in connection with the commission of the offence, and in forecasting the possibility of their recognition. Generally, at the first hearing of the person who has perceived such objects, the main effort of the interviewer should be focused on creating the necessary conditions for the accurate reproduction (recollection) of their distinctive characteristics. However, the identification of these features may also occur later, including immediately before the recognition. For reasons of procedural expediency, it should be clarified immediately before the recognition whether, after the initial hearing, the identifying person has identified the object (person) under certain circumstances, for example, during a chance meeting”³.

The actual hearing, according to M. Gheorghiță, „is conducted according to the general tactical rules regarding the hearing of victims, witnesses, suspects or accused persons, but presents certain particularities, due to the fact that, on this occasion, the person is not required to recount the circumstances relating to the committed offence and the conditions under which it took place, but rather to describe the perceived physical features or characteristics of the specific person or object involved in the committed offence. These data may lead to the recognition of the person or object subject to identification. At this hearing, it is essential to clarify the manner in which the observation and retention of information was carried out (spontaneously, involuntarily or premeditatedly, being driven by certain interests), as well as the emotional experiences that optimised or, on the contrary, disrupted the perception process. The victim, in addition, will also be questioned regarding the physical and moral suffering endured as a result of the criminal attack, given the known repercussions of these on sensory acuity”⁴.

However, the term „preliminary” does not provide grounds for restricting the purpose and scope of the hearing of the person who is to carry out the recognition. As a rule, this constitutes a part of the general hearing of the respective person, and its tactics are established primarily according to the procedural status of the heard person. Establishing the fact that the heard person may have the capacity of a person who will carry out the recognition confers upon the hearing only that specificity with which the notion of preliminary hearing of the person carrying out the recognition is ordinarily associated. Thus, the tactics of the hearing preceding the presentation for recognition depend on the procedural status of the heard person (witness, victim, suspect, accused), as well as on the position adopted by that person. Such a state of affairs is determined by the fact that the circumstances in which the object or person was observed (including, possibly, those preceding their observation) are interdependent and inseparable from the situation in which their perception took place..

2. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL FRAMEWORK OF THE RESEARCH

The theoretical and methodological framework of the research is grounded in the in-depth analysis of forensic concepts and those from the field of forensic psychology applied in the context of the hearing. The research emphasises the theoretical framework from the specialised legal and forensic literature, which defines the principles, objectives and methods of hearing participants in criminal proceedings, as well as the study of the

³ Jitariuc V., Rusu V. *Tratat de criminalistică. Partea a II-a. Tactica criminalistică*. București: Ed. Pro Universitaria, 2025, p. 711; Князьков А. *Криминалистика: Курс лекций*. Томск: ТМЛ-Пресс, 2008, с. 721-722.

⁴ Gheorghiță M. *Op. cit.*, p. 618.

tactics of hearing witnesses, victims, suspects and accused persons. From a methodological standpoint, the study is based on combining the comparative analysis of normative provisions and criminal procedure rules with the practice of criminal investigation bodies. Furthermore, the research draws upon the results of psychology applied in forensic science, in particular the study of the processes of perception, memory and emotional reactions of heard persons, in order to highlight the manner in which these aspects influence the quality and truthfulness of statements. Thus, the research methodology is focused on identifying the optimal hearing tactics preceding the presentation for recognition, depending on the procedural status and psychological particularities of the heard person, ensuring a systematic approach to this subject.

3. DISCUSSIONS AND OBTAINED RESULTS

According to S. Doraș, „Establishing, in all its aspects, the circumstances of a criminal act, the manner in which it was committed and the persons involved requires the timely and judicious conduct, from a tactical standpoint, of the criminal investigation activities provided for by law, with a view to gathering evidence, identifying and unmasking the perpetrator”⁵.

The presentation for recognition is an efficient identification instrument⁶ for establishing the circumstances of a criminal case. Where the representative of the criminal investigation body observes the procedural requirements and forensic recommendations, the criminal investigation act has an emotional and psychological impact on the participants in the criminal proceedings. The decision of the representative of the criminal investigation body to conduct a presentation for recognition and to establish at what stage of the criminal investigation to do so must be taken with the utmost caution, weighing all the pros and cons, because, in the event of a negative result or its failure due to poor organisation of the criminal investigation act, the position of the defence is considerably strengthened, and the suspect (accused) becomes more confident that he will escape criminal liability⁷.

Researchers T. Osoianu, D. Ostavciuc, Iu. Odagiu and C. Rusnac specify that „The decision regarding the necessity of conducting the presentation for recognition is, as a rule, taken after the hearing, during which the heard person declares that he has observed a certain object (a certain person), has memorised the individual characteristics and will be able to recognise it (him/her). In order to establish the individual characteristics of the object (person), in the opinion of the authors, the criminal investigation officer has two options: 1) during the initial hearing, within the questioning phase, he adjusts his hearing plan, devoting greater attention to the given characteristics and the circumstances in which they were perceived; 2) he conducts a supplementary hearing whose objective is to establish the individual characteristics of the object (person) to be presented for recognition and the circumstances in which they were perceived. In this context, authors T. Osoianu, D. Ostavciuc, Iu. Odagiu and C. Rusnac consider that the term „preliminary hearing” used by specialists is

⁵ Doraș S. Criminalistică. Chișinău: Ed. Cartea Juridică, 2011, p. 427.

⁶ A correct understanding of the nature and content of identification is essential both for the rigorous conduct of the procedure and for the assessment of the authenticity, credibility and probative value of the results obtained in the course of the investigation of criminal cases. Jitariuc Vitalie. Prezentarea spre recunoaștere – procedeu probatoriu și varietate a identificării criminalistice. În: Revista Dreptul, nr. 3, București, 2024, p. 124.

⁷ Jitariuc V., Rusu V. Op. cit., pp. 698-699.

not appropriate, the more rational term being that of hearing”⁸.

The tactics of hearing the victim prior to the presentation for recognition are, in general terms, practically no different from the tactics of hearing a witness. However, if the person carrying out the recognition in the capacity of a witness is, from this point of view, procedurally neutral, the victim carrying out the recognition appears almost always as a person with a vested interest in a certain outcome of the case, favourable to themselves. As a rule, it is precisely from the victim that the complaint addressed to the law enforcement bodies originates, requesting the protection of their rights and legitimate interests. For this reason, it must be borne in mind that personal interest may determine the formation, in the victim, of a predisposition to carry out the recognition at any cost. Such a predisposition may exert upon certain psychological processes both a positive influence (conscious efforts to retain in memory the perceived features and the circumstances of observation) and a negative one (filling the gaps of perception with information from external sources or through personal deductions and suppositions).

It is also important to establish whether the victim has not exchanged information regarding the appearance of the person to be recognised with another victim or with an eyewitness. In the event that, in the same situation, there is a witness who is to carry out the recognition, the latter must be heard before the victim, in order to obtain information about the psychological state of the victim at the moment of perceiving the facts; this will allow a critical assessment of the victim's statements at the subsequent hearing. At the same time, it is necessary to clarify both from the victim what their state was during the commission of the offence, and their state at the moment of the hearing, in order to avoid the premature adoption of the decision regarding the conduct of the presentation for recognition.

The influence of the factor that disrupts the psychological balance of the victim upon the eyewitnesses who are to carry out the recognition manifests itself to a much lesser extent. Even in those situations where the witness actively intervened in the course of events, the latter's statements are, as a rule, more accurate, although they may be equally incomplete in volume as the victim's statements. The focusing of attention and the orientation of consciousness towards understanding what has occurred, particularly in an environment favourable to observation and safe for the respective person, allow the witness to perceive, retain and reproduce during the hearing, in as complete a manner as possible, both the circumstances of the occurrence of the event and the characteristic features of the persons who participated in it. Thus, in this context, it is of no particular importance whether the event is perceived as being unlawful or merely as a situation that does not correspond to the normal course of things.

However, Manțurova L. A. states that „such situations are relatively rare. In numerous cases, witnesses who are to carry out the recognition observe the objects of the future recognition in an ordinary circumstance, when these happen to appear in their field of vision, and their actions do not arouse suspicion. In situations where the observer understands what is happening and forms a certain attitude towards the events, superimpositions and distortions of perception may arise, determined by a strong emotional reaction, particularly in the case of persons with heightened excitability”⁹.

⁸ Osoianu T., Ostavciuc D., Odagiu Iu., Rusnac C. Op. cit., p. 266.

⁹ Манцурова Л. А. Особенности тактики допроса, предшествующего предъявлению для опознания, в зависимости от процессуального положения допрашиваемого лица. Пробелы в российском законодательстве. 2013, № 6, с. 239-241. [online], [citat 02.03.2026]. Disponibil: <https://cyberleninka.ru/article/n/>

Author S. Doraș notes that „Cases of accurate recognition of the aggressor by the victim or by witnesses, who during the hearing were unable to describe his appearance or described it only superficially, are frequent. This phenomenon, states S. Doraș, has a scientific explanation: the excitations triggered by direct contact with the factors that determined the formation of impressions regarding the person and the objects previously perceived are capable of updating their mental representation and, consequently, of ensuring their recognition”¹⁰.

M. Gheorghită argues the following: „From practice it follows that the heard persons do not always succeed in providing a satisfactory description of the physical features or identifying characteristics, which at first glance may lead to the conclusion that the presentation for recognition will not yield the expected result, being unreliable. Nevertheless, there are numerous cases in which a reliable recognition was achieved, despite the fact that, during the preliminary hearing phase, the person who was to carry out the recognition demonstrated certain inaccuracies in the statements made. Therefore, states M. Gheorghită, the inability of the person to present the basic elements on the basis of which the identification is to be made does not necessarily mean their incapacity to carry out the recognition”¹¹.

Persons carrying out the recognition in the capacity of a suspect or accused are, first and foremost, persons whose position in the proceedings is determined by the procedural decisions adopted in respect of them (detention, application of a preventive measure, indictment). On the other hand, Ratinov A. R. notes that „the psychology of the person who has committed the offence is characterised by the predominance of defensive dominance — a maximum focus of nervous excitation, through the prism of which the perception and evaluation of the situation, as well as the regulation of the perpetrator’s behaviour, are filtered”¹².

The psychological processes that precede and accompany the commission of the offence, as well as those that succeed it, are integrated into the structure of the Ego of the interrogated person, in the form of a criminal pattern implemented in the cerebral cortex in the form of the criminal matrix. Thus, in clear forms or through symptomatic acts that escape the censorship of the conscious mind, against his own will, the perpetrator will unmask himself¹³.

In this context, attention is also drawn to the fact that, in practice, all actions of the representative of the criminal investigation body, aimed at gathering and examining evidence, are directed towards overcoming and neutralising this focus of nervous excitation; in relation to it, taking into account the established factual circumstances, the tactical procedures for hearing the suspect and the accused are conceived.

The accomplishment of this task in relation to the suspect is always more difficult, due to the insufficiency of evidence, a fact which confers upon the latter certain tactical advantages in relation to the criminal investigation body. In most cases, the change in the behaviour of the perpetrator occurs later, after being held criminally liable. For this rea-

osobennosti-taktiki-doprosa-predshestvuyuschego-predyavleniyu-dlya-opoznaniya-v-zavisimosti-ot-protssessualnogo-polozheniya/viewer

¹⁰ Doraș S. Op. cit., p. 432.

¹¹ Gheorghită M. Op. cit., pp. 618-619.

¹² Ратинов А. Р. Судебная психология для следователей. Москва: Высшая школа МООП СССР, 1967, с. 196.

¹³ Tănăsescu Camil. Psihologie judiciară. [online], [citat 02.03.2026]. Disponibil: https://file.ucdc.ro/cursuri/D_2_N211_Psihologie_judiciara_Tanasescu_Camil.pdf

son, the suspect appears relatively less frequently in the role of the person carrying out the recognition than the accused. Precisely by virtue of their procedural status, both the suspect and the accused may have the capacity of persons carrying out the recognition only with their consent. As a rule, this takes place after the acknowledgement of the commission of the offence, the awareness of one's own guilt and out of the desire to provide assistance to the criminal investigation bodies¹⁴.

At the hearing preceding the presentation for recognition, tactical techniques aimed at activating memory are employed (the detailing of statements; the use of associative connections; the verification of statements at the crime scene; repeated hearing, etc.)¹⁵.

The lack of clarity and abstraction in the description of the features of the person to be recognised may become a cause of the inefficiency of the criminal investigation act that is planned to be conducted. If, during the hearing, the person who is to carry out the recognition has failed to indicate the individual features of the person to be recognised, a repeated hearing may be necessary. A repeated hearing is also conducted in cases where a significant amount of time has elapsed since the first interrogation, during which the features of the person to be recognised were mentioned, in order to verify whether the memory of the identifying person has retained the same features and whether they will be able to recognise the person¹⁶.

According to M. Gheorghită, „...in the process of hearing the person, certain imperfections arise regarding the reproduction of certain facial features or particularities of the appearance of the person or object to be presented for recognition. The difficulties arising in connection with the description of certain features of the person may be caused by the lack of basic knowledge in the field, given the strictly specialised terminology, the existence of regionalisms, or simply the inability to reproduce at the level of knowledge possessed by the person who is to carry out the recognition. It is considered, states M. Gheorghită, that in these situations the heard person may be assisted by certain technical means used to compose human physiognomic images, so that it may be assessed in terms of its fidelity in relation to the accounts given”¹⁷.

Furthermore, in the context of previous studies „if, in the course of the preliminary hearing, it is established that the person who is to carry out the recognition encounters difficulties in describing the physical features, in order to reactivate their memory process, they will be requested to declare everything they know about the persons of interest to the case, without limiting in any way the content or the scope of their accounts”¹⁸.

The preliminary hearing of the suspect and the accused in the capacity of persons carrying out the recognition constitutes, in fact, also a part of the general or repeated

¹⁴ The methods and means by which the „disarmament” of the suspect and the accused is achieved are analysed within the scope of the tactics and psychology of the hearing: See: Карнеева Л. М., Ордынский С. Я., Розенблит С. Я. Тактика допроса на предварительном следствии. Москва, 1958; Кертес И. Тактика и психологические основы допроса. Москва, 1965; Ратинов А. Р. Судебная психология для следователей. Москва: Высшая школа МООВ СССР, 1967; Порубов Н. И. Допрос в советском уголовном процессе и криминалистике. Минск, 1968; Васильев А. Н., Карнеева Л. М. Тактика допроса при расследовании преступлений. Москва, 1970; Дулов А. В., Нестеренко П. Д. Тактика следственных действий. Минск, 1971; Дулов А. В. Судебная психология. Минск. 1975.

¹⁵ Jitariuc V., Rusu V. Op. cit., p. 712.

¹⁶ Ibidem, p. 714; Логвин В. М. Криминалистическая тактика: Учебное пособие. Минск: Изд. Академии МВД, 2021, c. 230.

¹⁷ Gheorghită M. Op. cit., p. 619.

¹⁸ Jitariuc V., Rusu V. Op. cit., pp. 707-708.

hearing of these persons. The representative of the criminal investigation body always fully exploits the favourable psychological environment, with the aim of obtaining complete and detailed statements regarding all the essential circumstances of the investigated offence, its participants and the objects to be presented for recognition. In such cases, the victims, the accomplices of the accused, as well as the witnesses may be designated as objects of recognition. Since, in the majority of cases, the parties involved in the recognition process are the victim-accused and the witness-accused, an analysis of the differences in the process of formation of statements in the case of the accused (suspect), the victim and the witness in the capacity of persons carrying out the recognition is necessary.

There is no doubt that the objective conditions of perception are the same for both parties. An exception is made for situations in which the accused (suspect) covertly studies the victim from the period of preparation of the offence or subsequent to it.

The content of the actions of the accused and their direction are determined by the psychological particularities of the respective person and their influence on the quality of perception. In individual cases, certain special states must also be taken into account (for example, the state of alcoholic intoxication). The influence of these factors will be analysed below. In the commission of certain offences (for example, fraud, obtaining goods by means of false documents), the nature of the actions as a whole, or at least their initial stage, presupposes direct interaction between the accused and the victim, conducted under ordinary and normal conditions of perception. In such cases, the possibility of the accused subsequently recognising the victim can hardly be called into question.

The different direction of the perpetrator's actions, for example in the case of robberies or aggravated robberies, causes the victim to become a secondary object of perception. The circumstances of the commission of these offences (evening or night-time hours), as well as the indifference towards the victim as an object of perception, justify confidence in the accused's statement regarding the impossibility of recognition.

Witnesses enter the field of vision of the accused, as a rule, just before the commission of the offence, when they become an unexpected obstacle in the path of realising the criminal intent. This leads the accused (suspect) to come into contact with the witness, either in order to dispel any suspicions, or to ensure that there are no real obstacles preventing the commission of the offence. The lack of time, as well as the awareness of the need to leave the scene of the crime as quickly as possible, generally does not lead the accused to focus their attention on other persons (apart from the victim), unless these present themselves as obstacles to be removed. For this reason, in criminal investigation practice, cases in which the accused recognises the eyewitnesses or the witnesses encountered while leaving the scene of the crime are rare.

In the perception phase, the psyche of the accused carrying out the recognition is devoid of the states that arise, as a rule, in victims and eyewitnesses. The state of excitement, generated by their conscious unlawful behaviour, does not influence, according to the opinion of author Manțurova L. A., the direction of their actions. Furthermore, a certain moderate dose of alcohol, frequently administered intentionally by the perpetrator prior to the commission of the offence, does not exert its effect on the quality of perception¹⁹.

¹⁹ Манцурова Л. А. *Op. cit.*, pp. 240-241.

In the course of the hearing, the representative of the criminal investigation body obtains from the identifying person a response to a specific inquiry regarding their capacity to identify the person (object) of interest to the criminal investigation; and, if so, on the basis of which specific features. In the event that no concrete response is provided, the purpose of this hearing is not considered to be fully achieved. Furthermore, the hearing of the person who is to carry out the recognition involves establishing the objective and subjective factors that have had (or could have had) an influence on the process of perception, retention and recall of past events, since these factors also influence the assessment of the results of the presentation for recognition²⁰.

Author S. Doraș also argues that „At the preliminary hearing of the person, the circumstances that could have facilitated or, on the contrary, hindered the processes of perceiving and retaining information regarding the objects to be identified must first of all be clarified. The heard person will be requested to specify the time, distance and position from which they perceived the person or objects that need to be recognised. They will also be asked to specify the weather and lighting conditions under which they perceived, the presence of noise interference factors or physical obstacles liable to influence the quality of perception. The data concerning the time and distance from which the observation was conducted, being of particular importance, must also be clarified in terms of the manner in which the heard person assessed them. In connection with the hearing, the subjective circumstances that may have influenced the representation by the heard person of the person or objects to be presented for recognition must also be clarified. First of all, they will be asked whether they knew the person or object in question, when and on what occasion they had previously come into contact with them. Then it will be established whether the sense organs function normally. If there are certain doubts in this regard, the criminal investigation body may proceed to verify the perceptual capacities of the heard person through experimental means or by means of a forensic medical examination”²¹.

The notion of perception is used in a broader sense, encompassing both sensation and perception proper, and it is with this *lato sensu* that it is also used in the psychology of witness testimony, designating, in fact, the first moment of the formation of statements. Perception is the consequence of a more complex reflection that leads to awareness, to the identification of objects and phenomena. The emergence of sensations and subsequently of perception depends on the intensity of the stimuli acting upon the sensory analysers²².

Testimonies based on visual receptions are the most frequently encountered in practice, the superiority of visual sensations over the other sensations lying in the fact that they provide an accurate and complete image of the world around us²³.

The retention processes of the accused (suspect) are carried out intensively. The active and targeted nature of their actions ensures a satisfactory retention of what has been perceived. The inevitable inner tension compels them to repeatedly revisit the crim-

²⁰ Jitariuc V., Rusu V. Op. cit., p. 713; Логвин В. М. Op. cit., p. 229.

²¹ Doraș S. Op. cit., pp. 430-431.

²² Butoi I.-T., Butoi T. Psihologie judiciară: Curs universitar. București: Ed. Fundației România de mâine, 2004, pp. 78-79. [online], [citat 27.02.2026]. Disponibil: https://eresursdrept.wordpress.com/wp-content/uploads/2021/01/psihologie_judiciara.pdf

²³ Tănăsescu Camil. Op. cit., p. 55.

inal event, to its participants, re-examining in memory the features and behavioural details, in order to more carefully devise the variants of the defence plan and to adjust them according to the concrete situation (at detention, at confrontation, etc.). Therefore, at the moment when the representative of the criminal investigation body manages to influence the behavioural course of the accused, both the event and its participants are still vivid in their memory. It must also be borne in mind that highly minute details of the event may be retained in the perpetrator's memory for a considerable period of time, so that their recounting during the hearing may, at times, cast doubt on their truthfulness.

Thus, the process of recollection and recall of what has been perceived by the accused carrying out the recognition unfolds in a less tense manner than in the case of the victim or the witness. At the same time, Manțurova L. A. argues that „...this does not mean that these processes cannot encounter difficulties. Therefore, the representative of the criminal investigation body must be capable of providing assistance to the heard person, using the well-known tactical hearing procedures. The general requirement to critically evaluate the information obtained, the signs and evidence, to correlate them with those already known and to establish the causes of discrepancies or divergences in relation to objectively verified sources also remains valid”²⁴.

The use of general tactical procedures in the hearing of the suspect and the accused is subordinated to the main objective – obtaining truthful statements from them. The need to apply these procedures stems from the negative psychological attitude of these persons towards the criminal investigation. Once this attitude is overcome, the hearing tactics are adjusted: the same procedures are used as in the hearing of persons carrying out the recognition (the victim or the witnesses), including the procedures for assisting in the retrieval of forgotten information, as well as the procedures determined by the objective and subjective conditions of the development of the psychological processes of the heard person, in relation to the concrete situation.

Taking into account the results obtained during the hearing of the person for the purpose of the eventual presentation for recognition of certain individuals, according to M. Gheorghiță, „...finally, two mandatory questions must be posed. The first, whether upon seeing them, they would or would not be able to recognise the person (object). The second, whether or not they agree to participate in the identification of the described person (object) who may be presented to them among other persons (objects). Only upon obtaining a positive response to both questions can the presentation for recognition be organised and conducted with the participation of the heard person”²⁵.

4. CONCLUSIONS

Based on the analysis conducted in this scientific article, it can be concluded that the specific nature of the hearing preceding the presentation for recognition is essentially determined by the procedural status of the heard person and their position within the criminal proceedings. This entails that the tactics adopted by the representative of the criminal investigation body must be flexible and tailored to the particularities of each person – witness, victim, suspect or accused – taking into account the influence of the psychological state, personal interest and the objective conditions of perception of each individual.

²⁴ Манцурова Л. А. *Op. cit.*, p. 241.

²⁵ Gheorghiță M. *Op. cit.*, p. 620.

In this context, the representative of the criminal investigation body must pay particular attention to the careful selection of the tactical procedures to be applied, so as to maximise the accuracy and completeness of the statements obtained during the hearing, to ensure the critical evaluation (assessment) of the information and to properly address any possible distortions of perception. At the same time, the tailoring of the tactics to the procedural status and the psychological particularities of the heard person contributes to enhancing the efficiency of the criminal investigation act and to the establishment of high-quality evidence, useful for the proper conduct of criminal investigations.

BIBLIOGRAFIEBIBLIOGRAPHY

- Butoi I.-T., Butoi T. Psihologie judiciară: Curs universitar. București: Ed. Fundației România de mâine, 2004. 440 p. ISBN 973-725-152-0. [online], [citat 27.02.2026]. Disponibil: https://eresursedrept.wordpress.com/wp-content/uploads/2021/01/psihologie_judiciara.pdf
- Doraș S. Criminalistică. Chișinău: Ed. Cartea Juridică, 2011. 629 p. ISBN 978-9975-53-015-6.
- Gheorghită M. Tratat de criminalistică. Chișinău: F. E.-P. „Tipografia Centrală”, 2017. 871 p. ISBN 978-9975-53-834-3.
- Jitariuc Vitalie. Prezentarea spre recunoaștere – procedeu probatoriu și varietate a identificării criminalistice. În: Revista Dreptul, nr. 3, București, 2024. ISSN 1018-0435.
- Jitariuc V., Rusu V. Tratat de criminalistică. Partea a II-a. Tactica criminalistică. București: Ed. Pro Universitaria, 2025. 1069 p. ISBN 978-606-26-2008-0.
- Miheș C. Criminalistica: Audierea martorului. București: Ed. Lumina Lex, 2008. 239 p. ISBN 978-973-758-155-6.
- Osoianu T., Ostavciuc D., Odagiu Iu., Rusnac C. Tactica acțiunilor de urmărire penală. Chișinău: Ed. Cartea Militară, 2020. 339 p. ISBN 978-9975-3366-0-4.
- Stancu Em., Manea T. Tactică criminalistică: Curs universitar. București: Ed. Universul Juridic, 2017. 224 p. ISBN 978-606-39-0115-7.
- Tănăsescu Camil. Psihologie judiciară. [online], [citat 02.03.2026]. Disponibil: https://file.ucdc.ro/cursuri/D_2_N211_Psihologie_judiciara_Tanasescu_Camil.pdf
- Васильев А. Н., Карнеева Л. М. Тактика допроса при расследовании преступлений. Москва, 1970. 208 с.
- Гинзбург А. Я. Тактика предъявления для опознания. Москва, 1971. 63 с.
- Дворкин А. И. (ред.). Следственные действия. Криминалистические рекомендации. Типовые образцы документов. Москва: Юристъ, 2001. 499 с. ISBN 5-7975-0115-5.
- Дулов А. В., Нестеренко П. Д. Тактика следственных действий. Минск, 1971. 272 с.
- Дулов А. В. Судебная психология. Минск. 1975. 462 с.
- Карнеева Л. М., Ордынский С. Я., Розенблит С. Я. Тактика допроса на предварительном следствии. Москва, 1958. 208 с.
- Кертес И. Тактика и психологические основы допроса. Москва, 1965. 163 с.
- Князьков А. Криминалистика: Курс лекций. Томск: ТМЛ-Пресс, 2008. 1126 с. ISBN 5-91302-044-8.
- Логвин В. М. Криминалистическая тактика: Учебное пособие. Минск: Изд. Академии

МВД, 2021. 323 с. ISBN 978-985-576-300-1.

Манцурова Л. А. Особенности тактики допроса, предшествующего предъявлению для опознания, в зависимости от процессуального положения допрашиваемого лица. Пробелы в российском законодательстве. 2013, № 6, с. 239-241. ISSN 2072-3164. [online], [citat 02.03.2026]. Disponibil: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-taktiki-doprosa-predshestvuyuschego-predyavleniyu-dlya-opoznaniya-v-zavisimosti-ot-protsessualnogo-polozheniya/viewer>

Порубов Н. И. Допрос в советском уголовном процессе и криминалистике. Минск, 1968. 276 с.

Ратинов А. Р. Судебная психология для следователей. Москва: Высшая школа МООП СССР, 1967. 290 с.

Рыжаков А. П. Очная ставка. Предъявление для опознания. Проверка показаний на месте. Основания и порядок производства. Москва: Экзамен, 2007. 220 с. ISBN 978-5-377-00405-9.

Цветков П. П. Предъявление для опознания в советском уголовном процессе. Ленинград, 1962. 114 с.

CZU: 334(4-67):330.3

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.07>Diana-Margareta MORIȘCĂ¹

dianamorisca96@gmail.com

THE SOCIAL ECONOMY IN THE EUROPEAN UNION: A COMPARATIVE LEGAL AND INSTITUTIONAL ANALYSIS

Abstract: This article analyses the state and evolution of the social economy in several European Union countries, including France, Spain, Sweden, Italy and Romania, with a particular focus on comparative institutional dynamics. The social economy refers to economic activities that prioritize social and environmental objectives over profit maximization, contributing to social inclusion, employment generation and sustainable development. The study adopts a qualitative comparative and document-based approach to examine regulatory frameworks, governance principles, economic relevance and policy integration mechanisms across the selected Member States. Attention is given to recent European policy developments, including the European Commission's Social Economy Action Plan and the Council Recommendation on developing framework conditions for the social economy, as well as to instruments supporting access to finance, statistical visibility and participation in public procurement.

The findings highlight both persistent institutional diversity and emerging convergence trends among national models, reflecting differences in historical traditions, policy approaches and levels of economic integration. At the same time, the analysis shows that European policy frameworks contribute to strengthening the strategic role, institutional consolidation and visibility of the social economy across the European Union. The study suggests that the social economy is evolving into an increasingly important component of the European social market economy, with significant contributions to employment creation, social inclusion and the transition toward a more sustainable, inclusive and resilient economic model.

Keywords: social economy, European Union, social enterprises, comparative analysis, EU policy framework, institutional convergence.

ECONOMIA SOCIALĂ ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ: O ANALIZĂ COMPARATIVĂ JURIDICĂ ȘI INSTITUȚIONALĂ

Abstract: Acest articol analizează starea și evoluția economiei sociale în mai multe state membre ale Uniunii Europene, inclusiv Franța, Spania, Suedia, Italia și România, cu un accent deosebit pe dinamica instituțională comparativă. Economia socială se referă la activități economice care prioriti-

¹ PhD, "Ștefan cel Mare" University of Suceava, Faculty of Economics and Public Administration (ROR: <https://ror.org/035pkj773>), e-mail: rectorat@usv.ro; e-mail: dianamorisca96@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0005-2495-0814>

zează obiectivele sociale și de mediu în detrimentul maximizării profitului, contribuind la incluziunea socială, crearea de locuri de muncă și dezvoltarea durabilă. Studiul adoptă o abordare calitativă, comparativă și bazată pe analiza documentară, pentru a examina cadrele de reglementare, principiile de guvernare, relevanța economică și mecanismele de integrare a politicilor la nivelul statelor membre analizate. O atenție deosebită este acordată evoluțiilor recente ale politicilor europene, inclusiv Planului de acțiune pentru economia socială al Comisiei Europene și Recomandării Consiliului privind dezvoltarea condițiilor-cadru pentru economia socială, precum și instrumentelor care sprijină accesul la finanțare, vizibilitatea statistică și participarea la achizițiile publice.

Rezultatele evidențiază atât persistența diversității instituționale, cât și tendințe emergente de convergență între modelele naționale, reflectând diferențele istorice, abordările de politică publică și nivelurile de integrare economică. În același timp, analiza arată că cadrele de politici europene contribuie la consolidarea rolului strategic, a coerenței instituționale și a vizibilității economiei sociale la nivelul Uniunii Europene. Studiul sugerează că economia socială devine un pilon din ce în ce mai important al economiei de piață europene, având contribuții semnificative la crearea de locuri de muncă, incluziunea socială și tranziția către un model economic mai sustenabil, incluziv și rezilient.

Cuvinte-cheie: economia socială; Uniunea Europeană; întreprinderi sociale; analiză comparativă; cadrul de politici al Uniunii Europene; convergență instituțională.

1. INTRODUCTION.

The social economy is a sector of the economy that comprises organizations that prioritize social and environmental objectives over financial profits, operating within a specific legal and regulatory framework established at both national and European Union levels. The social economy is an essential aspect of the European Union's economic structure, contributing significantly to employment, economic growth, and social cohesion, as recognised in European Union policy instruments and regulatory initiatives concerning social inclusion and sustainable development.¹

The social economy in the European Union is composed of a diverse range of organizations, including cooperatives, mutuals, non-profits, foundations, and social enterprises. These organizations share a common objective of creating a sustainable and inclusive society by addressing social, environmental, and economic challenges, in accordance with national legal forms and regulatory provisions governing the social economy sector in each Member State.

According to consolidated estimates reported by CIRIEC and the European Commission, the social economy in the European Union employs approximately 13.6-14 million people, representing around 6-6.5% of total employment. The sector's economic contribution is estimated at close to 8% of EU GDP, although precise calculations vary depending on national statistical methodologies and definitional scope.

The European Union has played a significant role in supporting the development of the social economy through financial and regulatory instruments. The European Commission has provided funding through programs such as the European Social Fund Plus and the European Regional Development Fund, in accordance with Regulation (EU) 2021/1057 establishing the European Social Fund Plus and the broader legal framework governing European structural and investment funds.²

¹ Defourny J., Nyssens M. Social Enterprise in Europe: Institutional Diversity and Future Perspectives. În: Journal of Social Entrepreneurship, 2021.

² European Parliament and Council of the European Union. Regulation (EU) 2021/1057 establishing the European Social Fund Plus (ESF+). Available at: <https://eurlex.europa.eu/eli/reg/2021/1057/oj> (accessed: 15.02.2026).

In the European Union, the social economy has progressively evolved from a historically rooted “third sector” into an increasingly strategic component of the European social market economy. This evolution has been accelerated by successive systemic shocks, including the financial crisis, the COVID-19 pandemic, and recent energy and cost-of-living crises, which have led to the adoption of coordinated legal and policy responses at European Union level aimed at strengthening economic resilience and social protection mechanisms.

A defining feature of the social economy is that its social purpose is embedded in governance and operating rules: democratic participation, primacy of people and mission, limited profit distribution, and reinvestment in collective benefit. These characteristics are often reflected in national legislation governing cooperatives, associations and social enterprises, as well as in European-level soft law instruments promoting accountability and good governance principles.

At European Union level, the policy recognition of the social economy has become more explicit in the post-2020 period. The European Commission’s Social Economy Action Plan (2021) constitutes a key policy instrument guiding Member States in developing coherent regulatory frameworks and strengthening the legal environment of the sector.³ It frames the social economy as a driver of employment, innovation, inclusive growth and the green and digital transitions.

The strategic relevance of the social economy is also closely connected to the Sustainable Development Goals, particularly those related to employment, social inclusion and environmental sustainability.⁴ These objectives are increasingly integrated into European Union policy and legal frameworks concerning sustainable development and corporate responsibility.

A second factor driving increased attention is the need for improved “framework conditions”, including regulation, access to finance, public procurement rules and statistical visibility, all of which are governed by specific legal provisions at both European Union and Member State level. In 2023, the Council adopted a Recommendation on developing social economy framework conditions, reinforcing the importance of coordinated regulatory action and legal harmonisation in supporting the development of the social economy.⁵

From a research perspective, comparative analysis across Member States remains essential. The social economy is present in all European Union countries, yet its forms differ due to legal traditions, welfare regimes and policy choices. Therefore, this article uses a cross-country approach to identify institutional patterns and to analyse the interaction between European Union policy instruments and national ecosystems, with particular emphasis on legal and regulatory frameworks shaping the sector.

The social economy has been widely analysed in academic and policy literature, particularly from economic and social perspectives. However, comparatively fewer studies focus on the legal and institutional interaction between European Union policy frame-

³ European Commission. Social Economy Action Plan (2021). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0778> (accessed: 15.02.2026).

⁴ United Nations. Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. Available at: <https://sdgs.un.org/2030agenda> (accessed: 15.02.2026).

⁵ Council of the European Union. Council Recommendation on developing social economy framework conditions (2023). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023H0009> (accessed: 15.02.2026).

works and national regulatory systems governing the sector.

This article addresses the following research question: To what extent does the post-2020 European policy framework contribute to the consolidation and convergence of national social economy models within the European Union, from a legal and institutional perspective?

The research hypothesis of this study is that the post-2020 European Union policy framework contributes significantly to the consolidation and gradual convergence of national social economy models, while preserving institutional diversity across Member States.

The study contributes to the literature by providing a comparative institutional analysis of national social economy models in the context of recent European Union policy developments. Specifically, it highlights Romania as an emerging social economy ecosystem influenced by European funding instruments and national legislation governing social enterprises and non-profit organisations.

The analysis is grounded in an institutional perspective, according to which legal frameworks, governance structures and public policies shape organisational behaviour and development trajectories. The social economy is thus examined not only as a set of entities, but as an institutional ecosystem embedded in national welfare regimes and European Union governance structures, regulated by a combination of binding legal norms and soft law instruments.

2. METHODOLOGY

To analyse the evolution and institutional configuration of the social economy within the European Union, this study adopts a qualitative, comparative and document-based research approach. The analysis focuses on five Member States: Italy, Spain, France, Sweden and Romania, selected due to differences in their welfare regimes, legal traditions and levels of institutional consolidation of the social economy sector.

The research is grounded in a comparative institutional perspective, examining how legislative frameworks, governance structures and public policy instruments shape the development of national social economy ecosystems. In addition, the study employs a legal analysis of the regulatory and institutional framework applicable to the social economy at both European Union and national level. Rather than relying on primary empirical data, the study draws on relevant secondary sources, including key European Union policy documents, notably the European Commission's Social Economy Action Plan⁶ and the 2023 Council Recommendation on developing social economy framework conditions⁷, as well as OECD reports⁸, comparative studies conducted by CIRIEC and the European Economic and Social Committee⁹, national legislation, and academic literature on social

⁶ European Commission. Social Economy Action Plan (2021). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0778> (accessed: 15.02.2026).

⁷ Council of the European Union. Council Recommendation on developing social economy framework conditions (2023). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023H0009> (accessed: 15.02.2026).

⁸ Organisation for Economic Co-operation and Development. Recommendation on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation (2022). Available at: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0472> (accessed: 15.02.2026).

⁹ CIRIEC, European Economic and Social Committee. Recent evolutions of the Social Economy in the European Union, 2016. Available at: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-17-875-en-n.pdf> (accessed: 21.02.2026).

enterprises and cooperative traditions. Accordingly, the materials used in the research include European Union policy and legal instruments, national legislative acts, institutional reports, comparative studies and specialised academic literature.

To ensure consistency in the comparison, the analysis is structured around four main dimensions: the legal and regulatory framework; organizational forms and governance principles; economic weight and contribution to employment; and the integration of the social economy into national and European Union-level policy strategies. This framework allows for the identification of both contextual differences and broader convergence trends across Member States. This study places particular emphasis on the legal and regulatory dimension, as differences in legislative recognition and institutional support mechanisms directly affect the development and visibility of the social economy in each Member State.

The research is primarily descriptive-analytical in nature, while also incorporating an assessment of policy developments, particularly those emerging after 2020. From a legal-methodological perspective, the study combines the comparative method with document analysis and normative interpretation, to evaluate the extent to which recent European Union policy instruments contribute to the consolidation of national social economy frameworks. It does not aim to test quantitative hypotheses, but rather to interpret institutional developments and to examine how the social economy has been strategically positioned within the broader European economic model.

A limitation of the study concerns the differences in the way the social economy is defined and measured across Member States, which may influence the comparability of the information and estimates presented in reports and comparative studies. Another limitation derives from the diversity of legal definitions and regulatory approaches applicable to the social economy across the selected states, which affects the uniformity of comparative legal analysis.

Overall, the chosen methodology seeks to provide a coherent and balanced comparative analysis of the social economy in the European Union, with particular attention to recent institutional consolidation and strategic developments.

In addition, the selection of Italy, Spain, France, Sweden and Romania follows a most-different systems comparative logic, allowing the analysis of social economy development across distinct welfare regimes and institutional traditions. The selection of the five Member States follows a structured comparative rationale rather than a purely illustrative choice. Three operational criteria guided the selection process.

First, welfare regime diversity was considered essential to capture institutional variation. Italy, Spain and France represent Southern and Continental European models with strong cooperative traditions and formal framework legislation. Sweden reflects a Nordic welfare regime characterised by partnership-based governance and high institutional trust. Romania represents a post-transition economy with a developing social economy ecosystem shaped significantly by European Union structural funds and regulatory alignment.

Second, the presence or absence of comprehensive social economy framework legislation constituted a key differentiating variable. Spain, France, Italy and Romania have adopted explicit legal frameworks defining the social economy, whereas Sweden operates without a single dedicated law, relying instead on sectoral regulation and collaborative governance. This criterion is particularly relevant for the legal dimension of the study, since it allows the examination of the relationship between legislative consolidation, institutional recognition and policy integration.

Third, ecosystem maturity and economic weight were considered. France and Spain represent highly institutionalised and economically significant social economy ecosystems; Italy illustrates a mature cooperative-based system undergoing structural reform; Sweden represents a stable partnership-based model; and Romania illustrates an emerging ecosystem in a process of consolidation. This variation enables the identification of both structural diversity and convergence dynamics under the post-2020 European Union policy framework.

By combining these criteria, welfare regime type, legislative framework configuration and ecosystem maturity, the study adopts a most-different systems comparative design aimed at identifying common European Union-level alignment mechanisms across heterogeneous institutional contexts.

The temporal scope of the analysis focuses primarily on the post-2010 period, with particular emphasis on developments after 2020, when the European Union significantly consolidated its strategic approach through the Social Economy Action Plan¹⁰ and subsequent policy instruments. This temporal delimitation allows for the examination of convergence dynamics emerging under the new European Union policy architecture.

The methodological approach is interpretative rather than econometric. The study does not aim to establish causal relationships through quantitative modelling, but to identify institutional patterns, policy trajectories and governance configurations shaping the social economy across Member States. The comparative institutional perspective allows for the identification of both structural diversity and emerging normative alignment at European Union level.

Furthermore, the research acknowledges that statistical inconsistencies remain a structural limitation in social economy studies, as definitions and measurement criteria vary across countries. While harmonised European sources such as CIRIEC, OECD and European Commission reports are prioritised, national data may reflect methodological differences. This limitation is considered when interpreting cross-country comparisons.

3. LIST OF ABBREVIATIONS

CIRIEC - International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy

EESC - European Economic and Social Committee

EU - European Union

GDP - Gross Domestic Product

ESF+ - European Social Fund Plus

OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development

ESS - Social and Solidarity Economy (Economie Sociale et Solidaire)

CEPES - Spanish Business Confederation of the Social Economy (Confederacion Empresarial Espanola de la Economia Social)

RUNTS - National Single Register of the Third Sector (Italy)

WISEs - Work Integration Social Enterprises

NRRP - National Recovery and Resilience Plan

¹⁰ European Commission. Social Economy Action Plan (2021). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0778> (accessed: 22.02.2026).

4. DISCUSSIONS AND OBTAINED RESULTS

The social economy in european union member states

Regulatory approaches to the social economy differ across Member States. While countries such as Spain, France, Italy and Romania have adopted specific framework laws defining the social economy, Sweden relies primarily on partnership-based arrangements and sectoral regulations without a comprehensive dedicated law, which reflects a divergence in legislative approaches and the degree of formal legal recognition of the social economy within national legal systems.

Between 2010 and 2016, public policies at national level were oriented towards the social economy (CIRIEC & EESC, 2016)¹¹. Specific social economy laws have been adopted in Spain (Law 5/2011 on Social Economy)¹², Greece (Law 4019/2011 and Law 4430/2016)¹³, Portugal (Law 30/2013 on the Social Economy)¹⁴, France (Law No. 2014-856 on the Social and Solidarity Economy)¹⁵ and Romania (Law No. 219/2015 on Social Economy)¹⁶, which establish legal definitions, institutional frameworks and regulatory conditions governing social economy entities. Similar developments have been observed at regional level in Belgium (Wallonia, Brussels and Flanders) and Spain (Galicia), highlighting the multi-level nature of regulation in this field.

During the same period, new legislative proposals, draft laws and other institutional initiatives, such as accreditation schemes, labels and large-scale national multi-annual plans, have emerged, leading to a major interest in the field, thus contributing to the progressive institutionalisation and legal consolidation of the social economy within Member States. Reforms have also been approved for certain groups of the social economy (social tertiary sector, social enterprises in the tertiary sector and cooperatives) in Italy and Spain (Recent developments in the social economy in the European Union, 2016).

Beyond national definitions, the European Union-level policy debate increasingly treats the social economy as an ecosystem: a set of organisations, financial mechanisms, enabling institutions, networks and policy tools that interact to deliver measurable social value. The Social Economy Action Plan explicitly recognises this need and proposes actions up to 2030 to strengthen favourable legal frameworks, improve access to finance and enhance statistical visibility¹⁷, thereby reinforcing the normative and strategic role of the social economy within the European Union legal and policy architecture.

A recurring issue across Member States is the heterogeneity of legal forms. The social economy includes cooperatives, mutual societies, associations, foundations and social enterprises. Yet the legal recognition of social enterprises varies significantly: some countries

¹¹ CIRIEC, European Economic and Social Committee. Recent evolutions of the Social Economy in the European Union, 2016. Available at: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-17-875-en-n.pdf> (accessed: 21.02.2026).

¹² Spain. Law 5/2011 on Social Economy. Available at: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-5708> (accessed: 06.03.2026).

¹³ Greece. Law 4019/2011 and Law 4430/2016 on Social Economy. Available at: <https://www.et.gr> (accessed: 15.02.2026).

¹⁴ Portugal. Law 30/2013 on the Social Economy. Available at: <https://dre.pt> (accesat la data de 15.02.2026).

¹⁵ France. Law No. 2014-856 of 31 July 2014 on the Social and Solidarity Economy. Available at: <https://www.legifrance.gouv.fr> (accessed: 22.02.2026).

¹⁶ România. Legea nr. 219/2015 privind economia socială. Available at: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/172178> (accessed: 14.02.2026).

¹⁷ European Commission. Social Economy Action Plan (2021). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0778> (accessed 06.03.2026).

adopt dedicated legal statuses, while others incorporate social enterprise criteria into existing company forms. OECD guidance stresses that legal frameworks matter because they define eligibility for support measures, determine constraints on profit distribution and influence trust and accountability, especially when public funding is involved¹⁸.

Another core dimension is measurement and statistical visibility. European Union institutions have repeatedly underlined that the social economy is often underestimated in official statistics, due to fragmented registries, mixed organisational forms and insufficient satellite accounts. Recent European work on benchmarking and the development of social economy statistics aims to improve comparability and inform policy design, which is essential for ensuring evidence-based regulation and effective public policy interventions at both national and European levels.

The period after 2020 brought renewed emphasis on the sector's contribution to the green and digital transitions. The social economy frequently supports circular economy solutions: reuse and repair, local supply chains, community energy and mobility, and social innovation projects that combine ecological and social goals. The European Commission highlights that social economy entities can deliver innovation while embedding participatory governance and local anchoring, reducing the risk that transitions deepen inequality.

Financing remains a structural bottleneck. While European Union instruments (including the European Social Fund Plus, InvestEU and national recovery plans) can support social economy actors, many entities still face constraints: limited collateral, restricted profit distribution and lower capacity to navigate complex funding procedures. The Council Recommendation explicitly calls for improved access to finance and for strengthening the enabling environment, including through social clauses in public procurement and support for capacity-building¹⁹, thereby emphasising the importance of regulatory and financial instruments in ensuring the sustainability of the sector.

These cross-cutting themes provide an analytical lens for the country sections below. Italy and Spain illustrate strong cooperative and social enterprise traditions with mature networks. France represents a consolidated “social and solidarity economy” framework. Sweden highlights the partnership model and welfare-state linkages. Romania illustrates the challenges of institutional consolidation in a newer ecosystem, strongly influenced by European Union funds and developing regulatory capacity.

Taken together, these developments suggest that the evolution of the social economy across Member States is increasingly shaped by a shared European policy architecture centred on “framework conditions”. The 2023 Council Recommendation explicitly calls on Member States to adopt coherent national strategies, improve coordination between ministries, strengthen statistical systems and ensure that public procurement rules facilitate participation by social economy entities. In parallel, European Union financial instruments such as the European Social Fund Plus and InvestEU aim to reduce structural financing gaps and support capacity-building, social innovation and scaling.

While the degree of institutional maturity differs significantly between countries, a gradual convergence can be observed in the recognition of the social economy as an inte-

¹⁸ OECD. Recommendation on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation (2022). Available at: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0472> (accessed: 18.04.2026).

¹⁹ Council of the European Union. Council Recommendation on developing social economy framework conditions (2023). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023H0009> (accessed: 15.02.2026).

gral component of economic policy rather than solely a welfare-related domain. This shift reflects a broader redefinition at European Union level, where the social economy is positioned as a contributor to competitiveness, territorial cohesion and sustainable transition, within an increasingly coherent regulatory and policy framework at European level.

Below you will find some countries and how the social economy is developed in them:
ITALY

The co-operative movement is properly structured, has a long tradition and is seen as part of the economic system, even if it is non-profit. In this regard, to underline the importance of these units, the competence for coordinating the activities of cooperatives has been transferred from the Ministry of Labour to the Ministry of Industry, reflecting the formal recognition of cooperatives as economic actors within the national legal framework.

The main organisational categories include unrecognised associations (often cultural and recreational organisations operating on a non-profit basis), voluntary organisations providing services under associative structures, social cooperatives, non-governmental organisations active in international development, and recognised associations and foundations, all operating under distinct legal regimes provided by Italian civil and special legislation.

In Italy, the social economy is closely linked to the country's cooperative tradition and to a structured "Third Sector" ecosystem. Beyond historical development, the Italian case is relevant because it demonstrates how legal recognition and institutional coordination can enable scaling while preserving mission orientation. The cooperative movement includes strong federations and long-standing mutualistic practices, and social cooperatives have become key providers of services and labour market integration, benefiting from a well-defined legal status and regulatory framework.

Following the Third Sector reform adopted through Law No. 106/2016 and Legislative Decree No. 117/2017 (the Third Sector Code)²⁰, and progressively implemented between 2021 and 2023 through the operationalisation of the National Single Register of the Third Sector (RUNTS), Italy has experienced a significant consolidation of the regulatory and institutional framework governing the social economy, ensuring greater legal certainty, transparency and uniformity in the recognition of eligible entities.

From a post-2020 perspective, Italy also illustrates how social economy actors can contribute to resilience: maintaining essential services, supporting vulnerable groups, and responding flexibly to local disruptions. In European Union policy terms, this aligns with the broader view that participatory, community-embedded organisations can stabilise employment and services during crises, in line with the objectives promoted by European Union social policy instruments.

In quantitative and institutional terms, Italy represents one of the most institutionally consolidated social economy ecosystems in the European Union. According to official national data, the Italian Third Sector comprises approximately 360,000 non-profit entities, including associations, foundations, social cooperatives and other civic organisations (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2023). The sector employs approximately 850,000 paid workers and mobilises more than 5 million volunteers, confirming its structural role in welfare provision and local development. Social cooperatives play a particularly significant role in work integration, social services, health care and com-

²⁰ Italy. Law No. 106/2016 and Legislative Decree No. 117/2017 (Third Sector Code). Available at: <https://www.gazzettaufficiale.it> (accessed: 13.02.2026).

munity-based welfare, being expressly regulated as a distinct legal category within the Italian system²¹.

The reform introduced by Law No. 106/2016 and Legislative Decree No. 117/2017 (the Third Sector Code) marked a structural turning point in the regulation of the social economy. The establishment and progressive implementation of the National Single Register of the Third Sector (RUNTS) between 2021 and 2023 significantly improved transparency, legal certainty and institutional recognition. By standardising registration procedures and clarifying eligibility criteria, the reform strengthened the sector's credibility and facilitated access to fiscal benefits and public support mechanisms, thus reinforcing the role of law as a key instrument for institutional consolidation.

Italy's social economy model is deeply rooted in a strong cooperative tradition, supported by federative structures and umbrella organisations that provide financial intermediation, advocacy and capacity-building services. This dense organisational infrastructure enhances scaling capacity and political representation, enabling social economy actors to operate competitively in regulated markets such as social care, education and local public services, often within contractual frameworks governed by public procurement law and social service regulations.

Despite its maturity, the sector faces structural challenges. Increasing competition in public procurement markets, pressure for to increase professionalisation and financial sustainability concerns have raised debates regarding mission drift and the preservation of participatory governance. The need to balance economic viability with social objectives remains central, particularly where social cooperatives operate in quasi-market welfare environments, raising legal and policy questions regarding the regulation of hybrid entities combining economic and social functions.

In the context of post-2020 European Union policy developments, Italy appears well-positioned to align with the priorities of the Social Economy Action Plan²². The existing legal consolidation and organisational maturity facilitate integration into European Union-supported initiatives related to social innovation, digitalisation and the green transition. Consequently, Italy represents a mature and institutionalised social economy model characterised by regulatory clarity, federative strength and systemic embeddedness within the national welfare architecture.

SPAIN

The social economy in Spain represents a significant and well-established sector comprising a diverse range of organisations, including cooperatives, social enterprises, non-profit organisations and mutual societies. With historical roots dating back to the nineteenth century, the sector has progressively consolidated its position within the national economic system and is widely recognised as a key driver of economic and social development, benefiting from a clear and comprehensive legal framework that ensures its formal recognition within the Spanish legal order.

In quantitative terms, the social economy in Spain constitutes an important component of the national economy, employing over two million people and accounting for approximately 8-10% of the country's Gross Domestic Product. The sector includes more

²¹ Italy. Law No. 381/1991 on Social Cooperatives. Available at: <https://www.normattiva.it> (accessed: 15.02.2026).

²² European Commission. Social Economy Action Plan (2021). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0778> (accessed: 15.02.2026).

than 40,000 organisations and is characterised by a high degree of diversity in both organisational forms and fields of activity.

Cooperatives represent a central pillar of the Spanish social economy, with approximately 17,000 cooperatives operating across agriculture, industry and services. These entities are grounded in principles of self-help, democratic governance, solidarity and member participation, principles that are explicitly recognised and protected under Spanish legislation governing the social economy. Alongside cooperatives, social enterprises have gained increasing relevance, particularly in sectors such as health, education and employment, where business practices are combined with explicit social and environmental objectives.

Non-profit organisations, including associations, foundations and non-governmental organisations, also play a substantial role in delivering social services, cultural activities and community development initiatives. Their contribution reinforces the sector's multidimensional impact on social cohesion and territorial development, often within regulatory frameworks governing public service provision and social assistance activities.

The institutional consolidation of the Spanish social economy is supported by a favourable legal framework. Law 5/2011 on Social Economy provides an official legal definition of the sector and establishes core principles such as democratic organisation, equitable distribution of results, the prioritisation of the general interest over individual profit, and a commitment to social cohesion and solidarity. This early legislative consolidation has enhanced institutional visibility and facilitated the integration of social economy actors into national development strategies. The law formally recognises cooperatives, mutual societies, associations, foundations, employee-owned enterprises, special employment centres and work-integration social enterprises as integral components of the Spanish social economy ecosystem, thus ensuring legal clarity and institutional coherence at national level.

Overall, the social economy in Spain can be characterised as a highly institutionalised and economically relevant sector that combines legislative clarity, organisational diversity and substantial employment contribution within the national development model.

Spain is often cited as one of the most developed social economy ecosystems in the European Union due to its combination of cooperative density, institutional recognition and policy instruments supporting the sector. The 2011 framework law offered a structured definition and helped strengthen visibility, while regional governance has supported targeted initiatives aligned with local economic structures, illustrating the interaction between national legislation and decentralised regulatory competences.

A distinctive feature of Spain is the presence of large-scale cooperative experiences and federations that connect social economy actors across sectors, from industry and services to agriculture and social care. This organisational capacity is relevant for scaling because it creates shared services: training, financing, representation and innovation support, often operating within legally recognised associative and federative structures.

After 2020, Spain's policy direction converges with European Union priorities on digitalisation and green transition, with increasing attention to modernisation and to the role of social economy organisations in inclusive employment. European Union-level frameworks adopted in 2021-2023 support this direction by encouraging Member States to integrate the social economy into national strategies and to remove obstacles to financing and market access²³.

²³ European Commission. Social Economy Action Plan (2021). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0778> (accessed: 15.02.2026).

In quantitative terms, Spain represents one of the largest and most structured social economy ecosystems in the European Union. According to recent data published by the Spanish Business Confederation of the Social Economy (CEPES, 2023), the sector comprises more than 43,000 entities, generating approximately 2.2 million direct and indirect jobs and accounting for around 10% of national GDP. These figures position Spain among the leading Member States in terms of economic weight and employment contribution within the social economy.

A central pillar of the Spanish model is Law 5/2011 on Social Economy, which provides a comprehensive legal definition and formal recognition of the sector. The law establishes core principles such as democratic governance, primacy of persons over capital, equitable distribution of surpluses and commitment to social cohesion. This early legislative consolidation has enhanced institutional visibility and facilitated the integration of social economy actors into national development strategies. In addition, Spain has adopted specific regulatory frameworks for work integration social enterprises (*empresas de inserción*) and special employment centres²⁴, thereby strengthening the legal instruments supporting labour market inclusion.

The Spanish social economy benefits from strong federative structures and coordinated representation at national level, particularly through CEPES, which acts as an umbrella organisation for cooperatives, mutual societies, foundations and employee-owned enterprises. This organisational density enhances advocacy capacity and access to policy dialogue, enabling the sector to influence public procurement practices and social policy design, within the framework of national and European Union public procurement regulations.

Despite its institutional maturity, structural challenges remain. Fragmentation across autonomous communities may generate regulatory heterogeneity, while smaller entities face financial constraints and limited capacity for digital transformation. OECD assessments underline the importance of strengthening tailored financial instruments and improving impact measurement mechanisms to sustain long-term competitiveness²⁵, highlighting the need for further regulatory harmonisation and policy coordination.

In the contemporary European Union policy environment, Spain appears strongly aligned with the priorities of the Social Economy Action Plan. The country has incorporated social economy objectives into broader strategies for sustainable growth, green transition and social inclusion. Consequently, Spain can be characterised as a highly institutionalised Southern European model combining strong cooperative traditions, legislative clarity and significant macroeconomic contribution.

FRANCE

In France, the social economy began in the 19th century. In 1980, the “Social Economic Charter”, promoted by the UNIOPSS (Union Nationale des Offices Publiques Sociales et Sanitaires), defined the social economy in vague terms as “in the service of humanity”, reflecting an early normative attempt to conceptualise the sector prior to its formal legal codification. The French model has had a broad influence on European thinking on the social economy; French organisations have been active members in European sectorial organisations, and French members of the European Parliament have supported

²⁴ Spain. Law 44/2007 on the regulation of work integration social enterprises. Available at: <https://www.boe.es> (accessed: 14.02.2026).

²⁵ OECD. Social Economy and the Green Transition (2023). Available at: <https://www.oecd.org> (accessed: 15.02.2026).

the development of this sector.

France provides a consolidated model of the “social and solidarity economy” (ESS), combining strong historical roots with a modern policy framework. A key characteristic is the wide recognition of mission-oriented entities that include associations, cooperatives, mutuals and foundations, accompanied by explicit principles: democratic governance, primacy of social purpose and limitations on profit distribution, enshrined within the national legal framework governing the ESS.

What makes the French case particularly relevant in an EU comparative analysis is the integration of the social economy into national socio-economic strategies, including labour market inclusion and territorial development. Many ESS organisations operate as providers of social services, care and integration, with strong local anchoring and long-term partnerships with public authorities, often within contractual and regulatory frameworks governing public service provision.

In the context of recent EU policy developments, France also illustrates the role of social economy actors in maintaining essential services and supporting vulnerable groups. This is coherent with the Commission’s framing of the sector as a contributor to quality jobs, social inclusion and resilience, and with the 2023 Council Recommendation encouraging Member States to improve framework conditions for scaling the social economy²⁶.

In quantitative terms, France hosts one of the largest social and solidarity economy (ESS) sectors in Europe. According to official data published by the French Ministry of the Economy, the ESS comprises approximately 200,000 organisations and employs around 2.3-2.4 million salaried workers, representing close to 10% of total employment in France. These figures refer to salaried employment and do not include the substantial contribution of volunteers, which further increases the sector’s socio-economic impact.

A decisive step in the institutional consolidation of the French model was the adoption of Law No. 2014-856 of 31 July 2014 on the Social and Solidarity Economy²⁷. This law provides a comprehensive legal framework defining the scope of the ESS and codifying its core principles, including democratic governance, primacy of social purpose over capital and limitations on profit distribution. Notably, the legislation extends recognition beyond traditional legal forms to certain commercial companies that pursue a social objective and comply with specific governance and reinvestment constraints, thus introducing a hybrid legal category within the broader regulatory framework.

The French ESS is strongly embedded in territorial development strategies. Regional and local authorities actively support ESS organisations through funding schemes, partnership agreements and socially responsible public procurement practices. This multilevel governance structure reinforces the sector’s role in labour market integration, social services, health care and community-based development, within a regulatory environment shaped by both national legislation and European Union rules on public procurement.

At the same time, the sector faces structural challenges related to scaling, financial sustainability and increased competition in liberalised service markets. The need to balance economic performance with mission integrity remains central, particularly in fields

²⁶ Council of the European Union. Council Recommendation on developing social economy framework conditions (2023). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023H0009> (accessed: 15.02.2026).

²⁷ France. Law No. 2014-856 of 31 July 2014 on the Social and Solidarity Economy. Available at: <https://www.legifrance.gouv.fr> (accessed: 22.02.2026).

such as social care and work integration. In this regard, OECD assessments underline the importance of strengthening impact measurement systems, innovative financing mechanisms and statistical harmonisation to sustain long-term resilience²⁸, highlighting the ongoing need for regulatory adaptation and policy coherence.

In the context of post-2020 EU policy developments, France appears well-positioned to align with the priorities of the Social Economy Action Plan²⁹. Its comprehensive legal framework, institutional maturity and macroeconomic weight allow the French ESS to function as a consolidated Continental European model combining legislative clarity, territorial anchoring and significant employment impact.

SWEDEN

In Sweden, the concept of social economy refers to organised activities whose primary purpose is to help the community based on democratic values and activities that are organisationally independent of the public sector, reflecting a functional rather than strictly legal definition of the sector within the Swedish regulatory context. Economic and social activities, as in most countries, are carried out by cooperatives, associations, foundations and similar groups, regulated under general civil and association law rather than a dedicated legal framework for the social economy. In Sweden, the social economy has its beginnings in the 1990s, and in 1997 the Swedish government decided to appoint a Working Group on the Social Economy, which aimed to analyse this economic form and demonstrate its importance in society³⁰.

The group worked from March 1998 to December 1999 and carried out a structured assessment of three central dimensions of the Swedish social economy. First, it analysed the relationship between social economy organisations and the public sector, focusing on the division of responsibilities, cooperation mechanisms and the role of civil society actors within the welfare state. Second, it examined the forms of financial support provided by the Swedish government and the European Union, including subsidies, project-based funding and partnership arrangements designed to strengthen organisational sustainability. Third, it evaluated the broader economic and social conditions influencing the development of the sector, such as labour market dynamics, institutional trust and regulatory frameworks.

The final report concluded that the social economy, understood as the third sector, constituted a sphere of prosperity, democracy and growth. It emphasised the sector's contribution not only to service provision and employment, but also to participatory governance, social cohesion and the reinforcement of democratic values within Swedish society, thus highlighting the normative importance of the sector despite the absence of formal legislative codification.

Sweden illustrates a model in which the social economy is strongly connected to welfare-state arrangements and collaborative governance. Even in the absence of a single comprehensive social economy law, the sector functions through partnerships between civil society organisations, municipalities and public institutions, supported by a high lev-

²⁸ OECD. Social Economy and the Green Transition (2022). Available at: <https://www.oecd.org> (accessed: 15.02.2026).

²⁹ European Commission. Social Economy Action Plan (2021). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0778> (accessed: 15.02.2026).

³⁰ Government Offices of Sweden. The Social Economy in Sweden, Official Report, 1999. Available at: <https://www.government.se> (accesat la data de 15.02.2026).

el of social trust and institutional capacity, within a regulatory environment based on general legislation and public policy instruments.

A key analytical point is that Sweden shows how social economy development can occur through enabling conditions: stable public-private collaboration, funding schemes and strong local governance. This model highlights that legal frameworks are only one dimension of growth; policy coherence, procurement practices and institutional coordination can be equally decisive. This resonates with European Union policy directions that focus on “framework conditions” and on integrating the sector into broader strategies for inclusion, sustainability and innovation.

In quantitative terms, civil society organisations in Sweden account for approximately 3-4% of GDP and involve a substantial share of the population through membership and voluntary participation. The Swedish social economy is particularly active in social services, labour market integration, cultural activities, sports and community development. Work integration social enterprises (WISEs) have gained increasing importance in facilitating access to employment for vulnerable groups, often operating within labour market policy frameworks and supported by public employment services.

Despite its institutional maturity, certain structural challenges persist. The absence of a unified social economy framework law may limit visibility at European level, and smaller organisations can face financial sustainability pressures in competitive public procurement environments, particularly given European Union rules governing competition and procurement. OECD assessments underline similar structural constraints and emphasise the need for improved support mechanisms and policy coherence³¹.

In the post-2020 context, Sweden aligns with the priorities of the European Commission’s Social Economy Action Plan, particularly regarding social innovation, inclusive employment and sustainable local development. Although structurally different from the legislative models observed in Southern Europe, Sweden demonstrates that a mature social economy ecosystem can operate effectively through stable public-civil society partnerships, decentralised governance and high institutional trust.

ROMANIA

In Romania, the social economy sector is regulated by Law No. 219/2015 on Social Economy, according to which “the social economy is the set of activities organized independently of the public sector, whose purpose is to serve the general interest, the interests of a community and/or the personal non-patrimonial interests, by increasing the employment of people belonging to vulnerable groups and/or producing and supplying goods, providing services and/or executing works”¹, thus establishing a formal legal definition and delimiting the scope of application of the sector within the national legal framework.

The principles of the social economy, as defined under Romanian law, emphasise the prioritisation of individuals and social objectives over profit generation. They include collective responsibility, the reconciliation of members’ interests with those of the wider community, and the democratic supervision of members’ activities. Romanian legislation also recognises the freedom of association among various organisational forms specific to the social economy, the existence of a distinct legal personality independent from the state, and the allocation of the allocation of most profits toward addressing community

³¹ OECD. Social Economy and the Green Transition, Paris, 2023. Available at: <https://www.oecd.org> (accessed: 15.02.2026).

needs rather than individual gain, reflecting core legal principles aligned with European approaches to the social economy.

In quantitative terms, Romania's social economy ecosystem includes approximately 9,000-10,000 entities and employs between 150,000 and 200,000 persons, representing an estimated contribution of 1.5-2% to national GDP, depending on methodological scope (European Commission, 2020). These figures indicate steady development, while also reflecting a smaller relative size compared to more institutionalised social economy ecosystems in Western and Southern Europe.

Cooperatives represent an important component of the Romanian social economy. These organisations are grounded in principles of self-help, self-responsibility, democracy and solidarity, and operate in sectors such as agriculture, industry and services. Social enterprises constitute another key element of the ecosystem, combining economic activity with explicit social and environmental objectives in fields including health, education and employment. In parallel, non-profit organisations including associations, foundations and NGOs play a significant role in delivering social services, cultural initiatives and community-based activities.

Overall, the social economy in Romania is a growing and dynamic sector that has the potential to contribute significantly to the country's economic and social development. With continued support and investment, the sector is poised to grow and create positive social and environmental impact.

Romania is an emerging yet rapidly evolving case, shaped by a combination of national regulation and European Union-driven funding and policy alignment. Law No. 219/2015 provides the central legal definition and principles, emphasising the primacy of social objectives, democratic oversight, autonomy from the public sector, and the allocation of profits towards community benefit. This legal anchoring is important because it offers a foundation for formal recognition, eligibility for support measures and institutional development.

However, the Romanian social economy still faces structural constraints that influence both scale and performance. One key challenge is institutional fragmentation: the sector includes cooperatives, associations, foundations, social enterprises and work integration initiatives that operate under different regulatory regimes, resulting in a dispersed legal landscape and reduced coherence of the regulatory framework. This fragmentation affects data availability and weakens the sector's statistical visibility, which in turn complicates evidence-based policy design.

Financing and capacity remain another bottleneck. Many Romanian social economy entities depend on project-based grants, frequently linked to European Social Fund-type programmes, which can create discontinuities and administrative burdens. The ability to diversify revenue and access sustainable financing is constrained by limited collateral, small operational scale, and uncertainty about long-term contracts. European Union guidance emphasises the need for improved access to finance and enabling conditions for scaling³².

At the same time, Romania shows significant opportunities for growth. Labour market inclusion is a major potential contribution: the social economy can support vulnerable groups, including long-term unemployed, youth not in employment, education or

³² European Commission. Social Economy Action Plan (2021). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0778> (accessed: 15.02.2026).

training, people with disabilities, and rural populations facing limited local opportunities. In this regard, work- integration social enterprises and cooperatives can complement public employment services by offering pathways that combine training, support and real economic activity.

In addition, Romania's territorial disparities create strong demand for locally anchored solutions. Social economy initiatives can address market failures in rural areas: social services, community care, local food systems, repair and reuse, and micro-mobility. The European Union Social Economy Action Plan explicitly links the social economy to local resilience and cohesion.

Finally, governance and trust. Building credible governance mechanisms and transparent impact reporting can strengthen legitimacy and facilitate partnerships with municipalities and private actors. OECD guidance highlights that effective legal frameworks and support measures should ensure accountability without overburdening organisations, balancing flexibility with safeguards for mission integrity³³.

Overall, Romania's trajectory can be interpreted as a convergence process: moving from a mainly project-funded, fragmented ecosystem toward a more institutionalised social economy aligned with European Union policy expectations on inclusion, sustainability and resilient growth.

Recent policy developments further reinforce the strategic positioning of the social economy within Romania's national development framework. The National Recovery and Resilience Plan, aligned with European Union priorities on social inclusion and green transition, includes measures that indirectly support social enterprises, within the broader legal framework governing European funding instruments.

Moreover, the establishment of official registers for social enterprises and work integration social enterprises has improved formal recognition and monitoring capacity, contributing to the institutionalisation of the sector within the administrative and legal system.

Another important dimension concerns the alignment with European policy benchmarks. The 2023 Council Recommendation on developing social economy framework conditions encourages Member States to adopt coherent national strategies, strengthen access to finance and enhance statistical visibility³⁴.

From a comparative perspective, Romania's social economy can be interpreted as operating in a transitional equilibrium: institutionally recognised but not yet fully consolidated, financially supported yet structurally dependent on external funding, normatively aligned with European standards but still developing endogenous scaling mechanisms.

COMPARATIVE ANALYSIS OF SOCIAL ECONOMY MODELS IN SELECTED EU MEMBER STATES

In order to better understand these variations and identify broader patterns at European level, a comparative perspective is necessary.

A comparative perspective highlights both significant institutional diversity and emerging convergence patterns in the development of the social economy across the se-

³³ OECD. Social Economy and the Green Transition, Paris, 2023. Available at: <https://www.oecd.org> (accessed: 15.02.2026).

³⁴ Council of the European Union. Council Recommendation on developing social economy framework conditions (2023). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023H0009> (accessed: 15.02.2026).

lected Member States. Although Italy, Spain, France, Sweden and Romania operate within the common policy framework of the European Union, their social economy ecosystems differ in terms of legal structures, institutional maturity, economic weight and policy integration.

From a legislative perspective, three countries in the sample have adopted explicit framework laws defining the social economy and establishing its core principles: Spain, France and Romania. Spain introduced a comprehensive legal definition through Law 5/2011 on Social Economy, while France consolidated its model through the 2014 Law on the Social and Solidarity Economy. Romania followed with Law 219/2015, which formally recognised social enterprises and work integration social enterprises. Italy, although historically characterised by a strong cooperative sector, adopted a broader regulatory reform through the Third Sector Code (2017), which reorganised the institutional framework governing non-profit organisations and social enterprises. In contrast, Sweden represents a distinctive model in which the social economy operates without a single comprehensive law, relying instead on partnership-based governance and sectoral regulation.

In terms of economic weight, France and Spain represent the most consolidated ecosystems within the sample. In both countries, the social economy accounts for approximately 8-10% of national GDP and around 10% of employment. Italy also hosts a large and institutionalised sector, particularly through its extensive network of social cooperatives and non-profit organisations. Sweden's social economy is smaller in macroeconomic terms but benefits from strong integration with welfare-state governance and high levels of social trust. Romania, by contrast, represents an emerging ecosystem with a significantly smaller economic footprint, reflecting its more recent institutional development and stronger dependence on EU structural funding.

Organisational traditions also vary considerably across the countries examined. Italy and Spain illustrate cooperative-based models characterised by strong federative structures and long-standing mutualistic traditions. France represents a comprehensive "social and solidarity economy" framework encompassing a wide range of organisational forms, including associations, mutual societies, foundations and social enterprises. Sweden illustrates a partnership-based model in which civil society organisations collaborate closely with public authorities in welfare provision. Romania reflects a transition-oriented ecosystem where cooperatives, associations and newly established social enterprises coexist within a developing institutional environment.

Despite these differences, several convergence trends are observable at European level. Since 2020, EU policy initiatives, particularly the Social Economy Action Plan (European Commission, 2021) and the Council Recommendation on developing social economy framework conditions (Council of the European Union, 2023), have increasingly encouraged Member States to strengthen legal recognition, improve access to finance and enhance statistical visibility of the sector. These common policy priorities contribute to a gradual alignment of national strategies, even though institutional diversity remains an inherent characteristic of the European social economy landscape.

Overall, the comparative analysis suggests that while national models remain shaped by historical traditions, welfare regimes and legal frameworks, the social economy across the European Union is increasingly evolving within a shared strategic framework that emphasises inclusive growth, sustainable development and social innovation.

5. CONCLUSION

The comparative overview confirms that the social economy in the European Union is both diverse and increasingly strategic. Diversity is reflected in legal traditions, welfare regimes, cooperative histories and policy choices. Yet a common convergence trend is visible after 2020: the social economy is progressively positioned as a structural pillar supporting inclusive growth, resilience and sustainability.

EU policy frameworks adopted in 2021-2023 significantly reinforce this shift. The Social Economy Action Plan (European Commission, 2021) frames the sector as a contributor to quality employment, innovation and transitions, while the 2023 Council Recommendation encourages Member States to strengthen enabling conditions: coherent strategies, improved access to finance, social clauses and procurement opportunities, and better statistical visibility. Together, these documents signal that the social economy is no longer treated only as a “social policy topic”, but as an economic policy instrument relevant to competitiveness, cohesion and long-term stability.

Country cases illustrate different pathways. Italy and Spain show mature cooperative ecosystems and scaling capacity through federations and supportive frameworks. France demonstrates a consolidated social and solidarity economy model with strong institutional recognition. Sweden highlights the role of partnerships and welfare-state linkages even without a comprehensive law. Romania, in turn, illustrates the challenges of consolidation in a newer ecosystem where EU funds and framework building are decisive.

Looking ahead, the sector's contribution will increasingly depend on three interrelated factors. First: improved measurement and visibility, including harmonised statistics and impact reporting, to support evidence-based policy. Second: sustainable finance and market access, including tailored instruments and procurement opportunities compatible with mission constraints. Third: governance and capacity, ensuring that scaling does not compromise democratic participation, mission integrity and local anchoring. OECD guidance underlines that well-designed legal and support frameworks can enable growth while safeguarding social purpose.

In conclusion, the social economy is well-positioned to support the EU's objective of a socially inclusive, environmentally sustainable, and resilient economic model. Its future relevance will be determined by how effectively EU-level strategic direction is translated into national framework conditions, and by the capacity of social economy actors to innovate while remaining accountable to their social missions.

The findings suggest that the social economy is gradually evolving from a complementary welfare instrument into a structural component of the European economic model.

The post-2020 policy consolidation at EU level signals a normative redefinition of the sector: from marginal social actor to strategic driver of inclusive and sustainable growth. This transformation, however, depends on the capacity of Member States to translate EU-level guidance into coherent national framework conditions.

In response to the research question addressed in this article, the findings indicate that post-2020 EU policy frameworks do not eliminate national diversity, but they do contribute to a gradual normative and strategic convergence across Member States.

This study contributes to the literature by providing a comparative institutional perspective that highlights both structural heterogeneity and convergence dynamics within

the European social economy. By examining five Member States representing different welfare regimes and levels of ecosystem maturity, the analysis demonstrates that EU-level consolidation functions primarily as a coordinating and enabling mechanism rather than a harmonising one.

Several limitations should be acknowledged. Differences in statistical methodologies, definitional scope and data availability across countries constrain the precision of quantitative comparisons. Moreover, the rapidly evolving nature of EU policy implementation means that long-term effects of the Social Economy Action Plan and the 2023 Council Recommendation will require further empirical assessment.

Future research could explore longitudinal developments in national ecosystem consolidation, evaluate the effectiveness of specific financial instruments under ESF+ and InvestEU, and examine the relationship between social economy growth and regional inequality reduction. A deeper empirical investigation into impact measurement frameworks and governance models would also strengthen the evidence base for policy design.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

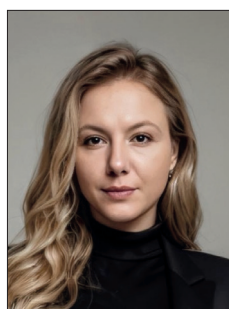
- Borzaga, C., & Tortia, E. (2018). The social economy in Italy: Trends and challenges. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 89(3), 389-405.
- Borzaga, C., Salvatori, G., & Bodini, R. (2020). Social and solidarity economy and the future of work. EURICSE Working Paper.
- CEPES. (2023). Social economy in Spain: Key figures and data report. Madrid: Confederación Empresarial Española de la Economía Social.
- CIRIEC & European Economic and Social Committee (EESC). (2016). Recent evolutions of the social economy in the European Union. Publications Office of the European Union. Available at: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-17-875-en-n.pdf> (accessed: 21.02.2026).
- Council of the European Union. Council Recommendation on developing social economy framework conditions (2023). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023H0009> (accessed: 15.02.2026).
- Defourny, J., & Nyssens, M. (2021). Social enterprise in Europe: Institutional diversity and future perspectives. *Journal of Social Entrepreneurship*, 12(2), 123-145.
- European Economic and Social Committee, The Future of the Social Economy in Europe, 2023.
- European Commission. (2020). Social enterprises and their ecosystems in Europe. Publications Office of the European Union.
- European Commission. (2021). Building an economy that works for people: An action plan for the social economy (COM(2021) 778 final). Brussels.
- European Commission. Social Economy Action Plan (2021). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0778> (accessed: 15.02.2026).
- European Commission. (2023). Social economy in the European Union: Facts and figures. European Economic and Social Committee (EESC). (2023). The future of the social economy in Europe.

- European Parliament and Council of the European Union. (2021). Regulation (EU) 2021/1057 establishing the European Social Fund Plus (ESF+). Official Journal of the European Union. Available at: <https://eurlex.europa.eu/eli/reg/2021/1057/oj> (accessed: 15.02.2026).
- ESS France. (2023). Panorama de l'économie sociale et solidaire en France. Paris.
- Government Offices of Sweden. The Social Economy in Sweden, Official Report, 1999. Available at: <https://www.government.se> (accesat la data de 15.02.2026).
- Greece. Law 4019/2011 and Law 4430/2016 on Social Economy. Available at: <https://www.et.gr> (accessed: 15.02.2026).
- ISTAT. (2022). Struttura e profili del settore non profit. Rome: Italian National Institute of Statistics.
- Italian Republic. (2016). Law No. 106 of 6 June 2016 on the reform of the Third Sector.
- Italian Republic. (2017). Legislative Decree No. 117 of 3 July 2017 (Codice del Terzo Settore).
- Laville, J.-L. (2011). The social economy: The worldwide making of a third sector. Sage Publications.
- Legea nr. 219/2015 privind economia socială. Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 561/28 iulie 2015.
- Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. Boletín Oficial del Estado.
- Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.
- Maclean, M., Harvey, C., & Gordon, J. (2013). Social innovation, social entrepreneurship and the practice of contemporary entrepreneurial philanthropy. *International Small Business Journal*, 31(7), 747-763.
- Monzón, J. L., & Chaves, R. (2020). Social economy in Spain: Economic crisis and society. CIRIEC.
- OECD. Social Economy and the Green Transition, Paris, 2023. Available at: <https://www.oecd.org> (accessed: 15.02.2026).
- OECD. Recommendation on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation (2022). Available at: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0472> (accessed: 18.04.2026).
- OECD. Social Economy and the Green Transition (2022). Available at: <https://www.oecd.org> (accessed: 15.02.2026).
- Organisation for Economic Co-operation and Development. Recommendation on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation (2022). Available at: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0472> (accessed: 15.02.2026).
- Portugal. Law 30/2013 on the Social Economy. Available at: <https://dre.pt> (accesat la data de 15.02.2026).
- România. Legea nr. 219/2015 privind economia socială. Available at: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/172178> (accesed: 14.02.2026).
- Rusu, V. D., & Horga, M. (2019). Social economy in Romania: New trends and challenges. *International Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Sciences*, 9(4), 26-33
- Spain. Law 5/2011 on Social Economy. Available at: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-5708> (accessed: 06.03.2026).
- United Nations. Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. Available at: <https://sdgs.un.org/2030agenda> (accessed: 15.02.2026).

CZU: 364:314.745.22(478)

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.08>Alexandra TIGHINEANU¹

alexandra.tighineanu@ase.md

Elena CIOCHINA²

ciochina.elena.lvqk@ase.md

SOCIAL PROTECTION FOR REFUGEES AND FOREIGN NATIONALS

Abstract: The social protection of refugees and foreign nationals represents a field of major importance for contemporary public policies, being grounded in the principles of human rights, solidarity, and non-discrimination. This study examines the legal and institutional framework governing social protection for refugees and foreign nationals, with a particular focus on the regulations and practices implemented in the Republic of Moldova. The objective of the research is to analyze the applicable international and national legal norms, assess the mechanisms ensuring access to social benefits and services, and identify the main challenges encountered in the socio-economic integration process of the beneficiaries.

The findings of the research highlight the existence of a regulatory framework that guarantees refugees and other categories of foreign nationals access to essential forms of social protection, including social services, healthcare assistance, and integration measures. At the same time, the study reveals persistent challenges related to the effective implementation of these rights, stemming from institutional constraints, linguistic and informational barriers, as well as the need to strengthen coordination mechanisms among public authorities and other relevant stakeholders.

From a theoretical perspective, the research contributes to a deeper understanding of the social protection of refugees and foreign nationals within the context of international and Europe-

¹ PhD in Law, University Lecturer, Department of Law, Academy of Economic Studies of Moldova (ROR: <https://ror.org/04d26v797>) e-mail: rectorat@ase.md; e-mail: alexandra.tighineanu@ase.md, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3770-5501>

² PhD in Law, Lecturer, Department of Law, Academy of Economic Studies of Moldova (ROR: <https://ror.org/04d26v797>) e-mail: rectorat@ase.md; e-mail: ciochina.elena.lvqk@ase.md, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7852-8567>

an standards. From a practical perspective, the conclusions may serve as a basis for improving the legal framework and public policies aimed at enhancing social inclusion and fostering the sustainable integration of refugees and foreign nationals in the Republic of Moldova.

Keywords: social protection, refugees, foreign nationals, social integration, social rights.

PROTECȚIA SOCIALĂ A REFUGIAȚILOR ȘI A CETĂȚENILOR STRĂINI

Abstract: Protecția socială a refugiaților și persoanelor străine reprezintă un domeniu de importanță majoră pentru politicile publice contemporane, fiind fundamentată pe principiile drepturilor omului, solidarității și nediscriminării. Studiul examinează cadrul juridic și instituțional al protecției sociale acordate refugiaților și persoanelor străine, cu accent asupra reglementărilor și practicilor existente în Republica Moldova. Obiectivul cercetării constă în analiza normelor internaționale și naționale aplicabile, evaluarea mecanismelor de acces la prestații și servicii sociale, precum și identificarea principalelor dificultăți întâmpinate în procesul de integrare socio-economică a beneficiarilor.

Rezultatele cercetării evidențiază existența unui cadru normativ care garantează accesul refugiaților și al altor categorii de străini la forme esențiale de protecție socială, inclusiv servicii sociale, asistență medicală și măsuri de integrare. Totodată, studiul relevă persistența unor provocări legate de implementarea efectivă a acestor drepturi, determinate de constrângeri instituționale, bariere lingvistice și informaționale, precum și de necesitatea consolidării mecanismelor de coordonare între autoritățile publice și actorii implicați.

Din perspectivă teoretică, cercetarea contribuie la aprofundarea cunoașterii privind protecția socială a refugiaților și persoanelor străine în contextul standardelor internaționale și europene. Din perspectivă practică, concluziile formulate pot servi drept bază pentru perfecționarea cadrului normativ și a politicilor publice destinate consolidării incluziunii sociale și integrării durabile a refugiaților și persoanelor străine în Republica Moldova.

Cuvinte-cheie: protecție socială, refugiați, persoane străine, integrare socială, drepturi sociale.

1. INTRODUCTION.

Each historical period brings its own challenges and particularities. The twenty-first century is marked by the intensification of global migration processes generated by armed conflicts, political instability, economic disparities, environmental factors, and humanitarian crises. Consequently, millions of people are forced to leave their countries of origin not merely in pursuit of better living conditions, but primarily to escape threats to their lives, safety, and fundamental rights. These developments have increased the responsibility of states and the international community to establish effective legal and institutional mechanisms capable of ensuring protection and support for displaced persons.

Within this context, social protection has become a fundamental component of migration and asylum policies. Access to social services, healthcare, social assistance, employment opportunities, and integration measures significantly influences the ability of refugees and other foreign nationals to achieve social inclusion and contribute to the economic and social development of host communities. Therefore, social protection should be viewed not only as a humanitarian obligation but also as a strategic instrument for promoting social cohesion and sustainable development.

The subject of this research is the social protection of refugees and foreign nationals, while the object of the study consists of the legal norms, institutional mechanisms, and practical measures regulating access to social protection in the Republic of Moldova.

The relevance of the topic is determined by the increasing number of foreign nationals residing in the country, the challenges generated by mixed migration flows, and particularly by the consequences of the armed conflict in Ukraine, which have significantly transformed the national migration landscape.

From a conceptual perspective, it is necessary to distinguish between the principal categories of persons benefiting from international protection. A refugee is a person who, in accordance with the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and national legislation, has a well-founded fear of persecution and is unable or unwilling to avail themselves of the protection of their country of origin. Humanitarian or subsidiary protection is granted to persons who do not qualify as refugees but who would face a real risk of serious harm if returned to their country of origin. An asylum seeker is a person whose application for international protection is still under examination, while beneficiaries of international protection include both recognised refugees and persons granted subsidiary protection. More broadly, the term foreign national refers to any person who does not possess the citizenship of the host state.

The issue of refugee protection and migrants' social rights has attracted increasing attention in international and national legal doctrine. Numerous studies have examined the relationship between migration governance, human rights protection, and access to social security systems. International organisations, including the United Nations High Commissioner for Refugees and the International Organization for Migration, have highlighted the importance of inclusive social protection mechanisms for displaced populations. At the same time, research dedicated specifically to the Republic of Moldova remains relatively limited, particularly regarding the practical implementation of social protection rights for refugees and other categories of foreign nationals following the migration developments triggered by the war in Ukraine. This gap justifies the need for a comprehensive analysis of the national framework and its compatibility with international standards.

Migration to the Republic of Moldova has become an increasingly significant phenomenon. The country currently hosts foreign nationals originating from more than 130 countries and cultures. According to official records, by the end of 2024, more than 21,000 foreign nationals and stateless persons holding valid residence documents were registered in the Republic of Moldova. Moreover, the large-scale displacement caused by the war launched by the Russian Federation against Ukraine in February 2022 generated unprecedented pressure on national institutions responsible for asylum and social protection. These developments created new challenges regarding access to social services, healthcare, social assistance, and long-term integration measures for beneficiaries of international protection.

Against this background, the present study aims to identify the legal framework governing social protection for refugees and foreign nationals in the Republic of Moldova, assess its compatibility with international and European standards, analyse existing implementation challenges, and formulate recommendations for improving the effectiveness of social protection mechanisms.

Research hypothesis. The study is based on the hypothesis that although the Republic of Moldova has developed a legal framework broadly aligned with international and European standards concerning the social protection of refugees and foreign nationals, significant challenges remain in the practical implementation of these rights, af-

fecting the effective access of beneficiaries to social services and integration measures. Strengthening institutional capacity, inter-agency coordination, and inclusion policies could contribute to improving the effectiveness of the national social protection system.

2. METHODS AND MATERIALS APPLIED.

To achieve the proposed objectives, we will employ several research and analytical methods, including legal, comparative, and empirical analysis.

34 semi-structured interviews were conducted between July and October 2025: (a) 24 interviews with beneficiaries (displaced persons from Ukraine in the Republic of Moldova), (b) 10 interviews with key informants (officials/experts from public institutions and non-governmental organizations/humanitarian agencies). The selection was purposive, completed by “snowballing”, starting from contacts facilitated by local social assistance structures and partner organizations involved in the response. Inclusion criteria for category (a): age ≥ 18 years; relevant legal status (temporary protection or other form of stay/protection); effective residence in the Republic of Moldova in the last 3 months; availability of informed consent.

Vary	Category	Number
Gender	Women	17
	Men	7
Age group	18–29	5
	30–44	11
	45–59	6
	60+	2
Legal status at the time of the interview	Temporary protection	18
	Other residence/protection status (e.g. temporary residence, asylum procedure)	6

3. MAIN RESULTS.

The situation of refugees from Ukraine in the Republic of Moldova has, since 2022, triggered a significant mobilisation of national and international social protection mechanisms. According to data published by UNHCR, the Republic of Moldova has become one of the main countries of transit and stay for those displaced by the conflict, with over 127,000 Ukrainian refugees registered on its territory at the beginning of 2025¹. In parallel, UNHCR estimates indicate that since the onset of the crisis, more than two million people have passed through Moldova, while between 133,000 and 160,000 have remained in the country at various stages of the humanitarian response².

International regulatory framework

The social protection of refugees and foreigners is grounded in international legal instruments that establish binding standards for the international community. At their

¹ UNHCR. (2025a). Republic of Moldova – Operational Update (March 2025). United Nations High Commissioner for Refugees, available: <https://www.unhcr.org>, accessed at: 16.01.2026.

² UNHCR. (2024a). UNHCR welcomes Norway's renewed support for refugees from Ukraine in Moldova, available: <https://www.unhcr.org>, accessed at: 16.01.2026.

core lies the 1951 Convention relating to the Status of Refugees, together with the 1967 Protocol, which extends the applicability of the rights it sets out. The Convention includes relevant provisions regarding the socio-economic treatment of refugees, particularly those related to access to public assistance and relief (Art. 23), social security (Art. 24), as well as the right to education, housing, and employment – all of which directly intersect with social protection.³ The 1967 Protocol removed geographical and temporal limitations, making the protection regime universally applicable.

At UN level, the rights of refugees and foreigners are also regulated by the Universal Declaration of Human Rights⁴, which in Articles 22–25 provides that refugees, as members of society in the host state, are entitled to social security and have access to the economic, social, and cultural rights necessary for a dignified life. They have the right to work, to freely choose their occupation, and to fair working conditions, being protected against unemployment and wage discrimination. Refugees must also receive fair remuneration ensuring an adequate standard of living for themselves and their families, supplemented where necessary through social protection measures.

The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights further elaborates states' obligations regarding the right to social security (Art. 9), health (Art. 12), education (Art. 13), and an adequate standard of living (Art. 11), all of which are directly relevant to refugees⁵. Moreover, although non-binding, the Global Compact on Refugees (2018)⁶ promotes expanding refugees' access to social services, contributory social protection systems, and national inclusion mechanisms.

The International Labour Organization has also played an important role in shaping social protection standards, through instruments such as ILO Convention No. 97⁷, ILO Convention No. 143 on migrant workers⁸, and Recommendation No. 202⁹ on social protection floors, promoting equal access to benefits, services, and non-discriminatory working conditions for all workers, including migrants, refugees, and asylum-seekers. UNHCR has likewise developed technical guidance for integrating refugees into national social protection systems, facilitating alignment with global practice.

In the Republic of Moldova, a complex normative framework on refugee protection has been developed and gradually integrated into national strategies for employment and social assistance.

National regulatory framework

Law No. 270/2008 on Asylum in Republic of Moldova¹⁰ regulates the status of refugees, asylum-seekers, and beneficiaries of international protection, granting access to fundamental rights such as education, healthcare, housing, and social services. The law places an obligation on the state to ensure adequate living conditions and access to so-

³ Convention Relating to the Status of Refugees, concluded in Geneva on 28 July 1951.

⁴ Universal Declaration of Human Rights, adopted on 10 December 1948.

⁵ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, adopted on 16 December 1966.

⁶ Global Compact on Refugees (UNHCR), adopted on 17 December 2018.

⁷ ILO Convention No. 97 on Migration for Employment, adopted on 1 July 1949.

⁸ ILO Convention No. 143 on Migrant Workers – Provisions concerning Abuses in the Field of Migration and Equality of Opportunity and Treatment, adopted on 9 December 1978.

⁹ ILO Recommendation No. 202 on Social Protection Floors, adopted in 2012.

¹⁰ Law No. 270 of 18.12.2008 on Asylum in the Republic of Moldova. Published: 13.03.2009 in the Official Gazette No. 53–54.

cio-economic integration.

Law No. 274/2011 on the Integration of Foreigners in Republic of Moldova¹¹ guarantees the foreigners mentioned in Art. 2(1) access to the social assistance and social insurance system under the same conditions as Moldovan citizens.

The Law on the Public Social Insurance System¹² enables foreigners and refugees to be insured under similar conditions to citizens, subject to residency or employment criteria.

The **Law on Mandatory Health Insurance**¹³ stipulates that foreigners specified in Article 2 paragraph (1) letters a)-c) of Law No. 274/2011 on the Integration of Foreigners in the Republic of Moldova, beneficiaries of temporary protection and asylum seekers who are employed in the Republic of Moldova on the basis of an individual employment contract concluded under Moldovan legislation, foreigners holding the right of permanent residence in the Republic of Moldova, as well as beneficiaries of international protection, have the same rights and obligations regarding mandatory health insurance as citizens of the Republic of Moldova, in accordance with the legislation in force, unless otherwise provided by international treaties.

Foreigners who have been granted the right of temporary residence in the Republic of Moldova for the purpose of family reunification, studies, humanitarian, voluntary or religious activities, as well as those residing as digital nomads, are required to obtain health insurance individually by paying the mandatory health insurance premium, similar to citizens of the Republic of Moldova who pay the fixed-rate premium, unless otherwise provided by international treaties.

Social protection also includes access to public services and specific benefits, such as:

- Social assistance and cold-season support, granted on the basis of income assessment;
- Childcare allowances and family benefits;
- Local-level social services, including counselling, placement centres, and services for vulnerable persons;
- Comprehensive medical care for recognised refugees, and limited medical assistance for asylum seekers.

The institutional framework for providing social protection to refugees is ensured by a set of institutions: the Bureau for Migration and Asylum, responsible for legal status; the National Social Insurance House and the National Health Insurance Company, responsible for social and health insurance; the National Employment Agency, through the network of Territorial Labour Office Services, which facilitates access to the labour market; and local public authorities, which provide community-based services.

According to Government Decision No.21/2023 on granting temporary protection to displaced persons from Ukraine, as subsequently amended, several categories of social assistance measures are available to beneficiaries of temporary protection¹⁴:

¹¹ Law No. 274 of 27.12.2011 on the Integration of Foreigners in the Republic of Moldova. Published: 31.12.2020 in the Official Gazette No. 372–382.

¹² Law No. 489 of 08.07.1999 on the Public Social Insurance System. Published: 06.01.2000 in the Official Gazette No. 1–4.

¹³ Law No. 1585 of 27.02.1998 on Mandatory Health Insurance. Published: 30.04.1998 in the Official Gazette No. 38–39.

¹⁴ Government Decision No. 21/2023 on Granting Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine. Published: 26.01.2023 in the Official Gazette No. 21–22.

- they may access social assistance measures funded by international organisations, in accordance with the procedures and conditions jointly approved by the Ministry of Labour and Social Protection and the General Inspectorate for Migration under the Ministry of Internal Affairs.

- they may access financial assistance provided by international organisations, based on eligibility criteria jointly developed by the Ministry of Labour and Social Protection and the Ministry of Internal Affairs.

- they have access to cash assistance programmes offered by international organisations to support vulnerable persons during the cold season.

- families with children, as well as unaccompanied children, are provided with social assistance through the territorial social assistance agencies. They may benefit from this support, including financial aid, to prevent and/or overcome risk situations and ensure the child's upbringing and education within a family environment.

- they may access emergency medical care, primary healthcare services - including compensated medicines and medical devices - specialised outpatient medical care, and free medical examinations for public health reasons, within healthcare institutions, in accordance with the list of medical services established by the Ministry of Health.

Under these conditions, it becomes evident that refugees' access to social assistance programmes is restricted by the existing regulatory framework. Ukrainians who have applied for and been granted refugee status through the national asylum system enjoy more rights than beneficiaries of temporary protection, including access to social assistance programmes and the provision of medical care.

A central element of the social assistance offered to refugees is the multipurpose cash assistance (MPC) programmes. These programmes constitute the main form of socio-economic support provided to refugees in the Republic of Moldova, as they allow the coverage of essential needs, from food and transport to medicines, rent, or basic utilities. According to UNHCR data, as of 15 April 2022, approximately 18,000 Ukrainian refugees were already enrolled in the MPC programme and had received bank cards to access the assistance¹⁵. Subsequently, following the strengthening of partnerships between UNHCR, UNICEF and civil society organisations, the number of beneficiaries increased rapidly: by July 2022, more than 61,000 refugees were receiving monthly cash support.

Social assistance programmes continued in the subsequent years, adapting to the socio-economic context and the vulnerabilities identified. In 2024, UNHCR reported that 49,368 refugees directly benefited from cash assistance programmes, a figure that exceeded 52,000 beneficiaries by the end of the year within the support schemes designed to cover essential expenses¹⁶. Given that the total population of Ukrainian refugees in the Republic of Moldova during the same period was estimated at approximately 120,000 –130,000 persons, it follows that a significant proportion - roughly one-third to one-half - benefited from some form of social assistance through MPC mechanisms.

With regard to broader social services (accommodation, counselling, protection, healthcare, community support), the Regional Refugee Response Plan (RRP) for Moldova for 2025–2026 estimates that between 90,000 and 100,500 refugees will continue to ben-

¹⁵ UNHCR. (2022). Cash for Protection in Ukraine – Moldova Factsheet (15 April 2022). United Nations High Commissioner for Refugees, available: <https://www.unhcr.org>, accessed at: 16.11.2025.

¹⁶ UNHCR. (2024b). Moldova – Cash Assistance Programme Update 2024. United Nations High Commissioner for Refugees. <https://www.unhcr.org>, accessed at: 18.11.2025

efit from such services, alongside vulnerable members of host communities¹⁷. These figures illustrate the scale of interventions in the field of social protection and the ongoing relevance of programmes coordinated by UNHCR, UN partners, and national authorities.

Comparative analysis

In order to situate the Moldovan model of temporary protection and social assistance within a broader European framework, a comparative perspective is necessary. Romania and Poland provide particularly relevant reference points, as both are European Union Member States implementing the Temporary Protection Directive activated in 2022 in response to the war in Ukraine. At the same time, they differ in scale, institutional capacity, and socio-economic positioning within the displacement geography of the region. Poland has functioned primarily as a major destination country hosting a large refugee population, while Romania represents a neighbouring state with structural and socio-economic characteristics closer to those of the Republic of Moldova.

The comparison allows for the examination of differences in legal design, financing structures, access to labour markets and social services, as well as the balance between nationally funded schemes and externally supported humanitarian mechanisms. The table below highlights key institutional and socio-economic indicators in order to assess the extent to which Moldova's mixed model - combining national regulatory responsibility with significant international financial support - differs from EU-based welfare integration models.

Romania and Poland are chosen because: (i) they are EU states that apply temporary protection based on the same European instrument activated in 2022; (ii) they have different roles in the geography of displacement (Poland the main destination state, Romania a neighboring state with a comparable regional socio-economic profile); (iii) they allow the assessment of design differences between integration into public schemes financed predominantly internally (EU) and the mixed model of the Republic of Moldova.¹⁸

Comparative table of key indicators

Indicator	Republic of Moldova	Romania	Poland
Main legal basis	National temporary protection regime (from 2023), extended until March 1, 2027	EU temporary protection activated in 2022 + national implementing acts	EU Temporary Protection activated in 2022 + "Special Law" for Ukrainian citizens
Duration and extension	Extended until March 1, 2027 (with extension/update mechanism)	Successive extensions of EU temporary protection	Successive extensions of EU temporary protection

¹⁷ UNHCR. (2024c). Regional Refugee Response Plan for Refugees from Ukraine 2025–2026 (Moldova Chapter). United Nations High Commissioner for Refugees, available: <https://www.unhcr.org>, accessed at: 18.11.2025.

¹⁸ Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts Between Member States in Receiving Such Persons and Bearing the Consequences Thereof. (2001). Official Journal of the European Communities, available: <https://www.refworld.org/legal/reglegislation/council/2001/en/17729>, accessed at: 11.12.2025.

Access to work	Right to work without a special permit; services of the ANOFM	Rights of access to the labor market under temporary protection	Extended access to the labor market (special regime)
Health	Access to primary/emergency medical services (and related mechanisms)	Access to services, according to the national implementation regime	Access to health services, according to the special regime and the public system
Social assistance financed from the national budget	Predominantly through services (infrastructure, vulnerable cases), with budgetary constraints	Public support measures and services included in national plans	Public support measures and benefits, including family benefits and services
Externally funded social assistance	Explicit: access to measures/services funded by international organizations (including cash)	Complementary (RRP/partners), not the core of public services	Complementary (RRP/partners), but many services are internal
Multi-purpose cash transfers	Mostly through humanitarian actors; transfer value may be adjusted depending on funding	Variable public support transfers and programs; complementary humanitarian support	Transfers/benefits through public system; complementary humanitarian support
Managing the risk of asylum overcrowding	Special regime + digitalization for resource management and avoiding overload	EU temporary protection reduces pressure on asylum	EU temporary protection reduces pressure on asylum
Risks of exclusion	Digital/administrative barriers; vulnerabilities (childcare, language)	Administrative barriers; territorial differences	Administrative barriers; pressure on housing; local social tensions
Social cohesion	The need for inclusive programs for refugees and hosts, supported through partnerships	Cohesion programmes within the regional response	Signs of increasing tensions in 2025; need for cohesion programs

Table 1. Comparative indicators of temporary protection and social protection (Moldova vs Romania vs Poland).

The legal and policy sources for temporary protection in the EU and extensions are documented in the legal literature and European instruments, and for the Republic of Moldova, the practical functioning (work, access to services, the role of international funding) is reflected in official communications and operational guides.

Overall, the comparative overview demonstrates that while the Republic of Moldova has aligned its temporary protection framework with European standards in terms of access to work, basic health care, and protection mechanisms, its model differs significantly in financing structure and institutional capacity. Unlike Romania and Poland, where pub-

lic welfare systems represent the core mechanism of refugee integration, Moldova relies more heavily on externally funded humanitarian assistance, particularly in the area of multipurpose cash transfers. At the same time, all three states face common challenges related to administrative capacity, risks of social exclusion, and pressures on social cohesion. The comparison therefore highlights both Moldova's institutional adaptability and its structural vulnerabilities, underscoring the importance of strengthening sustainable, nationally financed integration mechanisms in the medium and long term.

4. DISCUSSION.

Overall, the data show that the Republic of Moldova has implemented a robust humanitarian response, particularly through cash-based social assistance, positioning it among the European countries with the highest number of MPC beneficiaries relative to the general population. They also indicate a consistent trend of expanding social services for Ukrainian refugees, both in the form of financial support and through integrated services in protection, health, and community assistance.

The social benefits provided by the state are essential for meeting basic needs, reducing protection-related risks, and supporting self-sufficiency. According to UNHCR's Rapid Socio-Economic Assessment¹⁹, approximately 15% of refugees are classified as extremely vulnerable due to multiple specific needs within their households.

However, in interviews conducted with Ukrainian refugees residing in the Republic of Moldova, many reported facing several difficulties when seeking social assistance.

Among these challenges are:

- a lack of information regarding the services available to Ukrainian refugees, as well as the eligibility criteria for these services;
- difficulties in identifying persons with special needs and persons with disabilities, either through early medical assessments or by social workers, as well as challenges in recognising disability certificates issued by the Ukrainian state;
- language barriers;
- long waiting times;
- lack of required documentation - refugees' access to social assistance programmes is restricted by the regulatory framework, meaning that Ukrainians who have applied for and been granted refugee status through the national asylum system have more rights than beneficiaries of temporary protection, including access to social assistance programmes and medical care;
- limited responsiveness of social assistance officers, particularly in localities far from the capital, who are not always receptive to the needs of refugees;
- discriminatory attitudes within the host society, with some locals perceiving refugees as being privileged compared to Moldovan citizens, even though local residents themselves face difficult socio-economic conditions.

Access to Education and Child Protection

Education is one of the most significant dimensions of social integration and long-term resilience for refugee populations, particularly children. In the Republic of Moldova, access to education for refugee children from Ukraine presents a complex and still

¹⁹ Implementation of Temporary Protection Granted on the Territory of the Republic of Moldova to Displaced Persons from Ukraine, available: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-11/studiul_pt_progrese_2024redone_1.pdf, accessed at: 16.12.2025

largely unresolved challenge. Despite the efforts made by the Ministry of Education and Research, together with international partners under the Refugee Response Plan framework, the number of Ukrainian children formally enrolled in the Moldovan national education system remains strikingly low. As of mid-2024, only approximately 2,325 school-aged Ukrainian children were enrolled in Moldovan schools, including 727 in early education settings, out of an estimated 50,000 school-aged Ukrainian refugees residing in the country.²⁰

The dominant preference among refugee families is for Ukrainian online schooling, which allows children to maintain continuity with the Ukrainian curriculum and retain the prospect of re-integration into the Ukrainian education system upon return. While this preference is entirely understandable from the standpoint of identity and future planning, it carries serious risks for child development. Research conducted jointly by interagency partners indicates that children studying exclusively online report significant deficits in social interaction, reduced opportunities for language acquisition in Romanian, and increased feelings of isolation. This situation has direct implications not only for educational attainment but also for the mental and emotional wellbeing of children caught in protracted displacement. The Education Working Group, co-led by UNICEF and the Ministry of Education and Research, has been working to develop a roadmap for integrating refugee children more systematically into the formal Moldovan education system, including through bilingual classroom support and bridging programmes that acknowledge children's existing Ukrainian educational background.

Child protection has also emerged as a critical area of concern within the broader social protection framework. Partners operating under the Child Protection Sub-Sector Working Group have provided training to newly hired government child protection specialists and to Border Police staff, recognising that children in transit or entering Moldova unaccompanied are particularly vulnerable to trafficking, exploitation, and abuse. By mid-2024, 149 government child protection specialists and 77 Border Police officers had received such training, strengthening the capacity of national institutions to identify and respond to cases of children at risk. Nevertheless, the overall child protection system remains fragile and under pressure, as the demand for services has grown substantially while available human and financial resources have not kept pace. The absence of a unified tracking mechanism for children enrolled in online Ukrainian schooling further complicates efforts to monitor their wellbeing, leaving a significant gap in the system's ability to detect and address early warning signs of vulnerability.

Labour Market Integration

Access to the labour market is among the most important instruments through which refugees can achieve economic self-reliance and gradually reduce their dependence on humanitarian assistance. In the Republic of Moldova, refugees with temporary protection status and other legal statuses are formally entitled to work without requiring a separate work permit, and the National Employment Agency operates Territorial Labour Office Services that offer support in employment matching. Despite this legal provision, actual labour market integration of Ukrainian refugees remains limited. According to data from the Socio-Economic Insights Survey (SEIS) conducted by UNHCR in partnership

²⁰ Ukraine Situation – Moldova: Inter-Agency Operational Update Q2, ReliefWeb, 13 September 2024, available: <https://reliefweb.int/report/moldova/ukraine-situation-moldova-inter-agency-operational-update-q2-13-sept-2024>, accessed at: 20.01.2026.

with REACH in 2024, the employment rate among working-age refugees stood at approximately 21%, placing Moldova in the middle range among European countries hosting Ukrainian refugees.²¹

Several structural factors explain this relatively low employment rate. First, the demographic profile of refugees in Moldova is distinct from that of other host countries: Moldova hosts a higher proportion of elderly refugees than elsewhere in Europe, with approximately 13.6% aged 60 or over, and only 61.4% of refugees are of working age between 18 and 60. This demographic composition, combined with the fact that the majority of refugees are women – many of whom carry disproportionate caregiving responsibilities for children and elderly family members – significantly constrains labour market participation. Second, the language barrier is a persistent obstacle: proficiency in Romanian is widely regarded by Moldovan employers as a prerequisite for employment, yet many refugees have limited knowledge of the language. Third, there is a notable mismatch between the skills and professional backgrounds of refugees – many of whom hold higher education qualifications and seek positions in professional or managerial sectors – and the predominantly low-skill, manual labour opportunities that Moldova's economy tends to offer. Fourth, refugees often prefer flexible, part-time, or remote employment arrangements in order to manage caregiving duties, while Moldovan employers generally prefer more traditional and fixed working conditions.

Among refugees who are employed, wages tend to fall well below the national average. According to SEIS 2024 findings, refugee households earn significantly less than the Moldovan host population, with both groups earning below Moldova's 2024 average net salary of 13,000 MDL per month, a figure that itself reflects a labour market shaped by widespread informality, underreporting of incomes, and predominantly low-skill occupations. The consequence is that, for more than half of refugee households, multi-purpose cash assistance from UNHCR and partner organisations remains the primary source of household income – a situation that points to both the inadequacy of current employment integration pathways and the risks posed by the gradual reduction of humanitarian funding. Legal constraints specific to temporary protection status further compound the problem: current legislation does not fully extend access to national health insurance, social assistance programmes, and self-employment opportunities to temporary protection holders, limiting their ability to transition from humanitarian dependency toward economic self-sufficiency.²²

Housing, Accommodation and Socio-Spatial Integration

Adequate and affordable housing represents one of the most pressing unmet needs identified by Ukrainian refugees in Moldova. In the early phase of the crisis, the government, in coordination with UNHCR and humanitarian partners, established a network of Refugee Accommodation Centres (RACs) providing free collective shelter. These centres offered an immediate solution for the most vulnerable arrivals, including unaccompanied minors, elderly persons, and people with disabilities. However, as the crisis has become increasingly protracted, pressure on these facilities has grown, while many refugees who

²¹ UNHCR / REACH. (2024). Republic of Moldova: Socio-Economic Insights Survey (SEIS) 2024. United Nations High Commissioner for Refugees, available: <https://reliefweb.int/report/moldova/republic-moldova-socio-economic-insights-survey-2024-december-2024>, accessed at: 22.01.2026.

²² Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan 2025–2026, Moldova Chapter (UNHCR), available: <https://data.unhcr.org/en/documents/download/120717>, accessed at: 22.01.2026.

had initially found private accommodation have exhausted their savings and face mounting housing insecurity.

The Moldovan rental market, particularly in Chisinau, has come under considerable strain as a result of the refugee influx, with rents rising in a context where refugees' purchasing power and access to income remain limited. The Regional Refugee Response Plan for 2025–2026 explicitly identifies affordable housing as one of the most significant structural gaps in the protection architecture, alongside long-term healthcare access. The Basic Needs Working Group has worked closely with the Ministry of Labour and Social Protection to manage the consolidation of accommodation facilities in a manner that does not disadvantage the most at-risk persons. Nevertheless, gaps remain significant: a substantial proportion of refugees living in private rented accommodation report severe housing cost burden, and a meaningful share of households spend the majority of their income on rent, food, and healthcare combined – leaving virtually no margin for savings, investments in integration, or emergency preparedness.²³

Mental Health and Psychosocial Support

The psychological dimension of displacement is frequently underestimated in policy discussions that focus predominantly on legal status, financial assistance, and access to tangible services. Yet the evidence gathered through successive surveys in Moldova points to a significant and growing mental health burden among the refugee population. According to the SEIS 2024 findings, approximately 21% of refugee household members reported experiencing emotional distress that affected their daily functioning and quality of life. However, only 36% of those experiencing such distress had been able to access any form of mental health or psychosocial support (MHPSS) services – revealing a substantial gap between need and provision.²⁴

These numbers are not surprising given the cumulative trauma experienced by persons who have fled active armed conflict, often losing family members, homes, and livelihoods, and who continue to live in a state of profound uncertainty about when and whether safe return will become possible. The problem is compounded by the pre-existing structural weaknesses of Moldova's mental health system, which was already underfunded and under-resourced before the onset of the crisis, and which now serves a substantially larger and more complex patient population. UNHCR and its partners have sought to address this gap through community-based psychosocial support activities, child-friendly spaces, and capacity-building programmes targeting health workers. Organisations such as Project HOPE, operating through the Moldova Project, established nine child-friendly safe spaces that served over 9,000 Ukrainian refugees and host community members between 2022 and 2025. The 2025–2026 Regional Refugee Response Plan explicitly commits to aligning MHPSS interventions with Moldova's National Mental Health Programme 2023–2027, recognising that sustainable solutions must be built on national systems rather than remaining wholly dependent on humanitarian project cycles.

²³ Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan 2025–2026, Moldova Chapter (UNHCR), available: <https://data.unhcr.org/en/documents/download/120717>, accessed at: 22.01.2026; REACH, Rental Market Assessment, January 2024.

²⁴ UNHCR / REACH. (2024). Republic of Moldova: Socio-Economic Insights Survey (SEIS) 2024, available: <https://reliefweb.int/report/moldova/republic-moldova-socio-economic-insights-survey-2024-december-2024>, accessed at: 22.01.2026.

Economic Contribution of Refugees and the Question of Mutual Benefit

A dimension that deserves greater prominence in academic and policy discussions is the economic contribution that refugees make to Moldovan society. Public discourse in Moldova — as in many other host countries — often frames the presence of refugees primarily in terms of costs and burdens. This framing overlooks a more nuanced picture. According to UNHCR data published in February 2026, since 2022 Ukrainian refugees residing in Moldova have contributed over MDL 1.6 billion to the national economy through taxes paid and social insurance contributions made.²⁵

This figure is particularly notable given the structural barriers to formal employment that refugees face and the fact that many of those who do work are concentrated in lower-wage sectors. It suggests that, even under conditions of significant disadvantage, refugees make a tangible contribution to state revenues and to the social insurance system. As Moldova faces its own demographic pressures — including an ageing population, high emigration of working-age citizens, and a shrinking domestic labour force — the potential for refugees with diverse skills and professional backgrounds to contribute to economic development becomes increasingly relevant. The International Labour Organization has recognised this potential in its Decent Work Country Programme for Moldova, emphasising that inclusive employment policies benefiting both refugees and vulnerable Moldovan workers can simultaneously address structural labour market challenges and strengthen social cohesion. This perspective transforms the refugee question from a purely humanitarian problem into a development opportunity, provided that integration pathways are designed to allow refugees to work to their actual capacity rather than being confined to the informal economy.

Funding Sustainability and the Transition from Humanitarian to Development Approaches

Perhaps the most structurally significant challenge confronting the Moldovan social protection system is the question of funding sustainability. Between 2022 and 2025, the Republic of Moldova received over USD 785 million in international support to manage the consequences of the Ukrainian refugee crisis — a sum that, while remarkable in absolute terms, represents a per capita burden that is proportionally far greater than that borne by larger and wealthier European states.²⁶ However, international funding has been declining. The Moldova Refugee Response Plan received USD 243 million against a requested USD 425 million in 2023, and the trajectory for subsequent years points toward further reductions, with USD 206 million requested for 2025 and a projected USD 159 million for 2026. This declining resource environment has already had observable consequences: several international non-governmental organisations have closed their operations in Moldova, and a number of assistance programmes have been scaled back or discontinued. More than half of refugee households continue to depend on multi-purpose cash assistance as their primary income source, making them acutely exposed to the effects of funding reductions.

²⁵ UNHCR. (2026). Four Years Since the Full-Scale Invasion: Refugees from Ukraine in Moldova Still Need Protection and Support. Press Release, 24 February 2026, available: <https://www.unhcr.org/md/en/news/press-releases/four-years-full-scale-invasion-refugees-ukraine-moldova-still-need-protection/>, accessed at: 01.03.2026.

²⁶ UNHCR. (2026). Four Years Since the Full-Scale Invasion: Refugees from Ukraine in Moldova Still Need Protection and Support. Press Release, 24 February 2026, available: <https://www.unhcr.org/md/en/news/press-releases/four-years-full-scale-invasion-refugees-ukraine-moldova-still-need-protection/>, accessed at: 01.03.2026.

The recognition of this structural vulnerability has prompted a strategic reorientation in how the refugee response in Moldova is conceptualised. The Government of Moldova, with the support of UNHCR and other development partners including the World Bank and the European Union, has developed a Mechanism for the Phased Integration of Foreigners, embedded within the National Development Plan for 2025–2027. This mechanism represents a deliberate shift from a predominantly humanitarian mode of response toward a development-oriented model in which refugees are progressively included in national social protection systems, public services, and economic frameworks rather than being managed through parallel, externally financed structures. The mechanism provides a structured framework for coordination, outlining specific steps and timelines for integrating refugees into national systems, and serving as a blueprint for joint planning between humanitarian and development actors. Whether this transition can be accomplished within the time and resource constraints available – and without creating protection gaps for the most vulnerable – remains one of the central questions for Moldovan social protection policy in the coming years.²⁷

Social Cohesion: Solidarity Under Pressure

Social cohesion between refugee and host communities is both a precondition for and an outcome of effective social protection. In Moldova, public attitudes toward refugees from Ukraine have been broadly supportive: survey data from 2024 indicates that approximately 72% of Moldovans stated they would accept Ukrainians as neighbours. The government's response has also been praised internationally as one of the most humane and well-coordinated among smaller states facing a disproportionate refugee burden. However, the same survey data reveal that acceptance is not uniform. It varies significantly by region, political affiliation, and the extent to which communities have themselves been affected by the economic strain of the crisis. In particular, residents of areas where humanitarian assistance for Ukrainians has been most visibly concentrated tend to hold more positive attitudes, while populations in other areas – including some rural communities facing their own poverty and service deficits – can harbour resentments rooted in perceptions of unequal treatment.²⁸

As the situation becomes increasingly protracted and the initial solidarity of the emergency phase gradually fades, sustaining social cohesion requires deliberate and sustained investment. The 2025–2026 Regional Refugee Response Plan identifies social cohesion as one of its three strategic objectives, committing partners to support community-led activities, inter-community dialogue, sports and cultural events, and youth entrepreneurship programmes that create common spaces and shared experiences for refugees and Moldovans alike. Special attention is paid to the integration challenges of minority groups within the refugee population, including Roma refugees from Ukraine, who face compounded forms of marginalisation based on both their refugee status and their ethnic identity. Regional dialogues on the protection and inclusion of Roma refugees have been convened, providing a platform for exchanges between Roma communities,

²⁷ Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan 2025–2026, Moldova Chapter (UNHCR), available: <https://data.unhcr.org/en/documents/download/120717>, accessed at: 22.01.2026; Government of Moldova, National Development Plan 2025–2027, Mechanism for the Phased Integration of Foreigners.

²⁸ Migration Policy Institute. (2025). Moldova Shoulders Disproportionately Large Ukrainian Population, in the Shadow of the European Union and Russia, December 2025, available: <https://www.migrationpolicy.org/article/moldova-ukrainian-refugees>, accessed at: 25.01.2026.

civil society, and national authorities. The principle underpinning these efforts is that social protection and social cohesion are mutually reinforcing: a community that feels included and respected is more likely to support the presence and rights of newcomers, while refugees who feel welcomed and integrated are more likely to contribute positively to the social fabric of the host community.²⁹

5. CONCLUSION.

The social protection of refugees and foreign nationals represents not only a legal obligation derived from international treaties and national legislation, but also a moral and strategic responsibility of the host state. An analysis of the normative, institutional, and practical framework of the Republic of Moldova reveals significant progress in integrating international standards, as well as in developing national mechanisms adapted to recent realities, particularly those generated by the Ukrainian refugee crisis. Nevertheless, the persistence of certain gaps – differences in treatment between various legal statuses, limitations in accessing social benefits, bureaucracy, lack of information, language barriers, and discriminatory attitudes – indicates the need to strengthen the system and improve coordination among the institutions involved.

In this context, a comprehensive and forward-looking approach is required, one that aims both to streamline administrative instruments and to reinforce social inclusion. It is essential to continue the harmonisation of the legal framework so that all categories of beneficiaries of international protection and other forms of legal residence enjoy more equal access to social benefits and essential services. At the same time, interinstitutional cooperation must be enhanced through clear information-sharing mechanisms, uniform procedures, and periodic training for officials in order to avoid divergent interpretations and administrative bottlenecks.

Socio-economic integration should be viewed as a strategic investment in the cohesion and development of society, involving not only the state but also the private sector, international organisations, and local communities. Simplifying administrative procedures, digitalising services, and creating accessible information platforms in multiple languages can significantly reduce the vulnerabilities experienced by refugees. Meanwhile, local communities and employers should be encouraged to play an active role in refugee integration through support programmes, awareness-raising campaigns, and public-private partnerships.

Ultimately, the Republic of Moldova has the capacity to develop a sustainable model of integration and social protection, consistent with its European aspirations and its international commitments. Strengthening the legal framework, improving interinstitutional cooperation, enhancing integration programmes, reducing bureaucracy, and engaging communities are necessary steps towards transforming the current system into one that is inclusive, equitable, and grounded in respect for human dignity. Through the implementation of these measures, social protection for refugees can become not merely an assistance mechanism, but a tool for sustainable social and economic development benefiting both foreign nationals and Moldovan society as a whole.

²⁹ Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan 2025–2026, Moldova Chapter (UNHCR); UNHCR Moldova Fact Sheet, September 2024, available: <https://reliefweb.int/report/moldova/unhcr-moldova-fact-sheet-september-2024>, accessed at: 22.01.2026.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

- Convention Relating to the Status of Refugees, concluded in Geneva on 28 July 1951.
- Law No. 270 of 18.12.2008 on Asylum in the Republic of Moldova. Published: 13.03.2009 in the Official Gazette No. 53–54.
- National Programme on Migration and Asylum for 2026–2030. <https://mai.gov.md/sites/default/files/transparenta/consultari%20publice/Proiect%20program%20migratie%20si%20azil.pdf>.
- General Inspectorate for Migration. <https://igm.gov.md/stiri-media/>.
- UNHCR. (2025a). Republic of Moldova – Operational Update (March 2025). United Nations High Commissioner for Refugees. <https://www.unhcr.org>.
- UNHCR. (2024a). UNHCR welcomes Norway's renewed support for refugees from Ukraine in Moldova. <https://www.unhcr.org>.
- Universal Declaration of Human Rights, adopted on 10 December 1948.
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, adopted on 16 December 1966.
- Global Compact on Refugees (UNHCR), adopted on 17 December 2018.
- ILO Convention No. 97 on Migration for Employment, adopted on 1 July 1949.
- ILO Convention No. 143 on Migrant Workers – Provisions concerning Abuses in the Field of Migration and Equality of Opportunity and Treatment, adopted on 9 December 1978.
- ILO Recommendation No. 202 on Social Protection Floors, adopted in 2012.
- Law No. 274 of 27.12.2011 on the Integration of Foreigners in the Republic of Moldova. Published: 31.12.2020 in the Official Gazette No. 372–382.
- Law No. 489 of 08.07.1999 on the Public Social Insurance System. Published: 06.01.2000 in the Official Gazette No. 1– 4.
- Law No. 1585 of 27.02.1998 on Mandatory Health Insurance. Published: 30.04.1998 in the Official Gazette No. 38–39.
- Government Decision No. 21/2023 on Granting Temporary Protection to Displaced Persons from Ukraine. Published: 26.01.2023 in the Official Gazette No. 21–22.
- UNHCR. (2022). Cash for Protection in Ukraine – Moldova Factsheet (15 April 2022). United Nations High Commissioner for Refugees. <https://www.unhcr.org>.
- UNHCR. (2024b). Moldova – Cash Assistance Programme Update 2024. United Nations High Commissioner for Refugees. <https://www.unhcr.org>.
- UNHCR. (2024c). Regional Refugee Response Plan for Refugees from Ukraine 2025–2026 (Moldova Chapter). United Nations High Commissioner for Refugees. <https://www.unhcr.org>.
- Implementation of Temporary Protection Granted on the Territory of the Republic of Moldova to Displaced Persons from Ukraine. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-11/studiul_pt_progrese_2024redone_1.pdf.
- Ukraine Situation – Moldova: Inter-Agency Operational Update Q2, ReliefWeb, 13 September 2024. <https://reliefweb.int/report/moldova/ukraine-situation-moldova-inter-agency-operational-update-q2-13-sept-2024>.
- UNHCR / REACH. (2024). Republic of Moldova: Socio-Economic Insights Survey (SEIS) 2024. United Nations High Commissioner for Refugees. <https://reliefweb.int/re->

- port/moldova/republic-moldova-socio-economic-insights-survey-2024-december-2024.
- UNHCR. (2026). Four Years Since the Full-Scale Invasion: Refugees from Ukraine in Moldova Still Need Protection and Support. Press Release, 24 February 2026. <https://www.unhcr.org/md/en/news/press-releases/four-years-full-scale-invasion-refugees-ukraine-moldova-still-need-protection>.
- Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan 2025–2026, Moldova Chapter. UNHCR. <https://data.unhcr.org/en/documents/download/120717>.
- Migration Policy Institute. (2025). Moldova Shoulders Disproportionately Large Ukrainian Population, in the Shadow of the European Union and Russia. December 2025. <https://www.migrationpolicy.org/article/moldova-ukrainian-refugees>.
- UNHCR Moldova Fact Sheet, September 2024. <https://reliefweb.int/report/moldova/unhcr-moldova-fact-sheet-september-2024>.
- International Labour Organization. Inclusive and Productive Employment in the Republic of Moldova. ILO Decent Work Country Programme. <https://www.ilo.org/projects-and-partnerships/projects/inclusive-and-productive-employment-republic-moldova>.
- HIAS. (2024). Labor Market Assessment for Refugees and Asylum Seekers in the Republic of Moldova. https://hias.org/wp-content/uploads/HIAS_Moldova_Final_Labor_Report_2024.pdf.
- Government of Moldova. (2025). National Development Plan 2025–2027: Mechanism for the Phased Integration of Foreigners, including Displaced Ukrainians.
- Bulgaru M., (coord.). Asistența socială a persoanelor refugiate. Chișinău, 2005
- Milcenco S., Crăciun D., Specificul integrării sociale a refugiaților în Republica Moldova. În: Studia Universitatis Moldaviae, Revistă Științifică a Universității de Stat din Moldova. 2018, nr.3(113), p.217–215
- Poalelungi O.. Integrarea socială a migranților - modele europene și variante optime pentru Republica Moldova. În: Revista de Filozofie, Sociologie și Științe Politice. 2011, nr.3, p. 133
- Șova L., Soluții durabile în protejarea refugiaților. În: Studia Universitatis Moldaviae, Revistă Științifică a Universității de Stat din Moldova. 2013, nr.8(68), p.197–201
- Sprincean S. Corelații ale problematicei siguranței persoanei și securității umane cu domeniul drepturilor omului. În: Studii și cercetări juridice. Chișinău: Tipografia Centrală. Partea a 6-a. Subcap. 7.1. 2023, p. 157–170
- Sprincean S. Problematika securității umane în contextul evoluției societății contemporane. În: Securitatea națională a Republicii Moldova în contextul evoluțiilor geopolitice regionale. Cap. 4. Chișinău: Tipografia Centrală. 2016, p. 77–94
- Vîrlan M., Beșliu N.. Refugiați în Moldova: între excludere și incluziune socială. În: Revista Psihologie. Pedagogie specială. Asistență socială. 2012. nr. 2. (27). p.80 – 94

CZU: 341.231.14

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.09>Gabriela NEMȚOI¹gabriela.nemtoi@fdsa.usv.ro

FREEDOM OF EXPRESSION AS PILLAR OF HUMAN RIGHTS

Abstract: The topic addressed systematizes "freedom of expression", a right with a fairly broad applicability and which consists of a conglomerate of rights such as the right to information, the right to receive information, the right to opinion, etc.

The exercise of the right to freedom of expression entails certain duties and responsibilities, which make it possible to impose restrictions and conditions on its exercise, and these interferences must meet three criteria: they must be provided for by law, pursue a legitimate aim, and be necessary in a democratic society, i.e., they must be proportionate to the aim pursued.

Paragraph 2 of Article 10 of the Convention explains the conditions under which interference with the right to freedom of expression is permitted, which may be generated either by the need to protect certain public interests (such as those relating to national security, territorial integrity, public safety, the defense of public safety and the prevention of crime, the protection of public health and morals, and the guarantee of the authority and impartiality of the judiciary), but also to protect certain private interests, such as the reputation and rights of others or the need to prevent the disclosure of confidential information.

This paragraph basically lets countries take steps to protect those interests, which means getting involved in how people exercise their right to free speech.

States enjoy a margin of appreciation in determining the necessity of such measures in a democratic society, but ultimately it is up to the European Court of Human Rights to rule on the compatibility of the interference with the provisions of the Convention, assessing on a case-by-case basis whether the interference arises from a pressing social need and whether it is proportionate to the aim pursued.

The purpose of the research focuses on a presentation of the right to free expression, through jurisprudence, at national and international level, but it is also a reflection on the need to criminalize insult and slander, in relation to the right to free expression in public space. Moreover, the connection of the right to silence with freedom of expression constitutes a contrast that ensures indisputable guarantees in the procedural framework, in which the defendant, through the presumption of innocence, can invoke non-incrimination.

The objectives of the study follow the statutory aspects of the right to freedom of expression in relation to the connection with other fundamental rights adjacent to this right.

Keywords: right to free speech, speech as information, speech as human dignity, limits of the right to speech.

¹ Associate Professor, PhD, "Ștefan cel Mare" University of Suceava, Faculty of Economics and Public Administration (ROR: <https://ror.org/035pkj773>), e-mail: rectorat@usv.ro, Suceava, Romania; e-mail: gabriela.nemtoi@fdsa.usv.ro ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-9964-5034>

LIBERTATEA DE EXPRIMARE CA PILON AL DREPTURILOR OMULUI

Abstract: Tema abordată sistematizează, "libertatea de exprimare" un drept cu o aplicabilitate destul de vastă și care se constituie dintr-un conglomerat de drepturi cum ar fi dreptul la informație, dreptul la a primi informații, dreptul la opinie, dreptul de a tăcea, dreptul de a nu te incrimina etc.

Exercitarea dreptului la libertatea de exprimare implică anumite îndatoriri și responsabilități, care permit impunerea de restricții și condiții privind exercitarea sa, iar aceste ingerințe trebuie să îndeplinească trei criterii: trebuie să fie prevăzute de lege, să urmărească un scop legitim și să fie necesare într-o societate democratică, adică trebuie să fie proporționale cu scopul urmărit.

Alineatul 2 al articolului 10 din Convenție explică condițiile în care este permisă ingerința în dreptul la libertatea de exprimare, care poate fi generată fie de necesitatea de a proteja anumite interese publice (cum ar fi cele referitoare la securitatea națională, integritatea teritorială, siguranța publică, apărarea siguranței publice și prevenirea criminalității, protecția sănătății și moralei publice și garantarea autorității și imparțialității sistemului judiciar), dar și de a proteja anumite interese private, cum ar fi reputația și drepturile altora sau necesitatea de a preveni divulgarea informațiilor confidențiale.

Acest alineat permite, în esență, țărilor să ia măsuri pentru a proteja aceste interese, ceea ce înseamnă că dreptul la liberă exprimare, dispune de limite care sunt necesare în statul de drept.

Statele se bucură de o marjă de apreciere în stabilirea necesității unor astfel de măsuri într-o societate democratică, dar, în cele din urmă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului trebuie să se pronunțe asupra compatibilității ingerinței cu prevederile Convenției, evaluând de la caz la caz dacă ingerința provine dintr-o nevoie socială presantă și dacă este proporțională cu scopul urmărit.

Scopul cercetării se axează pe o prezentare a dreptului la liberă exprimare, prin intermediul jurisprudenței, în plan național și internațional, dar este și o reflecție despre necesitatea incriminării insultei și calomniei, în raport cu dreptul la liberă exprimare în spațiul public. Mai mult conexarea dreptului la tăcere cu libertatea de exprimare constituie un contrast care asigură garanții indiscutabile în cadrul procesual, în care inculpatul prin prezumția de nevinovăție poate invoca neincriminarea.

Obiectivele studiului urmăresc aspectele statutare ale dreptului privind libertatea de exprimare raportată la conexiunea cu alte drepturi fundamentale adiacente acestui drept.

Cuvinte-cheie: dreptul la liberă exprimare, exprimarea ca informație, exprimarea ca demnitate umană, limitele dreptului la exprimare.

1. INTRODUCTION.

Freedom of expression is both a right in itself and an absolute necessity for the realization of a complex of rights guaranteed by the Convention, such as the right to freedom of association. It is also an individual right, part of the spiritual freedom of each individual, but also a collective right, which allows communication with others.¹

Consisting of two distinct rights, freedom of opinion and freedom of information, the right to freedom of expression is the exclusive generator of the individual's will to make himself heard in the context of exercising several rights.

Regulated both nationally, by Article 30 of the Romanian Constitution, and internationally, by Article 10 of the European Convention on Human Rights, this right is essential for the realization of other guaranteed rights, according to the aforementioned regulatory framework.

The exercise of these freedoms, which entail obligations and responsibilities, may be subject to formalities, conditions, restrictions, or even penalties provided for by law,

¹ Frederic Sudre, (2006), Drept internațional și European al drepturilor omului, Ed. Polirom, 2006, București, p. 351

which are necessary measures in a democratic society.

Freedom of expression, as provided for in Article 10 of the Convention, is one of those fundamental freedoms that plays a special role in a democratic society, being classified as a guarantee, an essential condition for the individual.

The research in question outlines, in its initial phase, the meaning that can be given to the right to freedom of expression, structured in two components: freedom of opinion and freedom of information, but also in a broader sense, such as connections with the right to silence or the GDPR.

Citizens' opinions cannot be censored, but they must remain within the bounds of good morals, as they are a personal action, while the right to information, enshrined in Article 31 of the Constitution, translates into the right of individuals to have access to information of public interest.

The objective of the topic addressed is to identify the limits of the exercise of the right to freedom of expression. In this regard, it is well known that an important and essential limitation is that the exercise of the right to freedom of expression cannot prejudice the dignity, honor, private life of the person, or the right to one's own image.

2.METHODS AND MATERIALS USED

In order to achieve the proposed goal, the following scientific research methods were used: **the logical method**, which aimed to quantify the right to free expression in the cumulative context of several rights, **the descriptive method**, which assessed the position of this right and its interferences in the national and international normative spectrum, **the critical analysis method**, which represented the jurisprudential support for the in-depth evaluation of doctrinal contributions. The study is based on: relevant legislation, doctrine, scientific publications.

Abbreviations

Art.	- Article
CEDO	- European Court of Human Rights
CCR	- Constitutional Court of Romania
GDPR	- Personal Data Protection
RGPD	- General Data Protection Regulation
ECHR	- European Court of Human Rights
EU	- European Union
Ed.	- The publishing house

3. DISCUSSIONS AND RESULTS OBSERVED

3.1 Freedom of expression structured in two elements

As mentioned above, in order to address the right to freedom of expression enshrined in the Romanian Constitution and then in other international normative acts, we must present the structure of this right.

In this context, we outline the components that make up the right to freedom of expression.

Freedom of opinion

Linked to the freedom of thought, conscience, and religion set out in Article 9 of the Convention, freedom of opinion guarantees that every individual is free to form their own beliefs about the world in which they live and the way in which social life is organized, and the protection of this opinion is an essential component of the pluralism and tolerance necessary for any democratic state.

Freedom of expression cannot function without first taking into account freedom of opinion, as the former is necessarily an outward manifestation of the latter. However, an opinion that is not made known to others cannot infringe on the rights of other members of society, and therefore freedom of opinion knows no restrictions, unlike its expression, which may in some situations prove harmful in relation to other fundamental values.

Expressing an opinion means expressing a value judgment, which is particularly important from an evidentiary point of view because, as the Court has ruled in its case law², the accuracy of value judgments cannot be proven in the same way that concrete facts can be proven, and to demand such proof would inevitably lead to an impermissible restriction of freedom of opinion.³

It is normal for every person to have the opportunity to form and express their own views on life, social and political issues, or other areas of interest to each of us. No one can or should be punished for not sharing a particular opinion or for not wishing to express a particular opinion.

Furthermore, as mentioned above in Article 10 of the Convention, which regulates “*freedom of expression, which includes freedom of opinion, freedom to receive and communicate information or ideas without interference from public authorities and regardless of frontiers,*” , it cannot function individually but only in conjunction with other freedoms and rights

Freedom of opinion is a prerequisite for other freedoms guaranteed by Article 10 and cannot be limited even under the conditions provided for in Article 10(2) for the simple reason that an opinion once formed and remaining in the mind of its author cannot harm other interests.⁴

Freedom of information

Freedom of information is the right to communicate information without restrictions and also the right to receive information. Of course, the term „information” does not only refer to raw facts and news or general issues, but also to deliberately produced information such as radio or media.

The „*right to receive and communicate information*” is guaranteed by the Convention only to the extent that the holder of the information wishes to communicate it, since Article 10 does not seek to ensure access to information that the holder does not wish to make public. At the same time, we note the extremely comprehensive manner in which

² CEDO, cauza 19983/02, De Haes et Gijssels c. Belgiei, decizia din 3 aprilie 2003, § 42, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58015%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58015%22]}), (accesată la data 28.02.2026)

³ C. Bîrsan, (2010) Convenția Europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole. Ediția a doua, București, Ed. C.H. Beck, p. 778

⁴ R.H.Radu,(2018), Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Editura Universul Juridic, București, p.172

the constitutional legislator chose to regulate the individual's right to free expression.

Thus, Article 30(1) of the Constitution lists the following, establishing the effects of the right to expression: „thoughts, opinions, beliefs, or freedom of creation through speech or writing or images, through sounds or other means of public communication.” In addition, both legal instruments protect the media through which any type of information is transmitted, thus also protecting the free circulation of the latter. The phrase „other means of public communication” covers any means of transmitting information to the public, whether general or specific.

Freedom of information must be exercised without interference from the state, except as provided for in Article 10(2) of the Convention. Both freedom of opinion and freedom of information give rise to obligations on the part of all state authorities. They have a negative obligation not to impede in any way the free exercise of these rights, but also a positive obligation to ensure their exercise.⁵ The freedom to receive information is guaranteed, regardless of its form of presentation, whether audio-visual, written, media, etc. The right to receive information should not be interpreted as an obligation for the state.⁶

This freedom includes the action of seeking and gathering information from all possible and lawful sources.⁷

Access to information held by a public authority does not impose an obligation on that authority to disclose it unless the information concerns a segment of the public. However, this obligation may arise only if there is a court order requiring the authority to disclose the information or if access to the information is necessary to promote the right to information.

Of course, Article 10 does not protect ideas or opinions contrary to the values mentioned in the Convention (*Lehideux and Isorni v. France*, para. 53)⁸

In this regard, the Constitution is in line with the text of the Convention and with regard to the limits of this freedom, which is not absolute.

In this case, the Convention states that freedom of expression cannot exceed the limits imposed by situations such as the prevention of crimes, the protection of national security, the protection of health, morals, or the rights of others. At the same time, the Romanian legislator has chosen to detail a set of values that cannot be infringed upon to the detriment of the free expression of opinions.

Freedom of expression cannot prejudice the dignity, honor, private life of a person, nor the right to one's own image.

In order to resolve any dispute involving these values, the ECHR standard must be applied as a matter of priority, as stated in Articles 11 and 20 of the Constitution. Thus, Article 11 of the Constitution, entitled „International law and domestic law,” provides: „(1) The Romanian state undertakes to fulfill in good faith the obligations incumbent upon it under the treaties to which it is a party. (2) Treaties ratified by Parliament, in accordance with the law, are part of domestic law. (3) If a treaty to which Romania is to become a

⁵ C. Bîrsan, (2010) *Convenția Europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*. Ediția a doua, București, Ed. C.H. Beck, p. 780.

⁶ *Cauza Magyar Helsinki* *Biyottsag c. Ungaria* par.156, [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-177363%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-177363%22]), (accesat 28.02.2026).

⁷ M. Macovei, (2003), *La liberte d' expression. Un guide sur la mise en oeuvre de l' article 10 de la Convention europeenne des Droits de l' Homme*, Conseil de L' Europe, p.163

⁸ *Cauza Lehideux și Isorni c. Franței*, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-58245%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-58245%22]) (cazul nr. 55/1997/839/1045, cererea nr. 24662/94, publicată în iulie 1998), (accesat 1.03.2026).

party contains provisions contrary to the Constitution, its ratification may take place only after the Constitution has been revised,” while Article 20 states that: „ (1) Constitutional provisions concerning the rights and freedoms of citizens shall be interpreted and applied in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the covenants, and other treaties to which Romania is a party. (2) If there are inconsistencies between the covenants and treaties relating to fundamental human rights to which Romania is a party and domestic laws, international regulations shall take precedence, unless the Constitution or domestic laws contain more favorable provisions,” is justified.

Consequently, the interpretation refers to the provisions of the Convention, which are implemented in the Constitution.

Freedom of opinion and freedom of information, which are components of the right to expression, are enshrined together, and the interdependence between the two is based on the fact that the expression of one’s beliefs comes from access to information.

In my opinion, the connection between the two elements that define the right to free expression boils down to the freedom of citizens in a democratic society.

3.2. Legitimacy of freedom of expression: the state’s obligation

The state has a number of positive obligations, but also negative ones. Where there is a positive obligation, consideration must be given to the fair balance that must be struck between the social interest of the community and the interests of individuals.⁹

The scope of obligations varies, depending on the diversity of situations in each state and the choices that must be made regarding priorities on the one hand, and resources on the other. In this respect, this obligation should not be interpreted as imposing an excessive or disproportionate burden on the authorities. It may involve the obligation to legislate or to intervene in relations between private individuals in order to protect the right.

The negative obligation of the state cannot infringe or limit the right to freedom of expression to such an extent that it exists only in theory. Thus, there are situations that result in a series of interferences with freedom of expression. In order for the interference to remain at this stage and not become a violation, there are a number of regulations in this regard. Thus, a first step would be to verify whether it is an interference, whether it is provided for by law, whether it pursues a legitimate aim, and whether it is necessary in a democratic state. An interference with the right to freedom of expression does not contravene the Convention if it is provided for by law, pursues one or more of the legitimate aims mentioned in paragraph 2, and is necessary in a democratic society to achieve those aims. (Axel Springer Ag. c. Germaniei, pct. 76).

There may be preventive interference, in the form of acts by the authorities that do not allow the expression of certain ideas and information, punitive interference, such as the sanctioning of journalists by national courts following the publication of an article in a local newspaper, resulting in their conviction and disqualification from the profession of journalism (Cumpănă and Mazăre v. Romania, paras. 84, 115, and 118) or sanctions in the form of damages and bans on the publication of certain materials (e.g., Axel Springer Ag. v. Germany, para. 75) or interference in the dissemination of information, such as the confiscation of books already on the market, where the aim is both to punish the circulation

⁹ Cauza Frășilă și Ciocîrlan c. României, par. 55, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22item-id%22:%5B%22001-123568%22%5D%7D> (accesat la data 2.03.2026)

of the material and to prevent its dissemination (Alinak v. Turkey, para. 24)¹⁰

The interference must be provided for by law, i.e. it must be found in a domestic law.

The law must offer sufficient guarantees against arbitrariness. An accessible law is one whose text is public and known to any interested person. Another essential condition is that the interference must be necessary and proportionate in a free society with democratic values. Necessity refers to the correspondence between the incriminated interference and the „pressing social need” (Cumpănă and Mazăre v. Romania, para. 88)¹¹, and the „relevance and sufficiency” of the arguments put forward by the national authorities to justify the interference must be verified. States have a certain margin of discretion when determining whether such a need exists, but this is compatible with European control, both in terms of legislation and the decisions that apply it. A distinction must also be made between facts, the materiality of which can be proven, and value judgments, the accuracy of which cannot be proven. If it is devoid of any factual basis, a value judgment will be excessive (Cumpănă and Mazăre v. Romania, paras. 98 and 99). The condition of proportionality is met if the interference with freedom of expression is reasonable in relation to the legitimate aims pursued. In these circumstances, the State, through the courts, will determine the extent of proportionality.

Proportionality is determined by: the extent to which the subject matter of the disputed expression is of public interest, the seriousness and context of the statements, and the nature and severity of the penalty imposed. In this context, the fair balance between the right to freedom of expression (Article 10 of the Convention) and the right to respect for private life (Article 8 of the Convention) is analyzed. The legitimate aim, in accordance with the second paragraph of Article 10 of the ECHR, is to protect national security, territorial integrity, public safety, public order and the prevention of crime, the protection of health, morals, reputation, or the rights of others, the prevention of the disclosure of confidential information, and the guarantee of the authority and impartiality of the judiciary.

3.3. Conditions for interference with the right to freedom of expression

Paragraph 2 of Article 10 of the Convention sets out the conditions under which interference with freedom of expression is permitted, which may be generated either by the need to protect certain public interests or to protect certain private interests, such as the reputation and rights of others, or the need to prevent the disclosure of confidential information. This paragraph basically lets countries take steps to protect those interests, which means messing with the right to free speech.

Exercising the right to free speech entails certain duties and responsibilities, which make restrictions and the imposition of conditions possible, and these interferences must meet three criteria: they must be provided for by law, they must pursue a legal and moral purpose, and they must be imperative for a democratic society, i.e. they must be in line with the intended purpose.

a. Interference must be prescribed by law

In accordance with Article 10(2) of the Convention, freedom of expression may be

¹⁰ Hotărârea din 2 septembrie 2003, cauza Alinak C. Turciei, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%5C22001-68652%5D%5D%7D> (accesat la data 2.03.2026)

¹¹ Hotărârea în cauza Cumpănă și Mazăre c. României (cererea nr. 33.348/96) din 17 decembrie 2004, <https://hudoc.echr.coe.int/tur#%7B%22itemid%22%3A%5B%5C22001-67816%5D%5D%7D>, (accesat la data 2.03.2026)

subject to „formalities,” „conditions,” „restrictions,” and „penalties,” provided that these are „prescribed by law.” In this case, a rule for fulfilling the conditions of legality must be accessible and predictable.

Accessibility is an imperative obligation of the state, and predictability is generated by three factors: the content of the rule in question, the area it is intended to cover, and the number and status of the recipients of the rule.¹²

Under these circumstances, the predictability of the rule cannot be absolute. The law must adapt to frequent changes in social life that contain formulations that can be interpreted judicially. The normality of interference is established precisely by the legality of the rule.

b. The interference must pursue a legitimate aim

The legitimate aim that must be highlighted concerns the protection of general or individual interests. The Court of Justice may identify several legitimate aims in a case, which are analyzed cumulatively. The Court's case law has identified several legitimate aims, such as: the protection of national security¹³ protecting territorial integrity,¹⁴ protecting public order,¹⁵ protecting morality,¹⁶ guaranteeing the authority and impartiality of the judiciary,¹⁷ defending public order and preventing crime¹⁸. The legitimate purpose highlights the positive aspect of the law.

c. The interference must be necessary in a democratic society

The condition of necessity is particularly important as it may be decisive in determining whether or not there has been a violation of the Convention. However, the Court does not replace the national authorities but verifies whether domestic judgments respect the rights and freedoms guaranteed by the Convention. The State must prove the legitimacy and necessity of the interference, and the reasons given must be relevant.

d. Proportionality of interference

This legitimate condition is developed by the Court exclusively through judicial review. The proportionality analysis is carried out by taking into account all the circumstances of the case, weighing up the interests and objectives. The Court's review under Article 10 is variable, depending on the content of the protected information, the manner in which freedom of expression is exercised, and the legitimate value invoked to justify

¹² Cauza Piroglu și Karakya c. Turcia, par. 51. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-75539%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-75539%22]}) (accesat la data 2.03.2026).

¹³ Cauza Adams și Benn c. Marea Britanie, dec. Comisiei [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-139284%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-139284%22]}) (accesat la data 3.03.2026).

¹⁴ Cauza Karatas c. Turciei, par.44, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58274%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58274%22]}), (accesat la data 2.03.2026).

¹⁵ Cauza Chorherr c. Austria, par.26-28. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-45543%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-45543%22]}) (accesat la data 3.03.2026).

¹⁶ CEDO, cauza 5493/72 Handyside c. Marii Britanii, hotărârea din 7 decembrie 1976, parag. 49. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57499%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57499%22]}), (accesat la data 3.03.2026).

¹⁷ Cauza Sunday Times c. Marii Britanii, nr.1, par.54-57, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57584%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57584%22]}), (accesat la data 3.03.2026).

¹⁸ Cauza Asociația Ekin c. Franța, par. 47-48. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-59603%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-59603%22]}) (accesat la data 3.03.2026).

the interference.¹⁹

The Court has expressed its opinion in the context of this condition by analyzing aspects such as the status of the author (journalist, politician, opposition representative, military officer, lawyer, civil servant, private individual), the type of speech (political, commercial, artistic, religious), the person harmed (politician, magistrate, civil servant), the possibility of using other forms of expression, the means of dissemination and the impact of the message (print media, mass media, exhibitions), the location where the speech was held, the target group, and the audience.

3.4. On the necessity of criminalizing insult and defamation in relation to the right to freedom of expression in public spaces

Articles 205, 206, and 207 of the Criminal Code were expressly repealed by Law No. 278/2006, a decision by the legislature that led to the decriminalization of insult and defamation, crimes that are common in the media. The need for the state to intervene in the protection of human dignity through criminal law has generated controversy, which has grown since Constitutional Court Decision No. 62 of January 18, 2007, which found the provisions of Article 1(56) of Law No. 278/2006 amending and supplementing the Criminal Code to be unconstitutional, and which repealed Articles 205, 206, and 207 of that code. The Constitutional Court considered that this repeal led to a legislative gap with regard to the protection of human dignity, in violation of Article 1(3) of the Constitution (which establishes the supreme values protected by the Romanian state at the constitutional level) and Article 30(8) of the fundamental law, for acts in which the crimes of insult and defamation are committed through the press (the article provides that press offences are established by law).

Although the CCR decision was issued, the Romanian legislature failed to fulfill its legal obligation to bring the legal provisions into line with the decisions of the constitutional court, so that the provisions of Article 147(1) of the Constitution have become applicable, stipulating that rules found to be unconstitutional cease to have effect 45 days after the publication of the CCR decision in the Official Gazette, if Parliament does not intervene to bring them into line with the Court's decision.

In court practice, this has led to conflicting opinions: on the one hand, some consider that these crimes are still in force as a result of the CCR's decision, while others consider that these offences are no longer in force because the CCR decision would violate the principle of legality of criminalisation enshrined in the Constitution, consequently ruling acquittals based on Article 10(1)(b) of the Code of Criminal Procedure.

In order to stop the inconsistent application of the rules on the criminalization of defamation and insult, the High Court of Cassation and Justice, in Decision No. 8/2010, states that „The rules on the criminalization of insult and defamation contained in Articles 205 and 206 of the Criminal Code, as well as the provisions of Article 207 of the Criminal Code concerning proof of truth, repealed by the provisions of Article I point 56 of Law No. 278/2006, provisions declared unconstitutional by Decision No. 62/2007 of the Constitutional Court, are not in force. It was argued by affirming the principle that exclusively confers on Parliament the possibility to criminalize offenses, and by repealing a previous repeal act, the initial legal norm could not be reinstated.

The issue recently returned to public attention following the Constitutional Court's

¹⁹ Frederic Sudre, (2006), Drept internațional și European al drepturilor omului, Ed. Polirom, București, p. 351

decision of April 29, 2013, which unanimously upheld the exception of unconstitutionality concerning the provisions of Article 414(5)(4) of the Code of Criminal Procedure and found that „the ruling on the legal issues adjudicated by Decision No. 8/2010 of the United Chambers of the High Court of Cassation and Justice is unconstitutional, contravening the Constitution and Decision No. 62/2007 of the Constitutional Court.” The aforementioned provisions stipulate that „the resolution of the legal issues adjudicated is binding on the courts from the date of publication of the decision in the Official Gazette of Romania, Part I.”

In its reasoning, the Constitutional Court reiterates the arguments presented in Decision No. 62/2007, reiterating that „The abandonment of one of the means that ensured effective protection of this value, as highlighted in the grounds for the Constitutional Court’s decision, with the consequence of a lower standard of protection of dignity than that previously enshrined in infra-constitutional legislation, constitutes a violation of the aforementioned constitutional principle.

Consequently, the protection of human dignity is necessary both from a personal point of view, by protecting this fundamental value of each individual, but also from a collective, social perspective, in order to protect and encourage the development of civilized interpersonal relationships based on mutual respect.

Untrue and harmful opinions expressed by journalists regarding a person’s morality, professionalism, or private life cause them significant suffering by damaging their social prestige and unjustly tarnishing a reputation that has been earned through hard work.

When the act is committed through the media, it takes on dimensions with a huge impact on the public, given that public opinion is overwhelmingly influenced by what is presented in the media.²⁰

3.5. Freedom of expression and the media

The freedom of expression of every citizen and of the media plays a fundamental role in society, being considered one of the pillars of a democratic society and an essential prerequisite for ensuring the protection of other fundamental rights of every individual. In concrete terms, the freedom of every citizen to freely express their ideas supports a dialogue that ultimately serves not only the individual but the entire community.

In many European countries, freedom of expression is the foundation of democratic order, which means that it is not possible to talk about democracy in the absence of an effective flow of ideas and a comparison between them.²¹ The close connection between freedom of expression and democracy has been frequently affirmed by national courts: in Italy, the Constitutional Court has repeatedly emphasized that a democratic society is based on effective freedom of expression²² In Germany, the Federal Constitutional Court has declared that freedom of expression and the right to be informed are fundamental

²⁰ Didia Popa,(1999), Calomnie prin presă, în RDP nr. 4/1999, p.23

²¹ Verpeaux, M. (2010), Freedom of expression: in constitutional and international case law (Strasbourg: Council of Europe Publishing). Pe lângă hotărârile instanțelor constituționale germane și spaniole menționate în acest paragraf, a se vedea și hotărârea Curții Constituționale belgiene din data de 7.06.2006, în Cauza nr. 91/2006, https://www.google.ro/books/edition/Freedom_of_Expression/vJptypOd6eUC?hl=ro&gbpv=1&dq=inauthor:%22Michel+Verpeaux%22&printsec=frontcover,

²² Decizia 105/1972 a Curții Constituționale italiene, urmată de deciziile 826/1988, 348/1994 și 466/2002, Curtea a afirmat că libertatea de exprimare și dreptul la informare sunt fațete ale aceluiași drept, ambele având scopul de a defini și de a contribui la dezvoltarea unui mediu pluralist.

rights enshrined in the Constitution, the exercise of which requires constitutional protection.²³

In Spain, the Constitutional Court has emphasized that freedom of expression and the right to be informed are the foundation of the freedom and independence of the media, alongside pluralism and other constitutional values.

Doctrine and case law have identified the following aspects that fall within the scope of freedom of expression, as guaranteed by the ECHR, the EU Charter, and national constitutions:

- the right to express oneself freely;
- the right to use any means available to express one's ideas;
- the right to be informed;
- the right to remain silent.

Each of these can give rise to sub-rights and obligations that have an impact on the choice of regulatory instruments in several areas, particularly in the field of media. For example, the right to use any available means to express one's thoughts includes messages conveyed verbally or in writing, on paper, but also artistic expression, including music, videos, paintings, sculptures, comics, and the like. All of these can obviously be transmitted via the internet, which is now a common means of communication. In all these cases, national regulations may differ, but the essence of the fundamental right to freedom of expression remains unchanged, applying equally to all media. The right to be informed is not a singular right; it functions in conjunction with other rights. However, the right to be informed is a fundamental right, guaranteed by the Constitution (Art. 31), which ensures citizens' access to information of public interest, public affairs, and personal matters. It obliges authorities and the media to provide accurate information, implying transparency in data protection (GDPR), commercial relations, and criminal proceedings.

As mentioned above, the right to information is quite broad, establishing very wide limits in terms of its usefulness. Here are some key aspects of the right to information:

The Romanian Constitution (Art. 31): Guarantees unrestricted access to information of public interest and obliges authorities to inform citizens accurately.

Personal data protection (GDPR): Implies the right to know what data is collected, by whom, why, and how it is used.

Consumer rights: The obligation of suppliers to provide clear information about products/services (price, features, warranty).

Procedural rights (criminal): The right of persons suspected/accused to be informed of the charges and their rights.

Children's rights: The right to be informed about significant people in their lives, legal representatives, guardians, and the exercise of their rights, when the situation requires it.

Public officials: The right to be informed about decisions that directly affect them.

Free and unrestricted access for any person in Romania to information of public interest is defined by Law 544/2001²⁴, which constitutes one of the fundamental principles of relations between individuals and public authorities. Information of public interest means any information concerning the activities or resulting from the activities of a public authority or public institution, regardless of the medium or form or manner of

²³ Hotărârea din 16 iunie 1981, nr. 1 BvL 89/78, în BVerfGE 57, 295 (accesat la 02.03.2026).

²⁴ Legea nr. 544/2001, publicată în Monitorul Oficial nr. 663 din 23 octombrie 2001.

expression of the information.

According to the legal framework, any person may request information of public interest from public authorities (Article 20 of the Rules). The applicant does not have to justify their request; information of public interest may be requested out of „mere curiosity,” as access to such information is free, which means that it is available to all citizens. However, free access is limited in certain situations, such as classified information, namely only that relating to national defense, public safety and order, or concerning the deliberations of the authorities, as well as that concerning the economic and political interests of Romania. (Classified information is regulated by a separate law, Law No. 182 of April 12, 2002, on the protection of classified information, published in the Official Gazette, Part I, No. 248 of April 12, 2002).

The restriction does not apply to information that promotes or conceals violations of the law by a public authority/institution; such information cannot be considered classified but constitutes information of public interest, and access to this information is free (Article 13 of Law No. 544/2001).

Furthermore, Article 24(5) of Law No. 182/2002 on classified information prohibits the classification of information, data, or documents for the purpose of concealing violations of the law, administrative errors, limiting access to information of public interest, illegally restricting the exercise of any person's rights, or harming other legitimate interests. Consequently, public information can be accessed to a certain extent.

Access to personal data protection ensures that citizens are aware of how their personal data is used and the purpose for which the public authority collects and manages personal data. The General Data Protection Regulation (GDPR) is an EU law, in force since 2018, which protects the personal data of individuals processed by public and private entities. It provides greater control over data, simplifies rules for businesses, and imposes independent supervisory authorities for compliance. In Romania, implementation is regulated by Law No. 190/2018 and Law No. 102/2005 for the functioning of the national authority.

The right to personal data protection and freedom of expression are two fundamental rights, equally important in a democratic society.

The right to silence, or the right of a witness to remain silent and not incriminate themselves, as regulated by Article 118 of the Criminal Procedure Code, has a fairly early appearance, dating back to the 17th century, when it was enshrined in English law as a reaction to the excesses of the royal inquisitions in these courts, being imposed by Sir Edward Coke on ecclesiastical courts and their oath of office and later adopted in the US as a right that is an essential part of the Miranda warning, this right also falls within the complex category of the right to expression, as an accessory form of this right.

The right to express or not to express your opinions on a situation vis-à-vis the action of the investigating authorities is a fundamental freedom. The right to silence is the legal principle that gives you the possibility, when accused of a criminal offense, not to answer questions asked by the police, prosecutor, or judge. In other words, the law protects you from having to say anything that could incriminate you—no one can force you to say things that could be used against you. It is very important to know that exercising your right to remain silent cannot be interpreted as a sign of guilt. Your refusal to speak will not be used against you or as the sole basis for convicting you. In this case, investigators will continue to investigate and search for evidence, but they cannot use your lack of response as evidence. The authorities are required to inform you of this right at the first hearing.

The defendant's right to remain silent is enshrined as a fundamental principle of criminal justice, regardless of how it is applied in relation to different legal systems. Thus, in the Roman-Germanic legal system, the right to silence is expressly provided for by law as a concrete expression of the right to a fair trial and the right to defense, on the one hand, the defendant not being obliged to incriminate himself, and on the other hand, his silence not being interpreted as an admission of guilt. The protection of the right to remain silent is also found in the Anglo-Saxon legal system, as well as in the European system.

The right to silence as a fundamental right is recognized constitutionally and in international conventions (Article 6 of the ECHR, Article 14 of the International Covenant on Civil and Political Rights), and as an element of the principle of presumption of innocence, the silence of the accused cannot be interpreted as a form of guilt or punished. Furthermore, we can summarize that the Latin principle *Nemo tenetur se ipsum accusare*²⁵ is a genuine protection against self-incrimination, stipulating that no one can be forced to confess their guilt or provide evidence that could lead to their conviction. We can only affirm that the defendant's right to silence is intrinsically linked to the right captured by the aforementioned Latin principle, namely the right not to incriminate oneself, which once again emphasizes that the defendant's right to silence must be viewed from the perspective of a fundamental right, rather than as part of the sphere of legal privileges.

The defendant's right to remain silent is not a privilege, but is of particular importance as it supports the principle of presumption of innocence, complemented by the right to defense in a fair trial. Considering the right to silence as a privilege could lead to its limitation or conditioning depending on various circumstances, which would result in a violation of fundamental rights, undermining the equality of arms between the prosecution and the defense by exerting illegitimate pressure on the defendant.

In conclusion, the defendant's right to silence must be seen as a fundamental right and not as a privilege. Reducing it to the status of a privilege would mean a serious restriction of procedural guarantees in favor of the prosecution.

The absence of this right would give rise to arbitrary pressure exerted by the competent authorities to obtain a confession, which could negatively influence the accused person.

Because of this pressure, the person being questioned might say something against themselves, admitting to something they didn't do, just to get away from the „barrage of pressure,” which would also mess with another key part of criminal proceedings, which is finding out the truth.

At the same time, the US Supreme Court ruled that the existence of the right to silence inherent to the accused is inextricably linked to the right to freedom of thought and privacy, which prevents judicial authorities from intruding into these intimate areas in order to protect this internal space of the human being, a space that can only be accessed by the „owner” through his or her own will, and not through coercion exerted on the person's psyche that is likely to „open the door” without the host's consent.²⁶

Even though the two concepts, namely the right to silence and the right not to incriminate oneself, are identical, these fundamental rights have some differences.²⁷

²⁵ Chiesa, Luis E., (2009), Beyond Torture, The Nemo Tenetur Principle in Borderline Cases, Elisabeth Haub School of Law Faculty Publications. p. 642.

²⁶ Voicu Pușcașu, (2010), Prezumția de nevinovăție, Editura Universul Juridic, București, p. 198.

²⁷ Mihail Udroi, (2018), Procedură penală, Partea generală, Ediția a V-a, Editura C.H. Beck, București, p. 344.

Thus, the right to silence is more limited, as it refers only to oral communication, namely the right not to speak; it acquires a broader scope when it refers to the term „statements” in light of the fact that the person in question is not limited only to those statements that could incriminate them, but to any kind of statement.

The right not to incriminate oneself extends, thus becoming the „owner” of a broader sphere, since the existence of this right does not only concern aspects of communication, but also reflects on the obligation to hand over certain documents.

Consequently, the two function in perfect symbiosis, establishing a broad sphere of expression for the defendant, being conceived as guarantees, concrete assurances in the criminal process.

This right is closely linked to the right to free speech because it allows citizens to defend themselves directly by simply refusing to speak, and to incriminate themselves out of ignorance or due to certain errors.

4. CONCLUSIONS.

The findings of the exhaustive research demonstrate that this right, from a legal perspective, entails special duties and responsibilities and that it may be subject to certain restrictions that must be expressly provided for by law, in accordance with the rights of others.

Abusive exercise of freedom of expression can cause harm. For this scenario, the Constitution provides that civil liability for information, opinions, or creations brought to the attention of citizens lies with the author.

It has been demonstrated that freedom of expression may in this case be subject to common law regulation or may be subject to special regulation, which may be liberal or authoritarian, designed by a repressive or preventive system.

The theoretical study presents freedom of expression as a fundamental right, protected by Article 10 of the European Convention on Human Rights, but also by the Romanian Constitution, but its exercise also requires compliance with certain conditions.

Departing from the classic phrase „freedom of expression,” the theme urges us to reformulate the concept under the name „freedom of speech.”

Freedom of speech not only guarantees an individual’s sphere of freedom, protected against state interference, but also ensures the climate necessary for the normal functioning of parliamentary democracy.

Freedom of expression is an individual right that, at first glance, encompasses freedom of opinion and freedom of information, but, as stated above, it is a right that functions in conjunction with a multitude of other rights and freedoms, such as the rights to personal data protection, the right to silence, and the right to one’s image, all of which outline a clear map of an anatomy that pertains to dignity and humanitarian democracy.

Freedom of expression is a fundamental right, but it functions in balance with other rights and legal principles. There are several related rights that either support or limit it in order to protect values.

Freedom of expression is essential because: it protects democracy—citizens can criticize authorities and participate in debates; it allows the circulation of ideas and information; it encourages pluralism of opinion; it contributes to the protection of other rights and freedoms. Without freedom of expression, many other rights would be difficult

to exercise because people would not be able to report abuses or injustices.

Although it is a fundamental right, freedom of expression is not absolute; it must not violate the dignity and reputation of others, the right to privacy, public order or national security, or the prohibition of hate speech or incitement to violence.

Freedom of expression is a pillar of human rights because it guarantees the possibility for every person to express themselves freely and participate in democratic life, thus contributing to the protection and development of a free and open society.

Through free expression, people can report abuses or violations of human rights, participate in the political life of the state, which helps to maintain the responsibilities of state institutions, and assimilate rights such as freedom of conscience or the right to protest, collective rights that allow participation through civic actions in the development and activity of the state.

It is remarkable that, starting from freedom of expression, we can see that this right brings together a complex set of rights and freedoms that ensure its solid position and importance.

We conclude by stating that a society is just when there is an effective balance between rights and obligations, and in order to meet this requirement, it is imperative to respect the supremacy of the law, namely the Constitution²⁸, which in Article 15(1) expressly states that „Citizens enjoy the rights and freedoms enshrined in the Constitution and other laws and have the obligations provided for therein.” These legislative privileges are inherent in the rights and freedoms of citizens, as they are the result of the recognition of the rights and freedoms of the people, which are the basis of the state. These legislative privileges are inherent to human beings, regardless of their position or status, and the principle of *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* also applies.

It should be noted that freedom of expression outlines a conglomerate of rights and freedoms that form the guarantee and status of citizenship, which the state cannot abuse, being stopped by the related aspect under which these rights and freedoms operate. In this sense, the legislator took into account not only the individualization of freedom of expression and its exercise, but also its evolutionary complexity in relation to the other rights and freedoms set out in the Constitution.

Although freedom of expression is considered a fundamental right, we must also remember that there are instances where this right may be restricted by state authorities when the situation requires it.

Freedom of expression is a fundamental right, but it is not absolute. Interference is only acceptable in well-justified situations, in order to maintain a balance between individual freedom and the protection of the public interest. Thus, there must be a balance between freedom of expression and the limits imposed by law, so that this right is exercised responsibly and does not affect the rights of others or the general interest of society.

We conclude by noting that freedom of expression is one of the most important fundamental human rights because it allows each person to freely express their ideas, opinions, and information, but not only that, it is also an essential right for the functioning of a democratic society, being protected by important legal documents such as the Constitution or the European Convention on Human Rights.

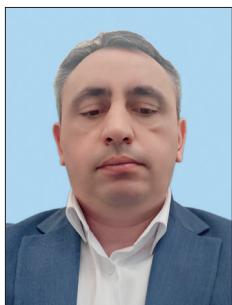
²⁸ Constituția României revizuită 2003.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

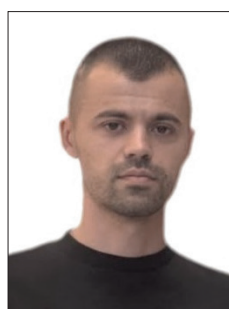
- Frederic Sudre, (2006), Drept internațional și European al drepturilor omului, Ed. Polirom, 2006, București,
- CEDO, cauza 19983/02, De Haes et Gijssels c. Belgiei, decizia din 3 aprilie 2003, § 42, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58015%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58015%22]}), (accesată la data 28.02.2026)
- C. Bîrsan, (2010) Convenția Europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole. Ediția a doua, București, Ed. C.H. Beck,
- R.H.Radu, (2018), Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Editura Universul Juridic, București,
- C. Bîrsan, (2010) Convenția Europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole. Ediția a doua, București, Ed. C.H. Beck,
- Cauza Magyar Helsinki Bizottság c. Ungaria par.156, [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-177363%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-177363%22]}), (accesat 28.02.2026).
- M.Macovei, (2003), La liberté d'expression. Un guide sur la mise en oeuvre de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, Conseil de l'Europe,
- Cauza Lehideux și Isorni c. Franței, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58245%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58245%22]}) (cazul nr. 55/1997/839/1045, cererea nr. 24662/94, publicată în iulie 1998), (accesat 1.03.2026).
- Cauza Frâsilă și Ciocîrlan c. României, par. 55, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-123568%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-123568%22]}) (accesat la data 2.03.2026).
- Hotărârea din 2 septembrie 2003, cauza Alinak C. Turciei, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-68652%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-68652%22]}) (accesat la data 2.03.2026).
- Hotărârea în cauza Cumpănă și Mazăre c. României (cererea nr. 33.348/96) din 17 decembrie 2004, [https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22itemid%22:\[%22001-67816%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22itemid%22:[%22001-67816%22]}), (accesat la data 2.03.2026).
- Cauza Piroglu și Karakya c. Turcia, par. 51. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-75539%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-75539%22]}) (accesat la data 2.03.2026).
- Cauza Adams și Benn c. Marea Britanie, dec. Comisiei [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-139284%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-139284%22]}) (accesat la data 8.03.2026).
- Karatas c. Turciei, par.44, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58274%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58274%22]}), (accesat la data 3.03.2026).
- Cauza Choherr c. Austria, par. 26-28. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-45543%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-45543%22]}) (accesat la data 3.03.2026).
- CEDO, cauza 5493/72 Handyside c. Marii Britanii, hotărârea din 7 decembrie 1976, par. 49. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57499%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57499%22]}), (accesat la data 3.03.2026).
- Cauza Sunday Times c. Marii Britanii, nr.1, par.54-57, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57584%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57584%22]}), (accesat la data 3.03.2026).

- Cauza Asociația Ekin c. Franța, par. 47-48. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-59603%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-59603%22]}) (accesat la data 3.03.2026).
- Frederic Sudre, (2006), Drept internațional și European al drepturilor omului, Ed. Polirom, București,
- Didia Popa, (1999), Calomnie prin presă, în RDP nr. 4/1999,
- Verpeaux, M. (2010), Freedom of expression: in constitutional and international case law (Strasbourg: Council of Europe Publishing), https://www.google.ro/books/edition/Freedom_of_Expression/vJptypOd6eUC?hl=ro&gbpv=1&dq=inauthor:%22Michel+Verpeaux%22&printsec=frontcover, (accesat la data 3.03.2026)
- Hotărârea Curții Constituționale belgiene din data de 7.06.2006, în Cauza nr. 91/2006.
- Decizia 105/1972 a Curții Constituționale italiene, urmată de deciziile 826/1988, 348/1994 și 466/2002,
- Hotărârea din 16 iunie 1981, nr. 1 BvL 89/78, în BVerfGE 57, 295 (accesat la 2.03.2026).
- Legea nr. 544/2001, publicată în Monitorul Oficial nr. 663 din 23 octombrie 2001.
- Chiesa, Luis E., (2009), Beyond Torture, The Nemo Tenetur Principle in Borderline Cases, Elisabeth Haub School of Law Faculty Publications,
- Voicu Pușcașu, (2010), Presumția de nevinovăție, Editura Universul Juridic, București,
- Mihail Udrioiu, (2018), Procedură penală, Partea generală, Ediția a V-a, Editura C.H. Beck, București,
- Constituția României revizuită 2003.

CZU: 343.13:343.37

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.10>Albert ANTOCI¹

d.antoci2000@gmail.com

Alexandru SPÎNU²

spînualex1@yahoo.com

COMPETENȚA ORGANULUI DE URMĂRIRE PENALĂ ÎN INVESTIGAREA CONTRABANDEI COMISE PRIN INTERMEDIUL TRIMITERILOR POȘTALE: ABORDARE COMPARATIVĂ ȘI PERSPECTIVE DE ARMONIZARE

Abstract: În Republica Moldova competența organului de urmărire penală este reglementată în principal de Codul de procedură penală, care stabilește obiectul urmăririi penale, regulile de pornire a procesului penal și atribuțiile organelor implicate. Conform art. 252 CPP, urmărirea penală are ca scop constatarea infracțiunii, identificarea făptuitorului și stabilirea răspunderii penale, prin administrarea probelor în condițiile legii.

Un rol central în această arhitectură normativă revine ofițerului de urmărire penală și procurorului, ale căror atribuții sunt consacrate de Legea 333/2006 și respectiv Legea nr. 3/2016. În cauzele de investigare a contrabandei comise prin intermediul trimiterilor poștale, stabilirea competenței organului de urmărire penală dobândește o importanță sporită, întrucât investigația presupune cooperarea cu diferite autorități administrative, în special cu Serviciul Vamal, precum și cu operatori poștali. Lipsa unei coordonări efective între aceste entități poate conduce la fragmentarea dosarului penal, la conflicte de competență și la vulnerabilizarea probatoriului.

Armonizarea competenței organului de urmărire penală cu standardele europene presu-

¹ Conferențiar universitar, doctor în drept, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI (ROR: <https://ror.org/036kvxa54>), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: d.antoci2000@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6304-2046>

² doctorand., Universitatea de Studii Europene din Moldova, e-mail: info@usem.md; e-mail: spînualex1@yahoo.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0005-8151-7320>

pune nu doar ajustări normative punctuale, ci și o schimbare de paradigmă în abordarea investigativă. Claritatea competenței, specializarea funcțională și consolidarea controlului judiciar sunt elemente indispensabile pentru asigurarea unui echilibru între eficiența urmăririi penale și respectarea drepturilor fundamentale.

Cuvinte-cheie: competența organului de urmărire penală, contrabandă prin trimiteri poștale, regimul juridic al trimiterilor poștale internaționale, Codul penal al Republicii Moldova, Codul de procedură penală, Serviciul Vamal, organul de urmărire penală vamal, procurorul în procesul penal, delimitarea competenței materiale și teritoriale, inițierea urmăririi penale, administrarea probelor în cauzele de contrabandă, controlul corespondenței poștale, măsuri speciale de investigație, respectarea drepturilor fundamentale, garanții procesuale, legalitatea ingerințelor în viața privată.

THE COMPETENCE OF THE CRIMINAL INVESTIGATION BODY IN INVESTIGATING SMUGGLING COMMITTED THROUGH POSTAL SHIPMENTS: A COMPARATIVE APPROACH AND PERSPECTIVES FOR HARMONIZATION

Abstract: *In the Republic of Moldova, the competence of the criminal investigation body is regulated primarily by the Code of Criminal Procedure, which establishes the object of criminal prosecution, the rules for initiating criminal proceedings, and the powers of the authorities involved. According to Article 252 of the Code of Criminal Procedure, criminal prosecution aims at establishing the commission of an offense, identifying the perpetrator, and determining criminal liability through the administration of evidence in accordance with the law.*

A central role in this normative framework is held by the criminal investigation officer and the prosecutor, whose powers are enshrined in Law No. 333/2006 and Law No. 3/2016, respectively. In cases involving the investigation of smuggling committed through postal shipments, determining the competence of the criminal investigation body acquires particular importance, as such investigations require cooperation with various administrative authorities, especially the Customs Service, as well as with postal operators. The lack of effective coordination among these entities may lead to the fragmentation of criminal cases, jurisdictional conflicts, and the weakening of the evidentiary basis.

Harmonizing the competence of the criminal investigation body with European standards entails not only targeted normative adjustments but also a paradigm shift in the investigative approach. Clarity of competence, functional specialization, and the strengthening of judicial oversight are indispensable elements for ensuring a proper balance between the effectiveness of criminal prosecution and the protection of fundamental rights.

Keywords: *competence of the criminal investigation body, smuggling through postal shipments, legal regime of international postal shipments, Criminal Code of the Republic of Moldova, Code of Criminal Procedure of the Republic of Moldova, Customs Service, customs criminal investigation body, prosecutor in criminal proceedings, delimitation of material and territorial competence, initiation of criminal prosecution, administration of evidence in smuggling cases, control of postal correspondence, special investigative measures, protection of fundamental rights, procedural guarantees, legality of interferences with private life.*

1. INTRODUCERE.

În contextul evoluției criminalității economice, contrabanda săvârșită prin intermediul trimiterilor poștale a căpătat o amploare semnificativă, devenind una dintre formele cele mai frecvent utilizate pentru eludarea controlului vamal. Dezvoltarea accelerată a comerțului electronic, multiplicarea operatorilor de curierat și creșterea volumului de trimiteri transfrontaliere au creat premise obiective pentru apariția unor mecanisme infracționale sofisticate, dificil de detectat prin mijloacele clasice de control.

În Republica Moldova, dar și în România, această realitate infracțională ridică probleme juridice complexe, în special sub aspectul determinării competenței organului de urmărire penală, întrucât modalitatea de săvârșire a faptei presupune o separare între autorul infracțiunii și locul fizic al traversării frontierei vamale. Această disociere afectează nu doar calificarea juridică a faptei, ci și stabilirea organului competent să pornească și să efectueze urmărirea penală, să administreze probele și să asigure respectarea garanțiilor procesuale. Din această perspectivă, analiza competenței nu poate fi limitată la o abordare formală, ci trebuie realizată într-o cheie sistemică, care să integreze normele de drept penal, drept procesual penal și drept vamal, precum și standardele europene în materie de protecție a drepturilor fundamentale.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE.

În cadrul elaborării prezentului studiu au fost valorificate surse doctrinare și teoretice de specialitate, precum și cadrul normativ-legislativ relevant, având ca obiect infracțiunea de contrabandă săvârșită prin intermediul trimitărilor poștale internaționale. Analiza conceptuală a fost susținută și aprofundată prin examinarea unor spețe relevante din practica judiciară, ceea ce a permis corelarea dimensiunii teoretice cu realitățile aplicării legii. Pentru realizarea unei cercetări cu caracter complex, atât sub aspect teoretic, cât și practic, au fost utilizate diverse metode de investigație științifică, între care se numără metoda logică, analiza și sinteza, metoda empirică, abordarea sistemică, precum și metoda documentării, fiecare contribuind la fundamentarea riguroasă a concluziilor formulate.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBTINUTE.

Contrabanda realizată prin intermediul trimitărilor poștale și al serviciilor de curierat a devenit, în ultimii ani, o modalitate predilectă de evitare a controlului vamal, prin valorificarea volumului mare de colete, a rutelor logistice transfrontaliere și a dificultății verificărilor exhaustive. Specificul acestei forme rezidă nu doar în disimularea bunurilor, ci și în multiplicarea actorilor implicați (expeditori, destinatari, interpuși, operatori poștali, brokeri), ceea ce complică identificarea subiectului activ, a locului săvârșirii faptei și, implicit, determinarea competenței organului de urmărire penală.

În dreptul Republicii Moldova, incriminarea generală a contrabandei este consacrată de art. 248 Cod penal¹, cu reglementări conexe pentru forme speciale (*de exemplu, contrabanda cu mărfuri accizate* – art. 248¹²). În plan procesual, arhitectura competenței este guvernată de Codul de procedură penală³, iar funcția de conducere și exercitare a urmăririi penale este atribuită Procuraturii prin Legea nr. 3/2016⁴. În același timp, investi-

¹ Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18.04.2002. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74, art. 195. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143535&lang=ro (accesat la data de 16.02.2026).

² Cojocaru R., Nastas A. Infracțiunile de contrabandă în lumina noilor modificări legislative - Comentariu și reguli de încadrare juridică (Partea a II-a). În: *Legea și Viața*, 2022, p. 17-30. https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_articol/152810 (accesat la data de 13.01.2026).

³ Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14.03.2003. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 248-251, art. 699. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=153183&lang=ro (accesat la data de 16.02.2026).

⁴ Legea Republicii Moldova nr. 3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 69-77, art. 113. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=137868&lang=ro (accesat la data de 16.02.2026).

garea contrabandei poștale presupune interacțiunea inevitabilă cu normele și procedurile de control vamal prevăzute de Codul vamal⁵ și de actele subsecvente privind declararea și controlul trimerilor poștale internaționale.

Din perspectivă doctrinară, s-a subliniat că eficiența urmăririi penale în materia criminalității vamale depinde în mod decisiv de claritatea delimitării competenței materiale și funcționale între procuror și organele de cercetare penală⁶. Specificul esențial al trimerilor poștale constă în disocierea fizică a făptuitorului de frontieră, ceea ce generează dificultăți privind identificarea locului săvârșirii faptei și stabilirea competenței organului de urmărire penală. Faptul dat este condiționat și de implementarea posibilității de declarare online a bunurilor recepționate prin trimiteri poștale internaționale, pentru care trebuie achitate drepturile de import⁷.

Contrabanda poștală are, de regulă, un profil transnațional: expeditorul poate fi într-un stat, depozitarea logistică în altul, iar destinatarul în Republica Moldova. În asemenea configurații, competența teritorială devine sensibilă, iar neclaritățile pot genera declinări succesive, întârzieri și vulnerabilități probatorii. În dreptul comparat european, tendința este de a privilegia eficiența și concentrarea competenței (unități specializate, procurori de caz), concomitent cu reguli de cooperare și schimb de date.

În registrul CtEDO, dimensiunea transfrontalieră nu exonerează statul de obligațiile de investigare efectivă și de respect al garanțiilor, Curtea subliniind constant că formalismul excesiv ori pasivitatea autorităților poate compromite efectivitatea investigației. În plus, întârzierile și ineficiența pot interacționa cu art. 6 (*durata rezonabilă*) atunci când se ajunge la judecată, deși specificul fiecărei cauze trebuie evaluat contextual.

Astfel, particularitatea contrabandei poștale constă în faptul că activitatea infracțională nu se manifestă printr-un contact direct al făptuitorului cu frontiera, ci prin intermediul unui șir mare de subiecți, ceea ce generează dificultăți suplimentare de stabilire pe deplin a grupului de persoane implicat, locului săvârșirii faptei și, implicit, a organului competent să efectueze urmărirea penală.

Contrabanda poștală trebuie privită ca o modalitate de realizare a conduitei tipice de „*trecere peste frontiera vamală*” ori „*introducere/scoatere*” de bunuri, în condițiile art. 248 CP, în care elementul distinctiv constă în utilizarea infrastructurii poștale pentru a produce rezultatul interzis (*eludarea controlului, evitarea plăților, introducerea bunurilor interzise etc.*). Practic, fapta se situează la confluența dintre dreptul penal (*incriminarea și răspunderea*) și dreptul vamal (*regimul bunurilor, obligații de declarare, control, reținere*).

Această intersecție are consecințe imediate asupra competenței privitor la: (1) determinarea locului comiterii faptei poate implica locul expedierii, punctul logistic de intrare, oficiul de schimb internațional, biroul vamal de prezentare, ori locul ridicării coletului; (2) administrarea probelor (*documente de transport, declarații vamale, facturi, date electronice*) este dispersată instituțional; (3) necesitatea aplicării unor măsuri speciale de

⁵ Codul vamal al Republicii Moldova nr. 95 din 24.08.2021. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr. 219-225, art. 238. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147102&lang=ro (accesat la data de 16.02.2026).

⁶ Dongoroz V., Kahane S., Oancea I. ș.a. Explicații teoretice ale Codului penal român, vol. IV, Partea specială, Ed. Academiei Republicii Socialiste România, București, 1972.

⁷ Digitalizare în serviciul cetățenilor: Serviciul Vamal digitalizează procesul de declarare a coletelor poștale internaționale. <https://customs.gov.md/ro/articles/digitalizare-in-serviciul-cetatenilor-serviciul-vamal-digitalizeaza-procesul-de-declarare-a-coletelor-postale-internationale-2612-ro> (accesat la data de 13.01.2026).

investigație intruzivă precum: ridicări de colete, desigilări, verificări tehnice, cu potențiale ingerințe în art. 8 CEDO.

În jurisprudența națională, orientările de aplicare ale normelor privind contrabanda au fost discutate și în hotărârile explicative privind cauzele de contrabandă ale Curții Supreme de Justiție, ceea ce, de regulă, influențează și practica organelor de urmărire penală în materie de calificare și probatoriu⁸. Totodată, claritatea noțiunii „peste frontiera vamală” a făcut obiectul controlului constituțional⁹, ceea ce indică importanța previzibilității normei de incriminare pentru întregul lanț procesual. Considerăm că cadrul competenței trebuie construit pornind de la Procuratură, care deține funcția de conducere și exercitare a urmăririi penale, precum și de reprezentare a învinuirii în instanță. Complementar, CPP stabilește principiile de pornire și desfășurare a urmăririi penale, iar în doctrină și literatura de specialitate obiectul urmăririi penale este explicat prin prisma colectării probelor necesare stabilirii adevărului¹⁰ (în sensul art. 252 CPP).

În plan operațional, contrabanda postală reclamă o abordare în care procurorul nu este doar autor de ordonanțe, ci participant procesual activ al investigației. El validează direcțiile de probă, dispune/supraveghează măsurile speciale de investigații acolo unde sunt permise, verifică legalitatea actelor de urmărire penală și asigură coerența probatoriului, în special când sursele de probă sunt în custodia altor instituții. În doctrină, s-a subliniat că indicațiile procurorului în procesul de urmărire penală au caracter obligatoriu în limitele legii și constituie un instrument de uniformizare a practicii investigative¹¹.

Identificarea competenței investigative este inseparabilă de exigențele Convenției Europene a Drepturilor Omului (CEDO), îndeosebi cu referire la art. 8 (*respectarea vieții private și a corespondenței*) și art. 6 (*dreptul la un proces echitabil*). În cauze ce implică ingerințe în comunicații/correspondență, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a impus standarde de legalitate, previzibilitate și control efectiv (*Kruslin vs. France*; *Huvig vs. France*), iar pentru sistemele naționale deficitare de autorizare/garanții a constatat încălcări structurale (*Roman Zaharov vs. Russia* [MC])¹².

În Republica Moldova, competența de a dispune și efectua măsuri speciale de investigație este exercitată sub autoritatea procurorului, iar în materia infracțiunilor vamale organul de urmărire penală din cadrul Serviciului Vamal are un rol direct de gestionare a cauzei. Din perspectivă practică, acest model permite inițierea rapidă a unei livrări controlate atunci când un colet suspect este identificat în cadrul unui centru poștal internațional. Totuși, dificultățile apar în momentul în care livrarea implică cooperarea cu autorități străine, iar competența materială a organului vamal trebuie coordonată cu normele privind asistența juridică internațională și cu regulile de cooperare polițienească. În asemenea situații, delimitarea atribuțiilor dintre organul de urmărire penală al Serviciului

⁸ Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr. 5 din 24.12.2010 privind practica judiciară în cauzele referitoare la contrabandă, eschivarea de la achitarea plăților vamale și contravențiile vamale. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2011, nr. 2-3, p. 23.

⁹ Curtea Constituțională a Republicii Moldova. Decizie de inadmisibilitate a sesizării nr. 193g/2020 privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor articolelor 231 și 232 din Codul vamal. <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=decizii&docid=926&l=ro> (accesat la data de 13.01.2026).

¹⁰ Dolea I. Codul de procedură penală al Republicii Moldova: Comentariu aplicativ, ediția a 2-a, Ed. Cartea Juridică, Chișinău, 2020.

¹¹ Ostavciuc D. Sesizarea organului de urmărire penală, Ed. Cartea Militară, Chișinău, 2020.

¹² *Kruslin vs. Franța* (CEDO, 24.04.1990); *Huvig vs. Franța* (CEDO, 24.04.1990); *Roman Zaharov vs. Rusia* (CEDO Marea Cameră, 04.12.2015). <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-159324%22%7D> (accesat la data de 16.02.2026).

Vamal și alte structuri specializate poate genera probleme de coordonare, mai ales dacă obiectul contrabandei vizează bunuri de natură mixtă (de exemplu, produse accizabile asociate cu infracțiuni de spălare a banilor).

În România, competența de efectuare a investigațiilor este reglementată în cadrul general al Codului de procedură penală și este dispusă de procuror, fiind pusă în executare de organele de cercetare penală. În cazul trimiterilor poștale, autoritatea vamală identifică suspiciunea inițială și sesizează organele penale, iar decizia privind continuarea transportului sub supraveghere aparține structurii de urmărire penală. Această separare instituțională poate oferi un control suplimentar asupra legalității măsurii, însă presupune o coordonare operativă eficientă între vamă, poliție și operatorul poștal. În absența unor protocoale clare, pot apărea întârzieri sau conflicte de competență, în special în situațiile în care coletul traversează mai multe județe sau implică o componentă internațională ce necesită cooperare cu alte state membre ale Uniunii Europene.

Un element comun ambelor sisteme îl reprezintă necesitatea respectării principiului proporționalității și a garanțiilor procesuale. În cazul contrabandei prin poștă, riscul suplimentar constă în pierderea controlului asupra expedierii sau în compromiterea probelor, aspect ce impune o colaborare tehnică strânsă cu operatorii poștali și utilizarea sistemelor de urmărire electronică.

Astfel, determinarea competenței organelor de urmărire penală reprezintă una dintre condițiile esențiale ale legalității procesului penal, fiind totodată o garanție fundamentală a dreptului la un proces echitabil. În doctrina procesual-penală s-a subliniat în mod constant că regulile de competență nu au doar un rol tehnico-organizatoric, ci constituie o expresie directă a principiului legalității și a securității juridice¹³. Nerespectarea acestora poate conduce la nulitatea actelor procesuale și la încălcarea drepturilor procesuale ale participanților¹⁴.

În acest context, analiza competenței organului de urmărire penală al Serviciului Vamal de la noi din țară capătă o relevanță deosebită, având în vedere specificul infracțiunilor investigate și impactul acestora asupra intereselor economice ale statului. Din perspectivă conceptuală, competența materială (*ratione materiae*) este determinată de natura faptei penale și de categoria valorilor sociale protejate de norma de incriminare¹⁵. Legiuitorul moldovean a atribuit Serviciului Vamal competența de a efectua urmărirea penală în cauze ce vizează infracțiuni vamale și economice, precum contrabanda, eschivarea de la achitarea drepturilor de import, transportarea, păstrarea sau comercializarea ilegală a mărfurilor supuse accizelor, utilizarea frauduloasă a documentelor vamale sau a mijloacelor de identificare vamală, precum și alte fapte conexe regimului juridic vamal.

Această opțiune legislativă este justificată de necesitatea specializării organelor de urmărire penală. Doctrina penală și criminologică relevă faptul că infracțiunile economico-vamale prezintă un grad sporit de complexitate, fiind adesea caracterizate prin elemente transfrontaliere, mecanisme financiare sofisticate și utilizarea unor structuri organizate. În asemenea condiții, atribuirea competenței unui organ specializat permite o investigare mai eficientă și mai rapidă, în concordanță cu exigențele aflării adevărului și

¹³ Dongoroz V., Kahane S., Antoniu G. ș.a. Explicații teoretice ale Codului de procedură penală, vol. I, Ed. Academiei Republicii Socialiste România, București, 1975.

¹⁴ Volonciu N. Tratat de procedură penală. Partea generală, vol. I, Ed. Paideia, București, 1996.

¹⁵ Botnaru S., Șavga A., Grosu V., Grama M. Drept penal. Partea generală, vol. I, ediția a II-a, Ed. Cartier, Chișinău, 2005.

ale combaterii criminalității economice¹⁶.

Sub aspect teritorial (*ratione loci*), organul de urmărire penală al Serviciului Vamal funcționează ca o structură unică, cu atribuții pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Aceasta înseamnă că urmărirea penală poate fi efectuată indiferent de locul săvârșirii infracțiunii și descoperirii acesteia sau de locul aflării persoanei bănuite ori a principalelor mijloace de probă.

O asemenea soluție este în deplină concordanță cu prevederile art. 257 din Codul de procedură penală, care permit efectuarea urmăririi penale fie la locul comiterii faptei, fie, prin decizia procurorului, la locul descoperirii infracțiunii sau al aflării bănuitului. Din perspectivă doctrinară, flexibilitatea teritorială este apreciată ca fiind indispensabilă în cauzele complexe, unde rigiditatea regulilor ar putea afecta eficiența anchetei¹⁷.

O dimensiune distinctă a competenței organului de urmărire penală al Serviciului Vamal o constituie competența materială generală în cazul infracțiunilor contra justiției conexe infracțiunilor de bază. Potrivit art. 269¹ din Codul de procedură penală, urmărirea penală pentru infracțiuni prevăzute la art.311-316 și 323 din Codul penal se efectuează de organul în a cărui competență se află infracțiunea principală¹⁸. Această soluție urmărește asigurarea unității urmăririi penale și prevenirea fragmentării cauzei, care ar putea genera conflicte de competență și întârzieri nejustificate.

Respectiv, competența organului de urmărire penală al Serviciului Vamal trebuie privită ca un mecanism juridic complex, menit să asigure protecția efectivă a ordinii economice și a regimului vamal. Delimitarea clară a competenței materiale, teritoriale și conexe contribuie la realizarea scopului procesului penal, stabilirea adevărului, tragerea la răspundere penală a persoanelor vinovate și garantarea faptului că nicio persoană nevinovată nu este supusă în mod nejustificat răspunderii penale. Totodată, aplicarea riguroasă a regulilor de competență reprezintă o condiție indispensabilă pentru consolidarea încrederii în actul de justiție penală¹⁹.

În România, contrabanda prin trimiteri poștale este subsumată articolului 270 din Codul vamal²⁰, care sancționează introducerea sau scoaterea din țară a bunurilor prin sustragere de la controlul vamal ori prin alte modalități prevăzute de lege. În practică, trimiterea poștală constituie un „mijloc” de realizare a elementului material, iar instanțele analizează dacă bunurile au fost introduse prin sustragere de la control sau prin declarare necorespunzătoare, raportat la limitele valorice prevăzute de lege. Particularitatea sistemului românesc constă în faptul că urmărirea penală este realizată de organele de cercetare penală ale poliției judiciare, în timp ce autoritatea vamală are un rol de constatare și sesizare. În cazul descoperirii unor bunuri suspecte într-un centru poștal internațional, personalul vamal întocmește actele de constatare și sesizează organul de urmărire penală competent, ceea ce determină o disociere instituțională între faza administrativă și cea penală.

¹⁶ Pasat A.O. Analiza juridico-penală a infracțiunilor vamale conform legislației Republicii Moldova și a României. Teză de doctor în drept, Universitatea de Stat din Moldova, Chișinău, 2016.

¹⁷ Udrioiu M. (coord.) și colab. Codul de procedură penală. Comentariu pe articole. Art. 1-603, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2020.

¹⁸ Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14.03.2003. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 248-251, art. 699.

¹⁹ Pelissier și Sassi c. Franței, Hotărârea CEDO din 25.03.1999. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-58226%22%7D> (accesat la data de 22.01.2026).

²⁰ Codul vamal al României, Legea nr. 86 din 10.04.2006. Publicat în: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 19.04.2006. <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/71808> (accesat la data de 16.02.2026).

Conform prevederilor art. 55 alin. (1) din Codul de procedură penală al României, „Organele de urmărire penală sunt:

- a) procurorul;
- b) organele de cercetare penală ale poliției judiciare;
- c) organele de cercetare penală speciale.”²¹ Astfel spre deosebire de Serviciul Vamal al Republicii Moldova, Autoritatea Vamală Română nu deține un organ de urmărire penală.

Din perspectiva competenței funcționale, Autoritatea Vamală Română exercită atribuția de reprezentare a statului în fața instanțelor judecătorești și a organelor de urmărire penală, în limitele domeniului său de competență materială. Această reprezentare vizează raporturile juridice vamale și fiscale în care statul este titular de drepturi și obligații, precum și orice alte raporturi juridice generate de activitatea autorității respective. Exercițarea reprezentării se realizează fie în mod direct, fie prin intermediul structurilor teritoriale (direcțiile regionale vamale), în baza unor mandate conferite potrivit normelor interne aplicabile.

În ceea ce privește conduita procesuală în litigii, renunțarea la exercitarea căilor de atac în cauzele ce au ca obiect raporturi juridice vamale și fiscale sau alte raporturi derivate din activitatea autorității se supune unei proceduri speciale, stabilite prin act administrativ normativ emis de conducătorul instituției. Această reglementare reflectă principiul legalității și al controlului ierarhic în exercitarea prerogativelor procesuale ale autorității.

Totodată, în sfera atribuțiilor sale legale, autoritatea are competența de a adopta măsuri destinate prevenirii, constatării și sancționării faptelor care constituie contravenții, exercitând astfel o funcție de aplicare a normelor de drept administrativ sancționator. În ipoteza în care, prin activitatea personalului propriu, sunt identificate fapte susceptibile de a întruni elementele constitutive ale unei infracțiuni, autoritatea are obligația de a sesiza organele de urmărire penală competente, în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare. Această obligație exprimă delimitarea dintre competența administrativ-contravențională și competența penală, precum și principiul cooperării instituționale pentru realizarea funcției represive a statului²².

Investigarea contrabandei poștale produce, aproape inevitabil, ingerințe în sfera protejată de art. 8 CEDO, deoarece presupune operațiuni precum: reținerea coletului, desigilarea, examinarea conținutului, ridicarea înscrisurilor de însoțire, coroborarea datelor de transport cu tranzacțiile online și, în anumite cauze, măsuri speciale de investigație. În această zonă, standardul CtEDO este constant: ingerința trebuie să fie „prevăzută de lege”, să urmărească un scop legitim (securitate, prevenirea infracțiunilor) și să fie proporțională, cu garanții adecvate împotriva abuzului.

În cauzele de interceptări/monitorizări, Curtea a impus criterii stricte de „calitate a legii”²³, iar în cauze privind deficiențe sistemice de control a constatat încălcări grave²⁴.

²¹ Codul de procedură penală al României, Legea nr. 135 din 01.07.2010. Publicat în: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 486 din 15.07.2010. <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/185907> (accesat la data de 16.02.2026).

²² Hotărârea Guvernului României nr. 237 din 16.02.2022 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală. https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/HG_237_2022.pdf (accesat la data de 16.02.2026).

²³ *Kruslin vs. Franța*, Hotărârea CEDO din 24.04.1990. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%22001-57626%22%5D%7D> (accesat la data de 22.01.2026).

²⁴ *Roman Zaharov vs. Rusia*, Hotărârea CEDO Marea Cameră din 04.12.2015. <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%5B%22001-159324%22%5D%7D> (accesat la data de 16.02.2026).

În context moldovenesc, relevanța standardelor privind supravegherea comunicațiilor este accentuată de jurisprudența CtEDO privind regimurile interne de interceptare și garanțiile insuficiente (de exemplu, *Iordachi and Others vs. Moldova*), utilizabilă doctrinar pentru a susține necesitatea controlului efectiv și a delimitării competențelor²⁵.

De asemenea, chiar și atunci când proba este obținută prin mijloace considerate „administrative” (control vamal), integrarea ei în dosarul penal trebuie să respecte exigențele echității: Curtea examinează procedura în ansamblu, inclusiv posibilitatea contestării probei și existența unui control judiciar real (*Schenk vs. Switzerland*; *Khan vs. UK*; *Bykov vs. Russia* [GC])²⁶.

În practică, operatorii poștali informează asupra supunerii coletelor controlului vamal²⁷ și asupra declarațiilor necesare, ceea ce indică existența unei zone de conformare care poate fi convertită în probatoriu penal atunci când apar indicii de infracțiune. Din perspectivă procesuală, transferul de la „control vamal” la „urmărire penală” trebuie să fie guvernat de reguli clare: momentul sesizării organului de urmărire penală, conservarea bunurilor (corpuri delictive), lanțul de custodie, documentarea tehnică (scanări, cântăriri, fotografii), garantarea posibilității ulterioare de contestare. Aceste elemente au o dublă relevanță: pe de o parte, pentru soliditatea probatoriului; pe de altă parte, pentru compatibilitatea cu art. 6 CEDO, prin prisma contradictorialității și a egalității armelor.

Legislația vamală a Uniunii Europene este armonizată la nivelul regulilor substanțiale și procedurale, ceea ce înseamnă că definirea obligațiilor și principiilor generale privind controlul vamal este stabilită la nivelul UE. Cu toate acestea, aplicarea efectivă a acestor norme, inclusiv supravegherea, controlul, investigarea, urmărirea și aplicarea sancțiunilor pentru încălcările regulilor vamale rămâne în competența legislațiilor naționale ale statelor membre. Întrucât fiecare stat membru interpretează normele vamale în mod diferit și aplică sancțiuni în funcție de tradițiile sale juridice, practicile administrative și culturile naționale de aplicare a legii, enforcement-ul rămâne profund fragmentat pe granițele naționale. Această divergență poate genera costuri suplimentare pentru operatorii economici și consumatori, în special pentru cei care operează activ în mai multe jurisdicții din Piața Unică²⁸.

În Uniunea Europeană, contrabanda prin intermediul serviciilor poștale și de curierat reprezintă o provocare recunoscută atât pentru autoritățile vamale, cât și pentru organelor de poliție judiciară și procuratură, mai ales în contextul creșterii volumului de colete internaționale și a evoluției comerțului electronic. Deși legislația vamală de fond este armonizată în UE, aplicarea practică și investigarea penală a faptelor de contrabandă transfrontalieră variază semnificativ între statele membre.

Un indicator recent al dimensiunii fenomenului îl constituie operațiunile coordonate în rândul statelor UE, care au vizat interceptarea unor volume uriașe de bunuri ilegale transmise prin poștă sau curier. De exemplu, într-o acțiune comună între autorități

²⁵ *Iordachi și alții vs. Moldova*, Hotărârea CEDO din 10.02.2009. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-91245%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-91245%22]}) (accesat la data de 22.01.2026).

²⁶ *Schenk vs. Elveția* (CEDO, 12.07.1988); *Khan vs. Regatul Unit* (CEDO, 12.05.2000); *Bykov vs. Rusia* (CEDO Marea Cameră, 10.03.2009). <https://hudoc.echr.coe.int> (accesat la data de 22.01.2026).

²⁷ Întreprinderea de Stat Poșta Moldovei. Expediez colete internaționale. <https://www.posta.md/ro/p/expediez-colete-internationale-ro> (accesat la data de 22.01.2026).

²⁸ Comisia Europeană. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the Union legal framework for customs infringements and sanctions, COM(2013) 884 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52013PC0884> (accesat la data de 16.02.2026).

din 18 state membre europene, au fost oprite tentative estimate la 1,2 miliarde de euro în bancnote contrafăcute ce urmau să fie introduse prin canale poștale sau de curierat, evidențiind capacitatea rețelilor infracționale de a exploata infrastructura de livrare legală în scopuri criminale și necesitatea unei cooperări investigative transeuropene intensificate²⁹.

Pe lângă contrabanda legată de bunuri precum bani contrafăcuți, traficul de droguri prin canale poștale este un fenomen documentat în mai multe state membre și analizat de organismele de aplicare a legii. Unele modele administrative, cum ar fi „barrier model” dezvoltat în colaborare între autorități publice și private din **Țările de Jos, Belgia, Germania, Luxemburg** și alte state au identificat *modus operandi* ce ține de rețele de trafic de droguri care utilizează servicii poștale și de curierat pentru transportul de substanțe ilicite către consumatori în interiorul UE. Acest tip de analiză stă la baza unor strategii de detectare bazate pe cooperarea public-privată și *profiling* de risc al coletelor³⁰.

În Ungaria, cercetări academice dedicate fenomenului arată în mod similar că detectarea coletelor conținând droguri în sistemul poștal constituie o provocare majoră pentru forțele de ordine, dat fiind volumul mare de expedieri internaționale și complexitatea legală a operațiunilor de control versus libertatea comerțului. Autorii subliniază necesitatea elaborării unor strategii de analiză a riscurilor și utilizarea unor metode investigative adaptate la specificul traseelor poștale³¹.

La nivel național, unele state membre au adoptat structuri specializate în investigarea contrabandei care includ competența de a urmări penal infracțiuni descoperite în fluxul trimiterilor poștale. Un exemplu este Spania, unde *Servicio de Vigilancia Aduanera*, parte din Agenția Fiscală Spaniolă (*Agencia Tributaria*), funcționează ca o structură de investigație vamală cu atribuții de descoperire și urmărire penală pentru contrabandă, trafic de droguri și alte infracțiuni economice, implicând cooperarea cu organizații internaționale precum OLAF și Europol. Acest model reflectă o tradiție consolidată de investigare vamală penală, care include supravegherea fluxurilor poștale internaționale³².

În practică, cooperarea transfrontalieră este uneori facilitată prin instrumente precum Eurojust sau echipe comune de anchetă (*Joint Investigation Teams – JITs*). Reuniunile recente ale rețelilor de procurori și anchetatori din statele UE au subliniat faptul că implicarea autorităților vamale și a polițiilor în anchete comune este esențială pentru combaterea traficului de droguri și a contrabandei prin canale transfrontaliere, inclusiv prin poștă. Aceste întâlniri evidențiază importanța cooperării și a schimbului de informații operative în procesele de urmărire penală între jurisdicții diferite³³.

În plus, strategiile Comunității Europene pentru combaterea traficului de droguri au inclus, în ultimii ani, consolidarea cooperării între sectorul public și operatorii de livrare

²⁹ Europol. EUR 1.2 billion in counterfeit cash stopped in postal operation. <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/eur-12-billion-in-counterfeit-cash-stopped-in-postal-operation> (accesat la data de 16.02.2026).

³⁰ European Union Drugs Agency. EU barrier model - shipment of synthetic drugs via postal and courier services. https://www.euda.europa.eu/publications/eu-barrier-model-shipment-synthetic-drugs-postal-and-courier-services_en (accesat la data de 16.02.2026).

³¹ Mátyás Sz., Sivadó M., Csaba Z. Investigation challenges of airmail postal smuggling. În: *Journal of Eastern European Criminal Law*, 2024, nr. 1, p. 49-66. <https://real.mtak.hu/216865> (accesat la data de 16.02.2026).

³² Agencia Tributaria. Customs Surveillance Service. <https://sede.agenciatributaria.gob.es/> (accesat la data de 16.02.2026).

³³ Eurojust. Annual Report 2024, The Hague, 2025. <https://www.eurojust.europa.eu/publication/eurojust-annual-report-2024> (accesat la data de 16.02.2026).

pentru a îmbunătăți detectarea pachetelor suspecte. Comisia Europeană, prin politici în domeniul securității interne, intenționează să propună măsuri suplimentare pentru 2026 care să includă ghidaje practice și consolidarea competențelor pentru detectarea traficului de droguri prin servicii de poștă și curierat, ceea ce ar avea un impact direct asupra modului în care aceste fapte sunt investigate penal în statele membre³⁴.

Toate aceste elemente subliniază faptul că, deși fiecare stat membru aplică propriul cadru penal și de investigare, există un trend clar de cooperare interstatală și proiecte multinaționale de anchetă care vizează combaterea contrabandei și a traficului de droguri prin canale poștale. Mecanisme precum Eurojust, de exemplu, facilitează cooperarea judiciară între statele membre în chestiuni transfrontaliere, inclusiv prin susținerea organizării anchetelor și coordonarea urmăririlor penale atunci când sunt afectate mai multe jurisdicții.

Evoluția comerțului electronic și creșterea volumului de trimiteri poștale internaționale au determinat o transformare structurală a fenomenului contrabandei în spațiul european. Dacă legislația vamală materială este armonizată la nivelul Uniunii Europene, aplicarea normelor și regimul sancționator rămân fragmentate, iar această fragmentare are consecințe directe asupra competenței organelor de urmărire penală și eficienței investigațiilor transfrontaliere. În acest context, se impune formularea unor propuneri de armonizare care să consolideze coerența juridică și eficiența practică a combaterii contrabandei prin intermediul trimitărilor poștale.

O primă direcție normativă vizează stabilirea unui cadru comun privind calificarea juridică a contrabandei poștale. În prezent, diferențele dintre statele membre în ceea ce privește pragurile valorice și delimitarea dintre contravenție și infracțiune generează aplicări neuniforme și pot crea riscuri de forum shopping infracțional. Ar fi necesară instituirea, la nivel regional, a unor standarde minime privind criteriile de gravitate aplicabile contrabandei săvârșite prin servicii poștale sau de curierat, inclusiv în situațiile în care expedierile sunt fragmentate în mod intenționat pentru a evita pragurile penale. Un asemenea cadru ar permite aplicarea uniformă a principiului dublei incriminări în domeniul cooperării judiciare și ar reduce diferențele excesive între regimurile sancționatorii naționale.

O a doua direcție de armonizare trebuie să privească standardizarea procedurală a livrărilor controlate prin intermediul fluxului poștal. Având în vedere caracterul transnațional al expedierilor și viteza de circulație a coletelor, este necesară elaborarea unor reguli comune privind autorizarea, executarea și coordonarea livrărilor controlate, inclusiv atunci când acestea implică mai multe jurisdicții. Un instrument normativ regional ar trebui să prevadă competența clară pentru dispunerea măsurii, mecanismele de notificare rapidă între statele implicate și regulile privind conservarea și transmiterea probelor. O asemenea reglementare ar consolida securitatea juridică și ar preveni conflictele de competență între autoritățile naționale.

În strânsă legătură cu dimensiunea procedurală se află necesitatea armonizării accesului la datele electronice avansate privind trimitățile poștale internaționale. Detectarea contrabandei moderne depinde în mod esențial de analiza datelor electronice transmise înainte de sosirea coletului, iar diferențele în regimul de acces și interoperabilitate între statele membre pot afecta eficiența investigațiilor. Se impune instituirea unui ca-

³⁴ European Commission. Drugs policy. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/drugs-policy_en (accesat la data de 16.02.2026).

dru comun privind obligația operatorilor poștali de a transmite date standardizate către autoritățile competente și crearea unor mecanisme interoperabile pentru schimbul rapid de informații între autoritățile vamale și organele de urmărire penală. În același timp, normele privind protecția datelor cu caracter personal trebuie integrate coerent în acest sistem, pentru a asigura echilibrul între securitate și drepturile fundamentale.

O altă direcție esențială de armonizare vizează clarificarea competenței inițiale de investigare. În unele state membre, autoritățile vamale dispun de competențe penale proprii, în timp ce în altele competența revine exclusiv poliției judiciare. Pentru a evita blocajele operaționale, un cadru normativ comun ar putea consacra principiul potrivit căruia autoritatea care constată prima indicii de contrabandă prin poștă are obligația de a declanșa imediat un mecanism formal de cooperare cu organul de urmărire penală competent, conform dreptului intern. În plus, desemnarea unor puncte naționale unice de contact pentru contrabanda prin trimiteri poștale ar facilita coordonarea rapidă la nivel transfrontalier.

Armonizarea ar trebui să includă stabilirea unor standarde minime privind sancțiunile aplicabile contrabandei organizate prin canale poștale. În special, ar putea fi prevăzute criterii comune privind răspunderea persoanelor juridice, circumstanțele agravante legate de utilizarea sistematică a infrastructurii poștale pentru activități infracționale și limite minime ale pedepselor în cazurile de gravitate ridicată. O astfel de reglementare nu ar impune uniformizarea integrală a sistemelor penale naționale, dar ar asigura un nivel minim de protecție echivalent în toate statele participante.

În plan instituțional, armonizarea ar trebui să promoveze constituirea unor echipe comune de anchetă specializate în criminalitatea poștală și să încurajeze implicarea coordonată a structurilor europene de cooperare judiciară și polițienească în cazuri complexe. Dezvoltarea unor programe comune de formare profesională pentru procurori, investitori vamali și ofițeri de poliție ar contribui la uniformizarea practicilor investigative și consolidarea culturii juridice comune în materie de combatere a contrabandei.

Pentru statele asociate Uniunii Europene, precum Republica Moldova, armonizarea normativă presupune adaptarea cadrului intern la standardele europene în materie de calificare juridică, proceduri investigative și cooperare transfrontalieră. Alinierea la pragurile valorice, compatibilizarea procedurilor de livrare controlată și integrarea în mecanismele de schimb de informații ar facilita cooperarea cu statele membre și ar reduce vulnerabilitățile exploatate de rețelele infracționale.

4. CONCLUZII.

Competența organului de urmărire penală în investigarea infracțiunilor de contrabandă poștală nu poate fi redusă la o simplă problemă de repartizare procesuală a cauzelor penale între diferite autorități. Dintr-o perspectivă juridico-penală și procesuală, aceasta reprezintă un instrument esențial de garantare a legalității procesului penal, de asigurare a calității probatoriului și, în mod fundamental, de protecție a drepturilor și libertăților persoanelor vizate de investigație. O delimitare imprecisă sau neuniformă a competențelor între procuror, organul de urmărire penală și autoritățile vamale este susceptibilă să genereze disfuncționalități grave, inclusiv riscul nulităților procesuale, al excluderii probelor și al ingerințelor nejustificate în sfera vieții private și cea a corespondenței, protejate de art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În acest context, analiza competenței nu trebuie desprinsă de exigențele procesu-

lui echitabil, consacrate de art. 6 CEDO și de jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care subliniază obligația statelor de a organiza un cadru procedural previzibil, accesibil și supus unui control efectiv. Standardele europene nu impun o restrângere excesivă a capacității statului de a investiga infracțiunile de contrabandă poștală, fenomen cu un pronunțat caracter transnațional și cu impact semnificativ asupra intereselor fiscale și securității economice. Dimpotrivă, acestea reclamă o investigație efectivă, însă realizată cu respectarea principiilor proporționalității, subsidiarității și controlului judiciar asupra ingerințelor în drepturile fundamentale.

Rezultatele abordării comparative și ale analizei de armonizare normativă conduc la formularea unei teze aplicative cu relevanță practică: eficiența urmăririi penale în materia contrabandei poștale este direct dependentă de existența unui echilibru funcțional între trei elemente-cheie. În primul rând, claritatea și previzibilitatea competenței organelor de urmărire penală, astfel încât atribuțiile acestora să fie precis delimitate în raport cu autoritățile vamale și cu rolul procurorului. În al doilea rând, asigurarea integrității lanțului de custodie al trimiterilor poștale și al mijloacelor de probă, condiție indispensabilă pentru validitatea probatoriului. În al treilea rând, existența unui mecanism efectiv de control și verificabilitate a ingerințelor în corespondență, date și comunicații, care să permită un just echilibru între interesul public al combaterii criminalității și protecția drepturilor individuale.

Acest „triptic” al competenței, al probei și al controlului judiciar se dovedește compatibil atât cu normele dreptului intern al Republicii Moldova, cât și cu exigențele stabilite de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. În consecință, consolidarea cadrului normativ și instituțional privind competența organelor de urmărire penală cu referire la investigarea contrabandei poștale nu reprezintă doar o opțiune de politică penală, ci este și o necesitate pentru creșterea eficienței urmăririi penale și întărirea garanțiilor procesuale într-un stat de drept.

BIBLIOGRAFIE

BIBLIOGRAPHY

- Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18.04.2002. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74, art. 195. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143535&lang=ro (accesat la data de 16.02.2026).
- Cojocaru R., Nastas A. Infracțiunile de contrabandă în lumina noilor modificări legislative - Comentariu și reguli de încadrare juridică (Partea a II-a). În: *Legea și Viața*, 2022, p. 17-30. https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_articol/152810 (accesat la data de 13.01.2026).
- Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14.03.2003. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 248-251, art. 699. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=153183&lang=ro (accesat la data de 16.02.2026).
- Legea Republicii Moldova nr. 3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 69-77, art. 113. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=137868&lang=ro (accesat la data de 16.02.2026).
- Codul vamal al Republicii Moldova nr. 95 din 24.08.2021. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr. 219-225, art. 238. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147102&lang=ro (accesat la data de 16.02.2026).

- Dongoroz V., Kahane S., Oancea I. ș.a. Explicații teoretice ale Codului penal român, vol. IV, Partea specială, Ed. Academiei Republicii Socialiste România, București, 1972.
- Digitalizare în serviciul cetățenilor: Serviciul Vamal digitalizează procesul de declarare a coletelor poștale internaționale. <https://customs.gov.md/ro/articles/digitalizare-in-serviciul-cetatenilor-serviciul-vamal-digitalizeaza-procesul-de-declarare-a-coletelor-postale-internationale-2612-ro> (accesat la data de 13.01.2026).
- Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr. 5 din 24.12.2010 privind practica judiciară în cauzele referitoare la contrabandă, eschivarea de la achitarea plăților vamale și contravențiunile vamale. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2011, nr. 2-3, p. 23.
- Curtea Constituțională a Republicii Moldova. Decizie de inadmisibilitate a sesizării nr. 193g/2020 privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor articolelor 231 și 232 din Codul vamal. <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=decizii&docid=926&l=ro> (accesat la data de 13.01.2026).
- Dolea I. Codul de procedură penală al Republicii Moldova: Comentariu aplicativ, ediția a 2-a, Ed. Cartea Juridică, Chișinău, 2020.
- Ostavciuc D. Sesizarea organului de urmărire penală, Ed. Cartea Militară, Chișinău, 2020.
- Kruslin vs. Franța (CEDO, 24.04.1990); Huvig vs. Franța (CEDO, 24.04.1990); Roman Zaharov vs. Rusia (CEDO Marea Cameră, 04.12.2015). [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-159324%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-159324%22]}) (accesat la data de 16.02.2026).
- Dongoroz V., Kahane S., Antoniu G. ș.a. Explicații teoretice ale Codului de procedură penală, vol. I, Ed. Academiei Republicii Socialiste România, București, 1975.
- Volonciu N. Tratat de procedură penală. Partea generală, vol. I, Ed. Paideia, București, 1996.
- Botnaru S., Șavga A., Grosu V., Grama M. Drept penal. Partea generală, vol. I, ediția a II-a, Ed. Cartier, Chișinău, 2005.
- Pasat A.O. Analiza juridico-penală a infracțiunilor vamale conform legislației Republicii Moldova și a României. Teză de doctor în drept, Universitatea de Stat din Moldova, Chișinău, 2016.
- Udroiu M. (coord.) și colab. Codul de procedură penală. Comentariu pe articole. Art. 1-603, ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2020.
- Pélissier și Sassi c. Franței, Hotărârea CEDO din 25.03.1999. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58226%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58226%22]}) (accesat la data de 22.01.2026).
- Codul vamal al României, Legea nr. 86 din 10.04.2006. Publicat în: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 19.04.2006. <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/71808> (accesat la data de 16.02.2026).
- Codul de procedură penală al României, Legea nr. 135 din 01.07.2010. Publicat în: Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 486 din 15.07.2010. <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/185907> (accesat la data de 16.02.2026).
- Hotărârea Guvernului României nr. 237 din 16.02.2022 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală. https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/HG_237_2022.pdf (accesat la data de 16.02.2026).
- Kruslin vs. Franța, Hotărârea CEDO din 24.04.1990. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57626%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57626%22]}) (accesat la data de 22.01.2026).
- Roman Zaharov vs. Rusia, Hotărârea CEDO Marea Cameră din 04.12.2015. [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-159324%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-159324%22]}) (accesat la data de

16.02.2026).

Iordachi și alții vs. Moldova, Hotărârea CEDO din 10.02.2009. [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-91245%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-91245%22]}) (accesat la data de 22.01.2026).

Schenk vs. Elveția (CEDO, 12.07.1988); Khan vs. Regatul Unit (CEDO, 12.05.2000); Bykov vs. Rusia (CEDO Marea Cameră, 10.03.2009). <https://hudoc.echr.coe.int> (accesat la data de 22.01.2026).

Întreprinderea de Stat Poșta Moldovei. Expediez colete internaționale. <https://www.posta.md/ro/p/expediez-colete-internationale-ro> (accesat la data de 22.01.2026).

Comisia Europeană. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the Union legal framework for customs infringements and sanctions, COM(2013) 884 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52013PC0884> (accesat la data de 16.02.2026).

Europol. EUR 1.2 billion in counterfeit cash stopped in postal operation. <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/eur-12-billion-in-counterfeit-cash-stopped-in-postal-operation> (accesat la data de 16.02.2026).

European Union Drugs Agency. EU barrier model - shipment of synthetic drugs via postal and courier services. https://www.euda.europa.eu/publications/eu-barrier-model-shipment-synthetic-drugs-postal-and-courier-services_en (accesat la data de 16.02.2026).

Mátyás Sz., Sivadó M., Csaba Z. Investigation challenges of airmail postal smuggling. În: Journal of Eastern European Criminal Law, 2024, nr. 1, p. 49-66. <https://real.mtak.hu/216865> (accesat la data de 16.02.2026).

Agencia Tributaria. Customs Surveillance Service. <https://sede.agenciatributaria.gob.es/> (accesat la data de 16.02.2026).

Eurojust. Annual Report 2024, The Hague, 2025. <https://www.eurojust.europa.eu/publication/eurojust-annual-report-2024> (accesat la data de 16.02.2026).

European Commission. Drugs policy. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/drugs-policy_en (accesat la data de 16.02.2026).

TÂNĂRUL CERCETĂTOR

CZU: 343.98

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.11>Ion BOTNARI¹

botnarion@gmail.com

ACTIVITATEA ANALITICĂ ȘI INSTRUMENTELE INFORMATICE CA O COMPONENTĂ OBLIGATORIE A METODICII DE INVESTIGARE A INFRAȚIUNILOR COMISE DE GRUPURI CRIMINALE ORGANIZATE

Abstract: Obiectul cercetării: prezentul studiu examinează rolul activității analitice și al instrumentelor informatice specializate în metodică de investigare a infracțiunilor comise de grupuri criminale organizate, argumentând că integrarea lor nu reprezintă o simplă modernizare tehnico-metodică, ci o schimbare de paradigmă investigativă fundamentală – de la un model reactiv la unul proactiv, bazat pe intelligence. Obiectivele urmărite includ: (1) demonstrarea că activitatea analitică și instrumentele informatice constituie o componentă obligatorie, nu opțională, a metodicii criminalistice în cauzele grupurilor criminale organizate; (2) identificarea tipologiei instrumentelor informatice aplicabile (criminalistica digitală, OSINT, analiza rețelelor sociale, Big Data, inteligența artificială) și a modului lor de integrare în ciclul informațional; (3) analizarea practicii naționale a instituțiilor de aplicare a legii și a experienței internaționale comparative. Rezultatele cercetării confirmă că, în peste 70% din dosarele grupurilor criminale organizate investigate de Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale în perioada 2020–2024, probele digitale au avut un rol determinant, iar lipsa unui protocol analitic integrat constituie principala cauză a eșecului probatoriu. Implicațiile teoretico-practice ale studiului vizează completarea cadrului normativ procesual-penal al Republicii Moldova cu reglementări exprese privind utilizarea instrumentelor informatice în investigarea grupurilor criminale organizate și elaborarea unor protocoale metodice naționale aliniate standardelor Europol și UNODC.

Cuvinte-cheie: activitate analitică, instrumente informatice, grupuri criminale organizate, intelligence-led policing, criminalistică digitală, OSINT, analiză rețele sociale, Big Data, metodică de investigare.

¹ doctorand, Școala Doctorală „Științe penale și drept public”, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova (ROR: <https://ror.org/036kvxa54>), e-mail: academia@mai.gov.md; director al Serviciului Tehnologii Informaționale al MAI, e-mail: botnarion@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4262-9777>

ANALYTICAL ACTIVITY AND DIGITAL TOOLS AS A MANDATORY COMPONENT OF THE INVESTIGATIVE METHODOLOGY FOR CRIMES COMMITTED BY ORGANISED CRIMINAL GROUPS

Abstract: *This study examines the role of analytical activity and specialized IT tools in the methodology for investigating crimes committed by organized criminal groups, arguing that their integration does not represent merely a technical-methodological modernization, but a fundamental shift in the investigative paradigm – from a reactive model to a proactive, intelligence-led one. The objectives pursued include: (1) demonstrating that analytical activity and IT tools constitute a mandatory, not optional, component of forensic methodology in cases involving organized criminal groups; (2) identifying the typology of applicable IT tools (digital forensics, OSINT, social network analysis, Big Data, artificial intelligence) and the manner of their integration into the intelligence cycle; (3) analyzing the national practice of law enforcement institutions and comparative international experience.*

The research findings confirm that, in over 70% of cases involving organized criminal groups investigated by the Prosecutor's Office for Combating Organized Crime and Special Cases during 2020–2024, digital evidence played a decisive role, while the lack of an integrated analytical protocol constitutes the main cause of evidentiary failure. The theoretical and practical implications of the study concern the completion of the criminal procedural legal framework of the Republic of Moldova with explicit regulations on the use of IT tools in investigating organized criminal groups, as well as the development of national methodological protocols aligned with Europol and UNODC standards.

Keywords: *analytical activity, IT tools, organized criminal groups, intelligence-led policing, digital forensics, OSINT, social network analysis, Big Data, investigation methodology.*

1. INTRODUCERE.

Investigarea eficientă a infracțiunilor săvârșite de grupurile criminale organizate constituie una dintre cele mai stringente și complexe provocări cu care se confruntă organele de urmărire penală atât la nivelul Republicii Moldova, cât și în contextul mai larg al sistemelor de justiție penală contemporane. Caracterul sistematic, transfrontalier și multidimensional al criminalității organizate impune o abordare investigativă de natură proactivă, fundamentată pe instrumente analitice avansate și pe o cooperare interinstituțională consolidată.

Structura ierarhică riguroasă a grupurilor criminale organizate moderne, caracterizată prin compartimentare strictă, distribuirea funcțională a rolurilor și mecanisme interne de disciplinare, conferă acestor entități criminale o reziliență organizațională remarcabilă în raport cu presiunea exercitată de autoritățile de aplicare a legii. Totodată, cultura conspirativă profund înrădăcinată în cadrul acestor structuri manifestată prin utilizarea codurilor de comunicare, a intermediarilor și a identităților fictive sporește considerabil dificultatea penetrării operative și a obținerii probatoriului pertinent și concludent.

Capacitatea de adaptare rapidă la modificările cadrului normativ și la evoluțiile metodologice ale organelor investigative reprezintă un alt atribut definitoriu al grupurilor criminale organizate contemporane. Prin restructurarea periodică a schemelor infracționale, diversificarea domeniilor de activitate ilicită și exploatarea lacunelor legislative ori jurisdicționale, aceste grupuri reușesc să își mențină operativitatea și să eludeze mecanismele convenționale de control penal.

Nu în ultimul rând, integrarea sistematică a tehnologiei informației și comunicațiilor în desfășurarea activităților criminale, incluzând utilizarea rețelelor darknet, a criptomo-

nedelor, a comunicațiilor criptate end-to-end și a infrastructurilor informatice distribuite generează provocări tehnice și juridice semnificative pentru organele de urmărire penală¹. Aceste realități evidențiază cu claritate insuficiența metodelor investigative tradiționale, de natură reactivă, care răspund post-factum fenomenului infracțional, fără a deține capacitatea de a anticipa, perturba și dezmembra structurile criminale organizate înainte ca prejudiciile sociale și economice să se materializeze.

Doctrina criminalisticii contemporane recunoaște că investigarea grupurilor criminale organizate necesită nu doar aplicarea procedeele probatorii clasice, ci și integrarea unor componente analitice și informatice specializate². Transformarea digitală a societății a generat o dublă consecință: pe de o parte, grupurile criminale organizate exploatează cu agilitate tehnologiile informaționale pentru a-și coordona activitățile, a securiza comunicațiile și a spăla banii; pe de altă parte, aceleași tehnologii creează oportunități fără precedent pentru organele de investigare, prin proliferarea urmelor digitale lăsate de activitatea infracțională.

Practica națională confirmă această tendință. Or, conform datelor Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale pentru perioada 2020–2024, în peste 70% din dosarele privind grupurile criminale organizate au fost ridicate dispozitive electronice, față de sub 30% în urmă cu un deceniu.³ Cu toate acestea, un număr semnificativ de dosare eșuează în faza probatorie sau duc la recalificarea infracțiunilor, tocmai din cauza lipsei unui cadru metodic integrat care să valorifice potențialul probatoriu al probelor digitale și al activității analitice⁴.

Gradul de cercetare a subiectului în doctrină este inegal. La nivel internațional, modelul *Intelligence-Led Policing* (ILP) a fost fundamentat teoretic de Ratcliffe⁵ și implementat practic de Europol⁶ și UNODC. În schimb, în doctrina criminalisticii din Republica Moldova, acest domeniu rămâne aproape inexplorat, lipsind lucrări dedicate integrării activității analitice și a instrumentelor informatice în metodica națională de investigare a grupurilor criminale organizate.

Ipoteza de cercetare: integrarea structurală a activității analitice și a instrumentelor informatice în metodica de investigare a activității grupurilor criminale organizate nu constituie o opțiune sau o îmbunătățire incrementală, ci o condiție necesară și suficientă pentru eficiența investigativă în contextul criminalității organizate digitalizate. Absența acestei integrări generează, în mod sistematic, eșec probatoriu și incapacitate de probare a elementelor constitutive ale grupurilor criminale organizate, prevăzute de art. 46 Cod penal.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Prezenta cercetare se întemeiază pe o metodologie pluridisciplinară, construită prin

¹ Jitariuc V., Blașcu Ol. Traficul de droguri și legalizarea veniturilor provenite din activitatea criminală: trăsături, tendințe de manifestare, prevenire și combatere. În: *Legea și Viața*, nr. 11-12 (371-372). Chișinău, 2022, p. 110.

² *Criminal Intelligence – Manual for Analysts*. Vienna: UNODC, 2011, p. 14.

³ Rapoarte de activitate a Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, pentru perioada de activitate 2020–2024. Chișinău, 2024 [online], [cit la 19.03.2026]. Disponibil: <https://procuratura.md/pccocs/comunicate/rapoarte>

⁴ Baza de date a hotărârilor judecătorești din Republica Moldova, 2015–2025 [online], [cit la 19.02.2026]. Disponibil: <https://instante.justice.md>

⁵ Ratcliffe J. H. *Intelligence-Led Policing*. 2nd ed. Routledge, 2016, p. 56.

⁶ European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2021. Hague: Europol, 2021, p. 8.

corelarea mai multor metode și surse de documentare, selectate în funcție de specificul obiectului de studiu. Analiza jurisprudențială empirică a vizat examinarea sistematică a 1.142 de hotărâri judecătorești pronunțate de instanțele din Republica Moldova în perioada 2015–2025, accesate prin baza de date *instante.justice.md*, cu filtrare după criteriile specifice criminalității organizate, prin raportare la art. 46 Cod penal. Analiza documentară a presupus studiul rapoartelor instituționale ale Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale (2020–2024), precum și cercetarea evaluărilor Europol SOCTA 2021, IOCTA 2023 și a ghidurilor metodologice UNODC și OSCE privind activitatea polițienească bazată pe informații (ILP). Metoda studiilor de caz a fost aplicată în raport cu operațiunile internaționale EncroChat (2020) și Sky ECC (2021), precum și cu dosarele de rezonanță din practica Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale – dosarul nr. 1a-770/19 (Machena) și dosarul nr. 1a-287/22 (Uraniu 235). Analiza comparativă a avut ca obiect examinarea experiențelor instituționale ale DIICOT (România), Poliței (Estonia) și Europol, prin raportare la practica și capacitățile operative ale Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale. Metoda logico-juridică a fost utilizată pentru analiza cadrului normativ național, Codul de procedură penală și Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații prin prisma standardelor internaționale aplicabile, respectiv Convenția privind criminalitatea informatică din 23.11.2001 și Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBTINUTE

3.1. Activitatea analitică în investigarea grupurilor criminale organizate: de la date la *intelligence* acționabil

În secolul XXI, activitatea analitică a devenit profesională în contextul unui secol al incertitudinilor și transformărilor fundamentale în cunoașterea strategică. Structurile de aplicare a legii trebuie să se adapteze noilor riscuri și vulnerabilități, fiind capabile să combată amenințările prin cunoașterea, înțelegerea și anticiparea consecințelor și impactului asupra securității și ordinii de drept, prin intermediul avertizării timpurii și a prognozelor corecte. Or, analiza, care reprezintă mișcarea de la necunoscut la cunoscut, este prima premisă a oricărei inferențe și are o relație directă cu obiectul. Fără analiză, sinteză și acțiune, orice proces cognitiv este incomplet, deoarece acestea sunt baza logică necesară. Scopul principal al activității analitice este de a transforma informația într-o formă calitativă și semnificativă, de a propune noi metode de analiză și de a elabora soluții, scenarii și activități pentru a răspunde la problemele și provocările actuale⁷.

Activitatea analitică în investigarea grupurilor criminale organizate reprezintă procesul cognitiv structurat de transformare a datelor brute în *intelligence* acționabil, capabil să ghideze deciziile investigative⁸. Doctrina distinge trei niveluri ale cunoașterii: **datele** (simboluri brute, neprocesate), **informația** (date organizate și contextualizate) și **intelli-**

⁷ Jitariuc V. Impactul și rolul activității informațional-analitice în procesul cercetării și descoperirii infracțiunilor. În: Buletinul Științific al Universității de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul: Științe Sociale, nr. 2(16), Cahul, 2022, p. 45.

⁸ Clark R. M. *Intelligence analysis: A target-centric approach*. 6th ed. CQ Press, 2019, p. 22.

gence-ul (informație evaluată, interpretată și transformată în cunoaștere acționabilă, destinată procesului decizional)⁹.

Cadrul procesual al activității analitice este structurat de modelul *ciclului informațional*, adaptat din domeniul securității naționale la investigațiile penale. Ciclul cuprinde cinci etape interconectate: (1) *planificare și direcționare* – definirea cerințelor informaționale; (2) *colectare* – culegerea datelor din surse umane, tehnice și deschise; (3) *procesare* – transformarea datelor brute într-un format analizabil; (4) *analiză și producție* – interpretarea informațiilor și formularea concluziilor; (5) *diseminare* – livrarea produsului analitic decidenților¹⁰.

Aplicat în cauzele grupurilor criminale organizate, ciclul informațional permite trecerea de la investigarea reactivă a faptelor consumate la o abordare proactivă, capabilă să anticipeze și să perturbe activitatea infracțională înainte ca aceasta să producă efecte devastatoare. Această schimbare de paradigmă este esențială în contextul grupurilor criminale organizate care operează transnațional, cu structuri compartimentate și mijloace de comunicare criptată.

Modelul *Intelligence-Led Policing* (ILP), promovat de Europol și Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa ca standard internațional pentru investigarea criminalității organizate, plasează analiza informațională în centrul procesului decizional al urmăririi penale. Spre deosebire de abordarea tradițională, axată pe rezolvarea de cazuri individuale, ILP privește grupurile criminale organizate ca sistem care trebuie de structurat prin identificarea și neutralizarea nodurilor critice ale rețelei infracționale.

Relevanța modelului ILP pentru Republica Moldova trebuie analizată și în raport cu contextul geopolitic specific al țării, situată la intersecția unor rute tradiționale de trafic transfrontalier de droguri, armament și ființe umane. Raportul Europol IOCTA 2023 identifică explicit Moldova ca stat de tranzit și, parțial, ca stat-sursă pentru rețele de criminalitate organizată active în spațiul european, ceea ce conferă implementării ILP o dimensiune strategică ce depășește cadrul pur metodic intern.

Un element esențial al activității analitice, adesea subapreciat în practica națională, îl reprezintă analiza financiară a grupurilor criminale organizate. Doctrina criminalistică contemporană evidențiază că identificarea fluxurilor financiare ilicite – prin analiza conturilor bancare, a tranzacțiilor cu criptomonede și a structurilor corporative utilizate ca vehicule de spălare a banilor – constituie adesea calea cea mai eficientă de dovedire a coordonării și a scopului comun al membrilor unui grup criminal organizat, elemente constitutive impuse de art. 46 Cod penal. Această abordare, consacrată în practica DII-COT (România) și a Europol, presupune colaborarea structurată între anchetatori penali, specialiști în criminalistică digitală și ofițeri de informații financiare (FININT), o integrare care rămâne incipientă în cadrul Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale.

Totodată, analiza temporală a activităților infracționale – identificarea tiparelor de frecvență, de sezon și periodicitate a acțiunilor membrilor grupului criminal organizat – furnizează indicatori valoroși despre structura de comandă și mecanismele de coordonare, permițând organelor de urmărire penală să anticipeze momente operaționale optime pentru intervenție.

⁹ Rowley J. The wisdom hierarchy: representations of the DIKW hierarchy. *Journal of Information Science*, 2007, vol. 33, nr. 2, p. 163-180.

¹⁰ Guide de l'OSCE - La Police Fondée sur le Renseignement. 2020, p. 34.

3.2. Taxonomia instrumentelor informatice aplicabile în investigarea grupurilor criminale organizate

Instrumentele informatice utilizabile în investigarea grupurilor criminale organizate se clasifică în patru categorii principale, fiecare acoperind o dimensiune distinctă a activității investigative¹¹.

a) Criminalistica digitală (Digital Forensics) reprezintă procesul științific și metodologic de identificare, colectare, conservare, analiză și prezentare a probelor electronice, în condiții care să garanteze admisibilitatea lor în instanță. Domeniul cuprinde: investigarea calculatoarelor și a mediilor de stocare; investigarea rețelelor (*network forensics*); investigarea dispozitivelor mobile (*mobile forensics*); analiza bazelor de date și a conținutului multimedia. Procedurile esențiale includ: *imagistica* (crearea unei copii bit-cu-bit a suportului original, fără modificarea datelor), *hashing* (verificarea integrității datelor prin algoritmi MD5/SHA-256) și documentarea lanțului custodiei (*chain of custody*), toate esențiale pentru admisibilitatea probelor digitale în fața instanțelor din Republica Moldova.

Dosarul nr. 1a-287/22 (Uraniu 235) demonstrează concret relevanța criminalisticii digitale: întreaga planificare a operațiunii de contrabandă s-a realizat prin poșta electronică și prin aplicația Skype, probe digitale care au constituit fundamentul probatoriului acuzării.

b) OSINT (Open Source Intelligence) este o metodă de colectare a informațiilor care implică culegerea și analiza datelor provenite din surse deschise, publice și cu acces nereglementat, precum publicații, site-uri web, rețele de socializare, emisiuni de televiziune și alte surse media. OSINT se bazează pe ideea că informațiile relevante pentru securitatea națională și interesele strategice sunt adesea disponibile publicului larg, în special în era digitală, în care cantități enorme de date sunt disponibile online. Astfel, aceste surse de informații deschise pot fi utilizate pentru a identifica și evalua amenințări și oportunități, în sprijinul deciziilor strategice. OSINT poate fi o metodă eficientă de colectare a informațiilor, deoarece este accesibilă și gratuită, dar trebuie abordată cu prudență, deoarece sursele publice nu sunt întotdeauna de încredere și pot conține materiale de dezinformare sau informații incomplete¹².

Europol estimează că circa 80% din grupurile criminale organizate europene utilizează structuri comerciale legale pentru a-și facilita activitățile și a spăla bani. Investigarea acestor companii prin registrele publice de afaceri — tehnică OSINT clasică — poate dezvălui rețele de proprietari, administratori și legături financiare care altfel ar rămâne ascunse, fără a necesita autorizații speciale sau măsuri invazive.

Din perspectiva cadrului juridic național aplicabil OSINT, se impune o precizare de esență: colectarea datelor din surse deschise nu este, prin natura sa, o măsură specială de investigații în sensul Legii nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații, nefiind supusă autorizării judiciare prealabile. Cu toate acestea, valorificarea probatorie a rezultatelor OSINT impune respectarea riguroasă a condițiilor de autenticitate, integritate și trasabilitate a datelor colectate, condiții care nu sunt reglementate expres în Codul de procedură penală al Republicii Moldova. Această lacună normativă generează incertitu-

¹¹ Carter D. L. Scientific and Technological Advances in Law Enforcement Intelligence Analysis. In: Science-Informed Policing, 2019, p. 99-121.

¹² Jitariuc V. Op. cit., p. 52.

dine în practica instanțelor cu privire la admisibilitatea probelor OSINT, constituind un impediment suplimentar în valorificarea judiciară a acestei metode investigative.

Pe plan internațional, Europol a elaborat ghiduri operaționale detaliate privind utilizarea OSINT în investigarea criminalității organizate, subliniind necesitatea unei documentări minuțioase a procesului de colectare – prin înregistrarea URL-urilor, datelor și orelor de acces, capturilor de ecran certificate și a metodologiei de căutare aplicate – pentru a asigura admisibilitatea și reproductibilitatea rezultatelor în fața instanțelor. Adoptarea unor standarde similare la nivel național, fie prin modificarea Codului de procedură penală, fie prin emiterea unor instrucțiuni metodice ale Procurorului General, reprezintă o necesitate instituțională urgentă, cu atât mai mult cu cât operațiunile transfrontaliere implică frecvent colaborarea cu parteneri europeni pentru care standardizarea procedurală OSINT este deja o practică curentă.

c) Analiza Rețelelor Sociale (SNA – Social Network Analysis) este o metodologie derivată din teoria grafurilor, care studiază structurile relaționale ale rețelelor infracționale prin metrici cantitative precise. Metricile esențiale pentru analiza grupurilor criminale organizate includ: *degree centrality* (suma conexiunilor nemijlocite pe care un nod le menține cu ceilalți actori ai rețelei); *betweenness centrality* (frecvența cu care un actor se află pe calea cea mai scurtă între alți actori – indicator cheie pentru identificarea *brokerilor* care controlează fluxul de informații în grupurile criminale organizate); *closeness centrality* (capacitatea unui actor de a ajunge rapid la toți ceilalți)¹³.

Identificarea și neutralizarea *brokerilor* – actori cu frecvența *betweenness centrality* ridicată – poate produce un efect disproporționat de disruptiv, ducând la fragmentarea întregii rețele infracționale¹⁴. Acesta este principiul care a stat la baza identificării țintelor prioritare în operațiunile Europol contra rețelelor grupurilor criminale organizate din Europa de Est.

d) Big Data, Data Mining și Inteligența Artificială (IA) reprezintă instrumentele cu cel mai înalt potențial transformățional, dar și cu cele mai semnificative implicații etice și juridice. Sistemele de IA permit: analiza automată a înregistrărilor video; monitorizarea amenințărilor online (rețele sociale, forumuri de pe *dark web*); analiza blockchain-ului pentru urmărirea tranzacțiilor cu criptomonede; identificarea tiparelor ascunse în volume masive de date.¹⁵ Utilizarea IA în investigații trebuie să respecte, însă, principiile transparenței, necesității și proporționalității, conform Directivei UE 2016/680¹⁶ și recomandărilor Consiliului Europei privind IA în sistemul de justiție penală¹⁷.

4.3. Integrarea sinergică – modelul ecosistemului informațional investigativ

Eficiența reală a instrumentelor informatice aplicate în investigarea criminalității organizate nu rezidă în utilizarea lor fragmentată sau izolată, ci în convergența și integra-

¹³ A se vedea Robertson C. et al. Untangling SNA: the use and underuse of social network analysis among crime analysts. *Police Practice and Research*, 2023 [online], [citat la 15.03.2026]. Disponibil: <https://www.crimrxiv.com/pub/es78elne/release/1>.

¹⁴ Morselli C. *Inside criminal networks*. Springer, 2009, p. 67.

¹⁵ Babuta A. *Big Data and Policing: An Assessment of the Evidence*. RUSI Occasional Paper, 2017, p. 12.

¹⁶ Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor, sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului [online], [citat la 15.03.2026]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX:32016L0680>

¹⁷ Convenția privind criminalitatea informatică (Convenția de la Budapesta). 2001 [online], [citat la 19.03.2026]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/convention-on-cybercrime.html>

rea sistemică a acestora într-un flux de lucru unitar și coerent — un veritabil ecosistem informațional investigativ. Acesta presupune interoperabilitatea platformelor de colectare, procesare și analiză a datelor, subordonate unei arhitecturi funcționale structurate pe principiile modelului ILP (Intelligence-Led Policing), în cadrul căruia produsul informativ orientează strategic și operativ decizia investigativă.

O investigație modernă a unui grup criminal organizat poate urma un traseu integrat, în care instrumentele se completează reciproc: criminalistica digitală extrage probe digitale (date de contact, comunicații, documente) de pe dispozitivele ridicate în urma percheziției; datele de contact devin input pentru SNA, care cartografiază structura grupului și identifică brokerii; OSINT investighează identitățile și afilierile comerciale ale membrilor identificați; r Big Data și IA corelează toate sursele pentru a descoperi tipare și legături financiare care nu sunt vizibile la nivel individual.

Operațiunea EncroChat (2020) ilustrează exemplar această sinergie la nivel european. Autoritățile franceze și olandeze au interceptat infrastructura rețelei de comunicații criptate folosite de grupurile criminale organizate, obținând peste 120 de milioane de mesaje de la circa 60.000 de utilizatori¹⁸. Europol a centralizat și analizat datele prin tehnici de *data mining* și analiza rețetelor sociale (SNA), identificând membrii grupurilor criminale organizate din Europa întreagă și diseminând informațiile relevante pentru arestări coordonate — o operațiune care a destructurat sute de grupuri infracționale și a prevenit numeroase acte de violență.

O a doua operațiune de referință, Sky ECC (2021), ilustrează dimensiunile fără precedent pe care ecosistemul informațional investigativ le poate atinge. Autoritățile belgiene și olandeze, cu suportul tehnic al Europol, au accesat infrastructura platformei de comunicații criptate Sky ECC, utilizată la scară globală de grupurile criminale organizate, obținând peste un miliard de mesaje. Datele au permis identificarea a sute de rețele infracționale și au condus la arestări simultane în mai multe state europene, demonstrând că integrarea sistematică a instrumentelor informatice poate genera efecte disruptive pe termen lung asupra criminalității organizate transnaționale, incomparabil superioare oricărei intervenții reactive clasice.

Relevanța acestor modele pentru practica națională este directă. Dosarul nr. 1a-770/19 cu denumirea convențională Machena, unul dintre cele mai complexe dosare ale Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale din ultima decadă, a evidențiat că, fără o abordare analitică structurată care să cartografieze rețeaua infracțională și să identifice legăturile financiare dintre membrii grupului, organele de urmărire penală se limitează la cercetarea faptelor izolate, ratând proba elementelor constitutive ale grupului criminal organizat în sensul art. 46 Cod penal. Integrarea SNA în faza inițială a urmăririi penale ar fi permis identificarea timpurie a liderilor și a brokerilor financiari, orientând strategic actele de urmărire penală și accelerând considerabil soluționarea cauzei.

Ecosistemul informațional investigativ nu se reduce, însă, la instrumentele tehnice. El presupune și o componentă umană esențială: analiști specializați capabili să interpreteze rezultatele algoritmice în context juridic și criminalistic, să formuleze ipoteze investigative verificabile și să traducă produsul analitic în acte de urmărire penală concrete. Această dimensiune umană rămâne cea mai deficitară în cadrul instituțional al Republicii

¹⁸ Oerlemans J. J., van Toor D. A. G. Legal Aspects of the EncroChat Operation: A Human Rights Perspective. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2022, vol. 30, nr. 4, pp. 309-328.

Moldova, justificând propunerea de creare a unei unități analitice dedicate în cadrul Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale.

3.4. Vulnerabilitățile metodice naționale și propuneri de remediere

Analiza practicii instituționale a Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale relevă existența a patru vulnerabilități metodice fundamentale, cu caracter sistemic, care afectează în mod semnificativ eficiența investigativă în cauzele privind grupurile criminale organizate din Republica Moldova. Aceste deficiențe, identificate la nivel atât operativ, cât și strategic, limitează capacitatea organelor de urmărire penală de a dezmembra structurile criminale organizate și de a asigura valorificarea judiciară a probatoriului administrat.

Prima vulnerabilitate constă în *absența unui protocol standardizat de criminalistică digitală*. Art. 168 Cod de procedură penală reglementează percheziția informatică, dar nu prevede expres procedura de imaging, calculare a valorilor hash sau documentare a lanțului custodiei, creând lacune exploatate sistematic de apărare pentru a contesta admisibilitatea probelor digitale¹⁹.

A doua vulnerabilitate o reprezintă *lipsa capacității analitice instituționalizate*. Spre deosebire de structuri precum DIICOT (România) sau Politsei (Estonia), Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale nu dispune de o unitate analitică dedicată, care să aplice analiza rețelelor sociale (SNA) și cea din surse deschise (OSINT) sistematic în investigarea grupurilor criminale organizate. Investigatorul acționează în continuare reactiv, pe baza informațiilor disponibile ad-hoc, fără o hartă analitică a rețelei criminale.

A treia vulnerabilitate este *utilizarea insuficientă a probelor digitale pentru dovedirea elementelor grupurilor criminale organizate*. Chiar când sunt corect ridicate, probele digitale sunt valorificate preponderent pentru dovedirea infracțiunii-scop (ex.: trafic de droguri, contrabandă), nu pentru dovedirea structurii ierarhice, stabilității și scopului comun al grupurilor criminale organizate, cerute de art. 46 Cod penal²⁰. Aceasta explică frecvența recalificărilor din infracțiuni comise de grupurile criminale organizate în infracțiuni de drept comun.

A patra vulnerabilitate constă în *deficitul de formare profesională în domeniul digital forensics și al analizei informaționale, la nivelul ofițerilor de urmărire penală și al procurorilor Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale*²¹. În vederea remedierii acestor vulnerabilități, propunem:

Completarea art. 168 Cod de procedură penală cu procedura obligatorie de imaging, calcul hash și documentare a lanțului custodiei pentru probele digitale ridicate în cauzele grupurilor criminale organizate;

Crearea în cadrul Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale a unei unități analitice dedicate, dotate cu software specializat (Palantir, i2 Analyst Notebook sau echivalent), care să aplice sistematic analiza rețelelor sociale (SNA)

¹⁹ Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.05.2003, nr. 104-110, art. 447.

²⁰ Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.04.2009, nr. 72-74, art. 195.

²¹ Brayne S. Big Data Surveillance: The Case of Policing. American Sociological Review, 2017, vol. 82, nr. 5, p. 977-1008.

și cea din surse deschise (OSINT) în toate dosarele grupurilor criminale organizate;

Elaborarea unui Ghid metodic național de investigare analitică a grupurilor criminale organizate, aliniat standardelor UNODC și Europol, aprobat prin ordin comun al Procurorului General și al Ministrului Afacerilor Interne;

Introducerea în planul de studii al Academiei Ștefan cel Mare a unor module obligatorii de digital forensics, OSINT și analiză a rețelelor criminale.

Aceste vulnerabilități nu sunt independente, ci se condiționează reciproc într-un cerc vicios instituțional: absența protocoalelor standardizate descurajează investiția în capacitate analitică, la rândul său insuficiența capacității analitice reduce calitatea valorificării probelor digitale, iar deficitul de formare profesională perpetuează ambele deficiențe. Pentru a rupe acest cerc sunt necesare intervenții sistemice și coordonate, nu măsuri izolate. Experiența comparată a DIICOT și Politsei demonstrează că saltul calitativ în investigarea grupurilor criminale organizate a fost precedat, în ambele cazuri, de o reformă instituțională asumată la nivel strategic, nu de inițiative punctuale ale practicienilor individuali. Această lecție trebuie internalizată de factorii decizionali din sistemul de justiție penală al Republicii Moldova ca premisă a oricărei reforme metodice viabile.

4. CONCLUZII.

Rezultatele cercetării confirmă că activitatea analitică și instrumentele informatice constituie o componentă structurală obligatorie a metodicii de investigare a infracțiunilor săvârșite de grupurile criminale organizate, incompatibilă cu un statut auxiliar sau discreționar în economia urmăririi penale. Ipoteza inițială a fost validată: absența integrării structurale a acestor instrumente în cadrul procesual generează, sistematic, eșec probatoriu și imposibilitate de dovedire a elementelor constitutive ale grupurilor criminale organizate, cu consecința directă a recalificării juridice și a impunității de facto a organizatorilor și liderilor structurilor criminale.

Cercetarea a condus la patru constatări principale. Prima vizează cadrul metodic: modelul Intelligence-Led Policing, fondat pe ciclul informațional și pe integrarea criminalisticii digitale, OSINT, analizei rețelelor sociale și tehnologiilor Big Data/IA, reprezintă paradigma investigativă adecvată realităților criminalității organizate contemporane. A doua constatare privește practica națională, în cadrul căreia au fost identificate patru vulnerabilități metodice sistemice: absența unui protocol standardizat de criminalistică digitală, lipsa capacității analitice instituționalizate, valorificarea deficitară a probelor digitale și insuficiența formării profesionale specializate. A treia constatare se referă la capacitatea de remediere a acestor deficiențe prin măsuri legislative, organizatorice și metodice cu impact proporțional cu resursele implicate.

Cercetarea evidențiază, totodată, o a patra dimensiune cu caracter transversal: cea a cooperării internaționale ca condiție sine qua non a eficienței investigative în cauzele grupurilor criminale organizate cu tentă transfrontalieră. Instrumentele informatice, în special platformele de schimb de date Europol (SIENA), bazele de date INTERPOL și mecanismele de cooperare judiciară instituite prin Convențiile Consiliului Europei, nu pot fi valorificate la potențial maxim în absența unor protocoale operaționale clare de cooperare internațională și a unor ofițeri de legătură formați corespunzător. Republica Moldova, ca stat asociat al Uniunii Europene aflat în proces de aderare, dispune de premise favorabile pentru consolidarea acestor mecanisme, în special prin valorificarea acordului de

cooperare cu Europol și a programelor de asistență tehnică oferite prin instrumentele IPA și EU4Moldova.

Nu în ultimul rând, cercetarea subliniază că evoluția instrumentelor informatice disponibile organelor de investigare, în special a sistemelor de inteligență artificială aplicate analizei predictive și recunoașterii faciale, ridică, în mod inevitabil, chestiunea echilibrului dintre eficiența investigativă și protecția drepturilor fundamentale. Orice extindere a capacităților tehnice ale Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale trebuie însoțită de garanții procedurale corespunzătoare, aliniate la standardele Directivei (UE) 2016/680 și ale Convenției de la Budapesta, pentru a asigura că instrumentele proactiv-tehnologice rămân subordonate principiilor statului de drept, nu le substituie.

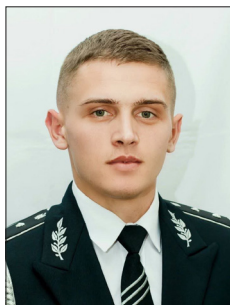
Cercetarea pledează pentru revizuirea metodicii criminalistice naționale ca imperativ instituțional, în vederea alinierii practicii instituțiilor de aplicare a legii din Republica Moldova la standardele europene în materia combaterii criminalității organizate.

BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

- Babuta A. Big Data and Policing: An Assessment of the Evidence. RUSI Occasional Paper, 2017.
- Baza de date a hotărârilor judecătorești din Republica Moldova, 2015-2025 [online], [citat la 19.02.2026]. Disponibil: <https://instante.justice.md>
- Brayne S. Big Data Surveillance: The Case of Policing. American Sociological Review, 2017, vol. 82, nr. 5.
- Carter D. L. Scientific and Technological Advances in Law Enforcement Intelligence Analysis. In: Science-Informed Policing, 2019.
- Clark R. M. Intelligence analysis: A target-centric approach. 6th ed. CQ Press, 2019.
- Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.04.2009, nr. 72-74, art. 195.
- Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 07.05.2003, nr. 104-110, art. 447.
- Convenția privind criminalitatea informatică (Convenția de la Budapesta). 2001 [online], [citat la 19.03.2026]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/convention-on-cybercrime.html>
- Criminal Intelligence - Manual for Analysts. Vienna: UNODC, 2011.
- Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor, sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului [online], [citat la 15.03.2026]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX:32016L0680>
- European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2021. Hague: Europol, 2021 [online], [citat la 15.03.2026]. Disponibil: https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/socta2021_1.pdf
- Guide de l'OSCE - La Police Fondée sur le Renseignement. 2020.

- Jitariuc V. Impactul și rolul activității informațional-analitice în procesul cercetării și descoperirii infracțiunilor. În: Buletinul Științific al Universității de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul: Științe Sociale, nr. 2(16), Cahul, 2022.
- Jitariuc V., Blașcu Ol. Traficul de droguri și legalizarea veniturilor provenite din activitatea criminală: trăsături, tendințe de manifestare, prevenire și combatere. În: Legea și Viața, nr. 11-12 (371-372). Chișinău, 2022.
- Morselli C. Inside criminal networks. Springer, 2009.
- Oerlemans J. J., van Toor D. A. G. Legal Aspects of the EncroChat Operation: A Human Rights Perspective. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 2022, vol. 30, nr. 4.
- Rapoarte de activitate a Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, pentru perioada de activitate 2020-2024. Chișinău, 2024 [online], [citat la 19.03.2026]. Disponibil: <https://procuratura.md/pccocs/comunicate/rapoarte>
- Ratcliffe J. H. Intelligence-Led Policing. 2nd ed. Routledge, 2016.
- Robertson C. et al. Untangling SNA: the use and underuse of social network analysis among crime analysts. Police Practice and Research, 2023 [online], [citat la 15.03.2026]. Disponibil: <https://www.crimrxiv.com/pub/es78elne/release/1>
- Rowley J. The wisdom hierarchy: representations of the DIKW hierarchy. Journal of Information Science, 2007, vol. 33, nr. 2.

CZU: 343.712

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.12>Alexandru NEGOIȚĂ¹

negoita1310@gmail.com

Victoria OJOG²

victoriaojog33@gmail.com

ASPECTE CONTROVERSATE PRIVIND OBIECTUL JURIDIC ȘI MATERIAL AL TÂLHĂRIEI

Abstract: *Prezentul articol abordează problematica identificării corecte a obiectului juridic și a obiectului material. Stabilirea acestor elemente reprezintă o garanție fundamentală pentru protecția eficientă a valorilor și relațiilor sociale afectate, precum și pentru aplicarea corectă a normelor dreptului penal. Studiul se concentrează pe divergențele practice privind delimitarea obiectului material și impactul acestuia asupra calificării juridice a faptelor și a determinării gradului de pericol social. Metodologia adoptată include analiza doctrinară, examinarea jurisprudenței relevante, precum și compararea normelor și interpretărilor privind obiectul infracțiunilor contra patrimoniului. Rezultatele cercetării evidențiază că caracterul complex al infracțiunii de tâlhărie implică un obiect juridic special format din relațiile sociale referitoare la posesia bunurilor mobile și, în anumite situații, la sănătatea persoanei sau inviolabilitatea locuinței. Delimitarea clară a obiectului juridic și a obiectului material conferă predictibilitate aplicării pedepsei și facilitează realizarea principiului legalității în dreptul penal.*

Cuvinte-cheie: tâlhărie, obiect juridic, obiect material, valori sociale, pericol social, răspundere penală.

¹ doctorand, Școala Doctorală „Științe penale și drept public”, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova ROR: <https://ror.org/036kvxa54>, e-mail: academia@mai.gov.md; audient INJ, candidat la funcția de procuror, e-mail: negoita1310@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-1147-0234>

² master în drept, absolvent INJ, candidat la funcția de judecător, e-mail: victori-aojog33@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-9649-1501>

CONTROVERSIAL ASPECTS REGARDING THE LEGAL AND MATERIAL OBJECT OF ROBBERY

Abstract: *This article aims to elucidate the importance of correctly identifying the legal object and the material object. Establishing these elements represents a fundamental guarantee for the effective protection of the social values and relations affected, as well as for the correct application of criminal law norms. The study focuses on practical divergences regarding the delimitation of the material object and its impact on the legal classification of acts and the determination of their degree of social danger. The adopted methodology includes doctrinal analysis, examination of relevant case law, and comparison of norms and interpretations concerning the object of offenses against property. The research results highlight that the complex nature of the crime of robbery involves a special legal object composed both of social relations concerning the possession of movable property and, in certain situations, social relations regarding the person's health or the inviolability of the dwelling.*

Clear delimitation of the legal object and the material object ensures predictability in the application of penalties and facilitates the realization of the principle of legality in criminal law.

Keywords: *robbery, legal object, material object, social values, social danger, criminal liability.*

1. INTRODUCERE.

Ab initio, este de menționat că în dreptul penal stabilirea răspunderii pentru săvârșirea unei infracțiuni constituie o garanție fundamentală pentru protecția valorilor și relațiilor sociale. Obiectul juridic al infracțiunii reprezintă acele valori pe care legea penală le ocrotește și a căror atingere indică pericolul social al faptei. În acest sens, analiza obiectului juridic permite nu doar identificarea infracțiunii, ci și aprecierea gradului de pericol social al acesteia, ceea ce constituie un reper esențial pentru determinarea pedepsei corespunzătoare.

Astfel, orice abordare doctrinară sau practică în materie penală trebuie să pornească de la identificarea valorilor sociale protejate, acesta fiind punctul de plecare pentru o analiză riguroasă a infracțiunilor și a consecințelor lor juridice. Prin urmare, orice infracțiune săvârșită, manifestată prin acțiune sau inacțiune, constituie un atentat îndreptat împotriva unei anumite valori sociale ocrotite de legea penală. Prin comiterea infracțiunii se aduce atingere acestor valori, producându-se o vătămare a lor. În cadrul relațiilor sociale nu pot exista infracțiuni lipsite de un obiect asupra căruia se îndreaptă acțiunea infracțională. Din acest considerent, obiectul infracțiunii reprezintă o trăsătură indispensabilă și esențială a componenței fiecărei infracțiuni prevăzută de legea penală.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE.

În scopul realizării unui studiu amplu și obiectiv, în cadrul prezentei lucrări a fost utilizat un ansamblu de metode de cercetare, printre care se regăsesc: metoda logică, metoda analitică, metoda comparativă și metoda sistemică. Aplicarea acestora a asigurat o examinare riguroasă a temei investigate, iar corelarea lor a permis evidențierea interdependențelor semnificative și formularea unei interpretări coerente a datelor obținute, sporind astfel gradul de validitate și fiabilitate al concluziilor desprinse.

Lista abrevierilor

art. – articol

C.pen. – Cod penal
op.cit. – operă citată
Nr. – număr
alin. – alineat
lit. – literă.

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE.

Elementul fundamental al oricărei societăți îl reprezintă ansamblul relațiilor care se formează și se dezvoltă între membrii acesteia. Funcționarea corespunzătoare și stabilitatea acestor raporturi depind în mod direct de valorile sociale recunoscute și protejate de stat. Ținând cont de faptul că, în cadrul societății, se înregistrează frecvent încălcări ale normelor stabilite între indivizi, dar și față de instituțiile responsabile de menținerea unui mediu favorabil pentru viața și activitatea persoanei, au fost instituite norme juridice menite să apere și să garanteze respectarea acestor reguli. În cazul faptelor cu un grad de pericol social scăzut, relațiile de conviețuire socială sunt ocrotite prin intermediul unor mijloace juridice extrapenale, de drept civil, de drept administrativ etc. „Împotriva faptelor de gravitate mai mare, aceste relații sunt ocrotite și prin mijloace specifice dreptului penal”.¹

Potrivit art. 2, alin. (1) Cod penal al Republicii Moldova, sunt evidențiate principalele valori ocrotite de legea penală, care reprezintă „persoana, drepturile și libertățile acesteia, proprietatea, mediul înconjurător, orânduirea constituțională, suveranitatea, independența și integritatea teritorială a Republicii Moldova, pacea și securitatea omenirii, precum și întreaga ordine de drept”.² Aceste valori constituie obiectul general de atentare al tuturor infracțiunilor incriminate de Codul penal, inclusiv al infracțiunii de tâlhărie. Având în vedere faptul că orice faptă prejudiciabilă incriminată de legea penală aduce, în mod inevitabil, atingere anumitor valori sociale ocrotite de aceasta, obiectul general al infracțiunii este unic și comun tuturor infracțiunilor prevăzute de legea penală. Termenul „obiect” provine din limba latină „objectum” și semnifică element, materie asupra căreia este îndreptată o activitate³.

În doctrina dreptului penal, noțiunea de obiect al infracțiunii este abordată și definită în mod diferit de către autori. Aceste diferențe de opinie rezultă din diversitatea perspectivelor teoretice privind natura valorilor sociale ocrotite de legea penală și rolul acestora în structura componenței de infracțiune. În mod tradițional, obiectul infracțiunii este analizat în raport cu relațiile sociale protejate de norma penală, asupra cărora se îndreaptă conduita ilicită. Pe bună dreptate, stabilirea corectă a obiectului infracțiunii prezintă o importanță deosebită pentru calificarea juridică a faptei și aplicarea unei sancțiuni penale proporționale cu gravitatea acesteia.

În acest sens, autorul A. V. Makarov menționează că „Fiecare dintre elementele componenței de infracțiune este foarte important pentru calificarea faptei penale, însă obiectul infracțiunii prin natura sa este primordial, deoarece nu poate exista infracțiune fără obiect de atentare”⁴. Afirmatia autorului evidențiază rolul fundamental al obiectului infracțiunii

¹ Lazăr V., Pascu I. Drept penal. Partea specială. București: Lumina Lex, 2003. 704 p.

² Codul penal al Republicii Moldova, nr. 985 din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.04.2009, nr. 72-74.

³ Dicționarul limbii române moderne. București: Editura Academiei Republicii Populare Române, 1958. 961 p.

⁴ Макаров А.В. Проблемы определения объекта общественно опасного деяния. În: Российский судья, 2005, nr. 10. 21 c.

în structura componenței de infracțiune. Din perspectivă doctrinară, obiectul infracțiunii reprezintă valoarea sau relația socială protejată de legea penală, împotriva căreia se îndreaptă conduita ilicită. Prin urmare, în lipsa unui asemenea obiect de atentare nu poate fi concepută existența unei infracțiuni, întrucât nu ar exista o valoare socială lezată sau amenințată care să justifice intervenția normei penale. Pentru o examinare mai aprofundată a obiectului infracțiunii de tâlhărie, doctrina dreptului penal operează, în mod convențional, cu distincția dintre obiectul juridic general, obiectul juridic generic (de grup) și obiectul juridic special al infracțiunii.

Astfel, autorul V. Chirița opiniază că „*obiectul juridic general îl constituie totalitatea relațiilor sociale în care se manifestă interesele persoanei, ale societății, ale statului, care sunt ocrotite de legea penală împotriva atentatelor infracționale*”⁵. Suntem de acord cu această părere, deoarece evidențiază clar legătura directă dintre infracțiune și valorile sociale protejate de lege, subliniind că orice faptă penală aduce atingere relațiilor fundamentale dintre individ, societate și stat.

Având în vedere această concepție asupra obiectului juridic general, în doctrina dreptului penal este evidențiat și obiectul juridic generic. Acesta în esență desemnează ansamblul relațiilor sociale de aceeași natură, strâns legate între ele, care formează obiectul unui grup determinat de infracțiuni ce atentează la valorile sociale ocrotite de legea penală. În acest context, Autorul V. Dongoroz menționează că „*obiectul juridic generic constituie fasciculul de valori și relații sociale de protecție, comun pentru un grup de infracțiuni*”⁶. În ceea ce privește obiectul juridic generic al infracțiunii de tâlhărie, acesta este determinat de locul pe care infracțiunea dată îl ocupă în sistemul Părții Speciale a Codului penal. Sub acest aspect, este relevant faptul că infracțiunea de tâlhărie este reglementată în capitolul VI „*Infracțiuni contra patrimoniului*”. În aceste condiții, rezultă că obiectul juridic generic al infracțiunii analizate îl constituie totalitatea relațiilor sociale referitoare la ocrotirea și apărarea patrimoniului împotriva faptelor ilicite de atentare asupra acestuia. Prin urmare, stabilirea obiectului juridic generic al unei infracțiuni poate fi realizată prin raportare la denumirea și conținutul capitolelor din Partea Specială a Codului penal, care reflectă categoria de valori și relații sociale protejate prin normele juridico-penale.

Totodată, pentru o analiză mai detaliată a infracțiunii de tâlhărie, este necesară și examinarea obiectului juridic special, care reflectă relațiile sociale concrete asupra cărora se răsfrânge în mod direct fapta infracțională. Acesta evidențiază valorile sociale protejate în mod nemijlocit prin norma de incriminare. În continuare, se impune analizarea acestui obiect juridic special. Astfel, caracterul complex al faptei prejudiciabile specifice infracțiunii de tâlhărie determină, în mod corespunzător, și caracterul complex al obiectului juridic special al acestei infracțiuni.

În ceea ce privește corelația dintre obiectul juridic generic și obiectul juridic special al infracțiunii, S. Brînza susține că „*între obiectul juridic generic al infracțiunilor contra patrimoniului și obiectul juridic special al acestora există un raport de la general la particular*. În ultimă instanță, infracțiunile contra patrimoniului privesc nu patrimoniul în general, ci o valoare socială având o sferă mai restrânsă. Prin aceasta, obiectul juridic special se

⁵ Chirița V. Ghid privind calificarea infracțiunii de luare de ostatici. Chișinău: Tipografia Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI al RM, 2013. 56 p.

⁶ Dongoroz V. ș.a. Explicații teoretice și practice ale Codului penal român. Vol. I. București: C.H. Beck, 2004. 408 p.

integrează în obiectul juridic generic, împrumutând de la el importanța social-economică a valorii pe care o reprezintă obiectul infracțiunii și, implicit, gravitatea infracțiunii”⁷.

Înainte de a proceda la stabilirea obiectului juridic special al infracțiunii reglementat la art. 188 Cod Penal al RM, considerăm oportună relevarea structurii acestui obiect. În acest sens, F. Mantovani face deosebire între infracțiunile monoofensive, pentru existența cărora este necesară și suficientă o agresiune asupra unei singure valori sociale, și infracțiunile pluriofensive în care conduita făptuitorului ofensează în mod necesar mai multe valori sociale.⁸ După cum rezultă, autorul diferențiază infracțiunile monoofensive, care vizează o singură valoare socială, de cele pluriofensive, ce ating simultan mai multe valori sociale. Această distincție reflectă gradul de pericol social al faptei și relevanța ei pentru răspunderea penală.

În ceea ce privește obiectul juridic special, în doctrina autohtonă acesta este definit ca o valoare socială individuală concretă care este lezată sau pusă în pericol nemijlocit prin comiterea unei fapte infracționale concrete⁹. Prin urmare, obiectul juridic special reflectă protecția unei valori sociale specifice, direct vizate de fapta infracțională.

Autorul Augustin Ungureanu opiniază că „*obiectul juridic special al infracțiunii constituie o anumită valoare socială sau o relație socială privitoare la aceasta, vătămată sau periclitată prin săvârșirea unei infracțiuni*”¹⁰. Obiectul juridic special al infracțiunii prezintă o importanță deosebită pentru stabilirea încadrării juridice corecte a faptei, întrucât prin intermediul acestuia poate fi determinat gradul de pericol social și gravitatea infracțiunii săvârșite.

Autorii Radion Cojocar și George-Marius Țical, opiniază faptul, că elucidarea obiectului juridic al infracțiunii constituie o premisă obligatorie a încadrării juridice corecte a infracțiunii în strictă conformitate cu principiul legalității incriminării. Totodată, identificarea conținutului obiectului juridic special al infracțiunii în imensul labirint al valorilor și relațiilor sociale protejate de lege nu este o misiune deloc ușoară pentru interpretul legii penale.¹¹ Autorii evidențiază rolul esențial al obiectului juridic în procesul de calificare a infracțiunii. În acest sens, identificarea obiectului juridic contribuie la respectarea principiului legalității incriminării, potrivit căruia nimeni nu poate fi tras la răspundere penală decât pentru fapta prevăzută expres de lege.

Deși, în mod obișnuit, o infracțiune are un singur obiect juridic special, există frecvent situații în care aceasta aduce atingere simultan la două obiecte juridice speciale. Astfel, autorul A. Borodac¹² face referire la două categorii ale obiectului juridic special, și anume: principal și secundar. Referitor la natura juridică a infracțiunii de tâlhărie, constatăm faptul că acestea îi este caracteristică prezența a două obiecte juridice speciale: obiectul juridic special principal și obiectul juridic special secundar.

În lumina celor expuse, analizând obiectul juridic special al infracțiunii de tâlhărie, constatăm caracterul complex al acestuia. Complexitatea derivă din faptul că această

⁷ Brînza S. Obiectul infracțiunilor contra patrimoniului: Teză de doctor habilitat în drept. Chișinău, 2005. 237 p.

⁸ Mantovani F. Diritto penale. Padova: CEDAM, 1992. 998 p.

⁹ Copețchi S., Hadîrcă I. Calificarea infracțiunilor: Note de curs. Chișinău, 2015.

¹⁰ Zolyneac M., Michinici M. Drept penal. Partea generală. Iași: Chemarea, 1999. 516 p.

¹¹ Radion Cojocar, George-Marius Țical. Elucidarea conținutului obiectului juridic în procesul de încadrare a infracțiunilor. În Revista Legea și Viața nr.4, p. 16-28. Accesibil: (2022-elucidarea-continutului-obiectului-juridic-in-procesul.pdf)

¹² Manual de Drept penal. Partea generală. Redactor coordonator Borodac A. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2005. 516 p.

infracțiune aduce atingere, pe de o parte, relațiilor sociale referitoare la dreptul de posesie asupra bunurilor, iar pe de altă parte, relațiilor sociale care ocrotesc sănătatea persoanei.

Potrivit opiniei expuse de I. Pascu și S. Ivan, „obiectul juridic principal al tâlhăriei îl formează relațiile sociale referitoare la patrimoniu și a căror dezvoltare este condiționată de menținerea poziției fizice a bunului împotriva faptelor de sustragere”.¹³ Această concepție se regăsește și în norma de incriminare prevăzută la art. 188 din Codul penal al RM, care protejează poziția fizică a bunului, exprimată prin posesie. Prin intermediul posesiei se exteriorizează dreptul de proprietate, iar legea penală asigură protecția acesteia chiar și atunci când bunul se află în posesia unei persoane diferite de proprietar.

Astfel, analiza prezentată permite concluzionarea faptului că obiectul juridic special principal al infracțiunii de tâlhărie îl constituie totalitatea relațiilor sociale referitoare la posesia bunurilor mobile. Aceste aspecte sunt confirmate și de includerea infracțiunii de tâlhărie de către legiuitor în Capitolul VI al Părții speciale a Codului penal al RM, intitulat „Infracțiuni contra patrimoniului”, ceea ce reflectă preocuparea legiuitorului pentru protecția relațiilor sociale referitoare la bunurile mobile.

În continuarea acestei analize, trebuie menționat că infracțiunea de tâlhărie poate aduce atingere și altor valori sociale, care de fapt formează obiectul juridic special secundar al acestei infracțiuni. Obiectul juridic special secundar reprezintă relațiile sociale care, meritând o ocrotire penală de sine stătătoare, în cazul unor infracțiuni sunt ocrotite alături de obiectul juridic special principal al acestora și cărora li se poate cauza o daună în legătură cu atentarea la obiectul juridic special principal.¹⁴ În esență, acesta ajută la diferențierea infracțiunii de alte fapte penale și asigură încadrarea corectă a componenței de infracțiune.

Obiectul juridic secundar îl formează relațiile sociale cu privire la sănătatea persoanei (în cazul aplicării violenței periculoase pentru viața sau sănătatea persoanei agresate) sau libertatea psihică (morală) a persoanei (în situația amenințării cu aplicarea violenței periculoase pentru viața sau sănătatea persoanei agresate)¹⁵. În aceste circumstanțe, nu poate fi neglijată nici ipoteza prevăzută la lit. d) alin. (2) art. 188 CP al RM., în care, în plan secundar, infracțiunea aduce atingere și relațiilor sociale privind inviolabilitatea încăperii, a altui loc de depozitare sau a locuinței.

Prin urmare, după cum am menționat supra, obiectul juridic special al infracțiunii de tâlhărie are un caracter complex, aceasta însemnând că obiectul juridic principal îl constituie relațiile sociale referitoare la posesia bunurilor mobile, iar obiectul secundar vizează sănătatea și inviolabilitatea locuinței sau a altor spații de depozitare. Această structură duală permite delimitarea infracțiunii de alte fapte penale și asigură o încadrare juridică corectă, subliniind protecția multiplă a valorilor sociale prin legea penală.

Într-o altă ordine de idei, clasificarea pe tipuri a obiectului juridic a faptei prejudiciabile de tâlhărie se proiectează asupra obiectului material al tâlhăriei. Autorul Constantin Bulai afirmă că „obiectul material al infracțiunii îl reprezintă entitatea materială (un obiect sau un lucru oarecare, un animal, corpul persoanei) asupra căreia se îndreaptă materialitatea actului de conduită, energia fizică a acestuia, amenințându-l cu un pericol de vătămare

¹³ Pascu I., Ivan S. Tâlhăria, aspecte de teorie și practică judiciară.-București: Editura Ministerului de Interne, 1992.

¹⁴ Borodac A., Gherman M. Calificarea infracțiunilor. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2006. 264 p.

¹⁵ Brînză S., Stati V. Drept penal. Partea specială. Vol. I. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2015. 899 p.

materială sau provocându-i efectiv o asemenea vătămare”.¹⁶ Totodată, este important de precizat că obiectul material al infracțiunii nu coincide cu mijloacele sau instrumentele folosite pentru comiterea acesteia.

Autorii Radion Cojocaru și Iurie Larii, relevă că, obiectul material reprezintă substratul obiectiv datorită căruia există și se dezvoltă valorile și relațiile sociale protejate de legea penală. Lipsa obiectului material atrage după sine inexistența valorilor și relațiilor sociale pe care făptuitorul voiește să le vătămă și respectiv, imposibilitatea comiterii infracțiunii¹⁷. Această opinie subliniază importanța obiectului material în structura infracțiunii, întrucât acesta reprezintă elementul concret asupra căruia se exercită acțiunea infracțională. Prin existența sa, devine posibilă atingerea adusă valorilor sociale protejate de legea penală, iar în lipsa lui, anumite infracțiuni nu pot fi realizate în mod efectiv.

În opinia lui S. Brînză, prin obiect material al sustragerii trebuie înțeles „*bunul care are existență materială, este creat prin munca omului, dispune de valoare materială și cost determinat, fiind un lucru mobil și care nu-i aparține făptuitorului*”.¹⁸ Valoarea bunurilor sustrase ca semn calificativ al componenței de infracțiune, care prevede răspunderea pentru sustragere, se determină conform art.126 CP. Valoarea prejudiciului cauzat prin sustragerea bunurilor se determină în conformitate cu prețurile de piață la momentul examinării cauzei. În absența informațiilor privind prețul bunurilor sustrase, acesta poate fi stabilit pe baza concluziilor experților.

Potrivit hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova cu privire la practica judiciară în procesele penale despre sustragerea bunurilor nr. 23 din 28.06.2004, „*la calificarea sustragerii valutei străine sau a titlurilor de valoare străine, este necesar să se reiasă din recalcularea în moneda națională, conform cursului oficial al leului moldovenesc în raport cu valutele străine, stabilit de Banca Națională a Moldovei la ziua săvârșirii infracțiunii*”.¹⁹ În acest sens, problematica pe care vrem să o punem în discuție, o constituie posibilitatea stabilirii prejudiciului cauzat persoanei prin actul de sustragere, și aici ne referim la valuta utilizată de autoritățile autoprocimate din regiunea transnistreană, rubla transnistreană. După cum am menționat *supra* la calificarea sustragerii valutei, este necesar să se reiasă din recalcularea în moneda națională, conform cursului oficial al leului moldovenesc în raport cu valutele străine, stabilit de BNM la ziua săvârșirii infracțiunii.

Analizând sursele media deschise, constatăm că bancnota rubla transnistreană este folosită pe larg pe teritoriul mun. Chișinău, inclusiv în alte localități, ceea ce ridică probleme și dificultăți practice. „*În pofida lipsei de recunoaștere oficială a rublei transnistrene, aceasta continuă să circule și să fie folosită pentru plăți pe teritoriul controlat de autoritățile de la Chișinău, inclusiv în locuri publice și puncte comerciale*.”²⁰ Această realitate de facto impune ca rubla transnistreană să fie tratată ca un bun cu valoare economică în contextul evaluării prejudiciului în cauze penale.

¹⁶ Bulai C. Manual de drept penal. Partea generală. București: ALL, 1997. 648 p.

¹⁷ Radion Cojocaru, Iurie Larii. Reguli și procedee de determinare a obiectului material la încadrarea juridică a infracțiunilor. În: Anale Științifice ale Academiei „Ștefan Cel Mare”, nr. 4, p. 26-39. Accesibil: (2022-regulisi-procedee.pdf).

¹⁸ Brînză S. Infracțiuni contra proprietății. Chișinău: Universitatea de Stat din Moldova, 1999.

¹⁹ Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova cu privire la practica judiciară în procesele penale despre sustragerea bunurilor nr. 23 din 28.06.2004.

²⁰ Accesat la data de 20.03.2026. Accesibil: <https://stiri.md/article/social/investigatie-platile-cu-ruble-transnistrene-acceptate-la-chisinau-si-varnita/>

În această ordine de idei, analizând site-ul oficial al Băncii Naționale a Moldovei,²¹ constatăm că nu există o rată de schimb oficială pentru „rublele transnistrene” și acest fapt se datorează mai multor motive... Inevitabil, acest lucru ridică dificultăți de determinare a prejudiciului în cazul unei tâlhării comise pe teritoriul Republicii Moldova, atunci când suma sustrasă este în această valută. În asemenea situații, valoarea prejudiciului trebuie stabilită prin metode alternative, pentru a asigura o încadrare juridică corectă și aplicarea corespunzătoare a sancțiunilor prevăzute de Codul penal.

În ordinea celor expuse, considerăm că instanța de judecată ar trebui să manifeste o abordare flexibilă și pragmatică, evitând formalismul excesiv în aprecierea existenței și întinderii prejudiciului. Or, în contextul în care o anumită valoare este acceptată și utilizată în mod constant în circuitul economic, ignorarea acestei realități ar conduce la soluții inechitabile și ar putea afecta interesele părții vătămate și individualizarea corectă a răspunderii penale. Prin urmare, chiar și în absența unei recunoașteri oficiale și a unui curs de schimb stabilit de autoritățile competente, rubla transnistreană trebuie evaluată în mod concret, prin raportare la valoarea sa economică reală.

Astfel, apare problema modului în care trebuie să procedeze organele de urmărire penală în cazul comiterii unei tâlhării sau altei infracțiuni din categoria infracțiunilor contra patrimoniului pe teritoriul Republicii Moldova, atunci când suma sustrasă *inter alia* constituie „ruble transnistrene”. În context, este de menționat faptul că nicidecum nu poate fi acceptată ideea potrivit căreia valuta respectivă nu ar putea constitui obiect material al infracțiunii. Prin urmare, chiar dacă „rubla transnistreană” nu este recunoscută oficial ca monedă de către autoritățile constituționale ale Republicii Moldova sau de către comunitatea internațională, ea reprezintă totuși un bun cu valoare economică pentru persoanele care o dețin și o utilizează în viața cotidiană.

În acest sens, excluderea unei asemenea valori din sfera bunurilor susceptibile de a constitui obiectul material al infracțiunilor contra patrimoniului ar duce la lipsa protecției juridico-penale a acestor valori patrimoniale, ceea ce ar fi în contradicție cu scopul dreptului penal, care urmărește protejarea relațiilor sociale referitoare la patrimoniu împotriva faptelor ilicite. Or, prevederile art. 2 din Codul penal nu fac decât să consolideze și să susțină această poziție, potrivit căreia „legea penală apără, împotriva infracțiunilor, persoana, drepturile și libertățile acesteia, proprietatea, mediul înconjurător, orânduirea constituțională, suveranitatea, independența și integritatea teritorială a Republicii Moldova, pacea și securitatea omenirii, precum și întreaga ordine de drept”.

A fortiori, o asemenea interpretare ar fi incompatibilă și cu standardele stabilite în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Potrivit practicii constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, statelor le revine obligația pozitivă de a asigura protecția efectivă a dreptului de proprietate al persoanelor. Această obligație derivă din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în special din Protocolul nr. 1 la CEDO²², care consacră dreptul de proprietate.

În hotărârea CtEDO, Blumberga împotriva Letoniei din 14.10.2008, CEDO a statuat faptul că „statul are obligația pozitivă să se asigure, în ordinea sa juridică internă, că dreptul de proprietate este protejat suficient de lege și că sunt prevăzute căi de atac adecvate, prin care victima unei ingerințe își poate revendica drepturile, inclusiv, dacă este cazul,

²¹ Accesat la data de 12.03.2026. Accesibil: <https://www.bnm.md/ro/content/ratele-de-schimb>

²² Ghid privind art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

prin solicitarea de despăgubiri pentru orice prejudiciu suferit”.²³

În această ordine de idei, considerăm oportună prezentarea unei secvențe dintr-o sentință din practica judiciară a Republicii Moldova pronunțată de către Judecătoria Căușeni, sediul Central²⁴, în care printre bunurile sustrase s-au regăsit și ruble transnistrene, însă organul de urmărire penală nu a stabilit echivalentul acestora în valută națională, aspect ce constituie o omisiune, în viziunea noastră.

Astfel, potrivit circumstanțelor faptei „...Tocan Nicolai a luat din casa lui Pănuță Vladimir un cuțit de bucătărie și i-a aplicat acestuia trei lovituri cu cuțitul în spate, totodată solicitându-i să-i dea telefonul mobil, iar ca urmare a aplicării acestor lovituri lui Pănuță Vladimir i-au fost cauzate trei plăgi înțepate nepenetrante la nivelul spatelui. De asemenea, profitând de starea în care se afla partea vătămată, Tocan Nicolai, în continuarea acțiunilor sate infracționale, l-a perchiziționat pe Pănuță Vladimir și depistând în buzunarul pantalonilor telefonul mobil al acestuia de model „Nokia”, de culoare neagră cu butoane, în care era plasată cartela SIM cu nr. 069324406, în valoare de 400 lei, a sustras telefonul mobil în cauză, iar ulterior a perchiziționat tot domiciliul părții vătămate și a sustras: din bucătăria domiciliului – două bancnote cu nominalul de 5 ruble transnistrene și doua cuțite la prețul de 50 lei, o sticlă de votcă „Pșenicinaia” cu volumul de 0,5 litri în valoare de 85 lei; din dormitorul domiciliului – încărcătorul de la telefonul mobil în valoare de 150 lei”.

Așa cum rezultă din circumstanțele speței, actul de tâlhărie a fost însoțit de sustragerea valutei transnistrene. Analizând sentința pronunțată în cauză, se constată că suma respectivă nu a fost echivalată în moneda națională – leul moldovenesc.

O asemenea omisiune prezintă relevanță din perspectiva stabilirii întinderii prejudiciului cauzat prin infracțiune. Or, determinarea valorii bunurilor sustrase constituie un element deosebit de important pentru aprecierea gradului prejudiciabil al faptei și evaluarea consecințelor patrimoniale produse victimei; în acest sens sunt pertinente inclusiv prevederile art. 15 CP „gradul prejudiciabil al infracțiunii se determină conform semnelor ce caracterizează elementele infracțiunii: obiectul, latura obiectivă, subiectul și latura subiectivă”. În lipsa stabilirii echivalentului în lei moldovenești, prejudiciul material nu poate fi determinat cu exactitate, ceea ce generează incertitudini de apreciere completă a circumstanțelor cauzei.

Într-o altă sentință, pronunțată la data 10 iulie 2012 de către Judecătoria Anenii Noi se reține că „Lupașcu Nicolai la data de 07.02.2012, între orele 13.00-13.30, avînd intenția de a sustrage pe ascuns bunurile altei persoane, aflîndu-se în ospeție la cet. Rumeanțev Valentin Ivan, a.n.. 29.04.1939, pe adresa s.Vamița, r-1 Anenii Noi, str. Lipcani, 9, folosindu-se de absența ultimului și de faptul, că a rămas singur în casă fără supraveghere, din camera adiacentă bucătăriei, de pe masă, a sustras 100 de bancnote cu nominalul de 5 ruble a regiunii transnistrene a R.Moldova echivalente cu 555 lei cu care s-a folosit după propriile interese, prin ce i-a cauzat cet. Rumeanțev V. o daună în proporții considerabile.”²⁵ Instanța a recunoscut vinovat inculpatul Lupașcu Niacolai Mihail de comiterea infracțiunii prevăzută de art. 186 al.2 lit.d) CP și a aplicat o pedeapsă sub formă de închisoare pe un termen

²³ Hotărârea CtEDO, Blumberga împotriva Letoniei din 14.10.2008. Accesat la 13.03.2025. Accesibil: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-88957%22%5D%7D>

²⁴ Judecătoria Căușeni sediul Central. Dosarul nr. 1-33/2025. 1-25020195-18-1-14022025. Accesat la data de 13.03.2026. Accesibil: https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/3F2860AB-3460-47CD-8D24-F127E8772925

²⁵ Judecătoria Anenii Noi. Sentință în dosarul penal nr. 1-110/2012.

de 1 (unu) an în penitenciar de tip semiînchis. În speța dată, instanța de judecată a determinat valoarea totală a prejudiciului cauzat prin echivalarea rublelor transnistrene în lei moldovenești. Totuși, sentința nu conține explicații privind mecanismul utilizat pentru conversia sumelor respective, aspect care afectează claritatea și previzibilitatea soluției pronunțate. O asemenea omisiune poate genera dificultăți în verificarea exactității prejudiciului stabilit și a încadrării juridice a faptei.

O hotărâre relevantă pentru susținerea argumentelor invocate din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului este reprezentată de cauza *Ziaunys c. Republicii Moldova*²⁶. În această cauză, Curtea a reținut că reclamantul, aflat în posesia materială a 353 de pachete cu bancnote emise de autoritățile nerecunoscute ale regiunii transnistrene, deținea un „bun” în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Prin urmare, chiar și în lipsa recunoașterii oficiale a monedei respective, aceste valori urmează a fi analizate și tratate ca bunuri susceptibile de a avea o valoare economică, beneficiind de protecția conferită dreptului de proprietate.

Prin această hotărâre, CEDO a reiterat că noțiunea de „bun” are un caracter autonom și nu depinde exclusiv de calificarea acestuia în dreptul intern, fiind suficient ca persoana să demonstreze existența unei valori economice reale. În aceste condiții, considerăm că organul de urmărire penală sau instanța de judecată ar fi trebuit să recurgă la stabilirea unui echivalent valoric al valutei sustrase prin raportare la criterii obiective de evaluare, astfel încât prejudiciul cauzat prin infracțiunea de tâlhărie să fie determinat în mod clar și riguros.

Deși conștientizăm că identificarea unor asemenea criterii de evaluare poate ridica anumite dificultăți practice, aceasta nu exonerează organul de urmărire penală de obligația de a stabili întinderea prejudiciului cauzat. O asemenea obligație derivă inclusiv din rolul activ al organelor de urmărire penală în procesul de stabilire a adevărului în cauza penală. O asemenea abordare asigură respectarea principiului aflării adevărului și contribuie la stabilirea corectă a gradului prejudiciabil al faptei. În lipsa unei evaluări corespunzătoare, există riscul unei încadrări juridice eronate și al unei individualizări neadequate a răspunderii penale.

Mai mult decât atât, potrivit art. 19 alin. (3) din Codul de procedură penală²⁷, „organul de urmărire penală are obligația de a lua toate măsurile prevăzute de lege pentru cercetarea sub toate aspectele, completă și obiectivă, a circumstanțelor cauzei, de a evidenția atât circumstanțele care dovedesc vinovăția bănuțului, învinutului, inculpatului, cât și cele care îl dezvinovățesc, precum și circumstanțele care îi atenuează sau agravează răspunderea”. În acest context, determinarea valorii bunurilor sustrase reprezintă o componentă necesară a stabilirii complete și obiective a situației de fapt. Evaluarea exactă a prejudiciului contribuie la individualizarea răspunderii penale și stabilirea unei sancțiuni proporționale cu gravitatea faptei.

În continuarea celor expuse, subliniem că determinarea valorii prejudiciului nu are doar o importanță teoretică, ci produce consecințe juridice directe asupra încadrării faptei și individualizării pedepsei. Or, în materia infracțiunii de tâlhărie, quantumul preju-

²⁶ Cauza *Ziaunys c. Moldovei*. Accesat la 20.03.2026. Disponibil: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/CASE%20OF%20ZIAUNYS%20v.%20THE%20REPUBLIC%20OF%20MOLDOVA%20-%20\[Romanian%20Translation\]%20by%20the%20P.A.%20_Lawyers%20for%20Human%20Rights_%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/CASE%20OF%20ZIAUNYS%20v.%20THE%20REPUBLIC%20OF%20MOLDOVA%20-%20[Romanian%20Translation]%20by%20the%20P.A.%20_Lawyers%20for%20Human%20Rights_%20(3).pdf)

²⁷ Codul de procedură penală al Republicii Moldova. Legea Republicii Moldova nr.122-XV din 14 martie 2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.104-110. În vigoare din 12 iunie 2003, accesat la 16.03.2026.

diciului poate influența delimitarea între formele agravate și cele simple ale infracțiunii, precum și aprecierea gradului de pericol social concret al faptei. În lipsa unei evaluări clare și fundamentate a bunurilor sustrase, există riscul ca instanța să opereze cu aprecieri aproximative, contrare exigențelor de legalitate și previzibilitate ale normei penale.

Recunoașterea caracterului patrimonial al unor valori atipice, chiar și în absența unei consacrară legale explicite în dreptul intern, impune în mod necesar evaluarea acestora în vederea stabilirii prejudiciului. O astfel de abordare nu doar că asigură conformitatea cu standardele europene în materie de protecție a proprietății, ci și contribuie la realizarea unei justiții penale echitabile, bazată pe o analiză completă și obiectivă a tuturor circumstanțelor relevante ale unei cauze penale.

4. CONCLUZII.

Finalizând studiul efectuat, se poate concluziona că identificarea și delimitarea corectă a obiectului juridic și a obiectului material al infracțiunii de tâlhărie constituie o premisă esențială pentru calificarea juridică corectă a faptei și pentru stabilirea gradului prejudiciabil al acesteia. Totodată, examinarea obiectului material al infracțiunii de tâlhărie denotă că acesta este reprezentat de bunurile mobile create prin munca umană care au valoare economică și pot face obiectul unei sustrageri. În această categorie pot fi incluse anumite valori monetare utilizate în practică, chiar dacă acestea nu beneficiază de recunoaștere oficială în sistemul financiar al statului. Din acest considerent, „rubla transnistreană”, deși nu este recunoscută ca monedă oficială de către autoritățile constituționale ale Republicii Moldova și nu are stabilită o rată oficială de schimb de către Banca Națională a Moldovei, reprezintă totuși o valoare economică utilizată în circuitul social și, prin urmare, poate constitui un obiect material al infracțiunilor contra patrimoniului.

Problema majoră identificată în cadrul cercetării constă în dificultatea determinării valorii prejudiciului în situațiile în care bunurile sustrase sunt exprimate în această valută. Lipsa unei rate oficiale de schimb creează impedimente practice în procesul de stabilire a întinderii prejudiciului, ceea ce poate afecta aprecierea gradului prejudiciabil al infracțiunii și individualizarea corectă a răspunderii penale. În aceste condiții, se impune identificarea unor soluții practice care să permită determinarea valorii prejudiciului într-o manieră obiectivă și coerentă.

În acest sens, considerăm oportună utilizarea unor metode alternative de evaluare a valorii bunurilor exprimate în ruble transnistrene, cum ar fi stabilirea echivalentului valoric prin raportare la cursurile neoficiale practicate în circuitul economic, la evaluările experților sau la alte repere economice relevante care reflectă valoarea reală a bunurilor în cauză. De asemenea, organul de urmărire penală ar trebui să recurgă, ori de câte ori este necesar, la mijloace probatorii care să permită determinarea valorii reale a prejudiciului cauzat.

În concluzie, determinarea corectă a obiectului juridic și a obiectului material al infracțiunii reprezintă o condiție esențială pentru calificarea juridică adecvată a faptelor și stabilirea gradului de pericol social al acestora. În cazul infracțiunilor contra patrimoniului, inclusiv al tâlhăriei, protecția efectivă a valorilor patrimoniale impune o interpretare funcțională a noțiunii de bun, care să includă toate valorile economice susceptibile de a face obiectul unei sustrageri. Prin urmare, chiar și în absența unei recunoașteri oficiale

a anumitor instrumente monetare, acestea nu pot fi excluse din sfera bunurilor protejate de legea penală, întrucât o asemenea abordare ar conduce la diminuarea protecției juridico-penale a patrimoniului și ar contraveni scopului fundamental al dreptului penal.

Totodată, o interpretare rezonabilă a noțiunii de bun contribuie la asigurarea unei aplicări uniforme a legii penale și evitarea lacunelor în practică. În același sens, instanțele de judecată trebuie să adopte o abordare adaptată realităților socioeconomice, ținând cont de circulația efectivă a valorilor în societate. O asemenea abordare permite asigurarea unei protecții reale și eficiente a patrimoniului, indiferent de forma concretă în care se manifestă valoarea economică.

BIBLIOGRAFIE**BIBLIOGRAPHY**

- Codul penal al Republicii Moldova, nr. 985 din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.04.2009, nr. 72-74.
- Dicționarul limbii române moderne. București: Editura Academiei Republicii Populare Române, 1958. 961 p.
- Макаров А.В. Проблемы определения объекта общественно опасного деяния. În: Российский судья, 2005, nr. 10. 21 c.
- Chirița V. Ghid privind calificarea infracțiunii de luare de ostatici. Chișinău: Tipografia Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI al RM, 2013. 56 p.
- Dongoroz V. ș.a. Explicații teoretice și practice ale Codului penal român. Vol. I. București: C.H. Beck, 2004. 408 p.
- Brînză S. Obiectul infracțiunilor contra patrimoniului. Teză de doctor habilitat în drept. Chișinău, 2005. 237 p.
- Mantovani F. Diritto penale. Padova: CEDAM, 1992. 998 p.
- Copețchi S., Hadîrcă I. Calificarea infracțiunilor: Note de curs. Chișinău, 2015.
- Zolyneac M., Michinici M. Drept penal. Partea generală. Iași: Chemarea, 1999. 516 p.
- Radion Cojocaru, George-Marius Țical. Elucidarea conținutului obiectului juridic în procesul de încadrare a infracțiunilor. În Revista Legea și Viața nr.4, p. 16-28. Accesibil: (2022-elucidarea-continutului-obiectului-juridic-in-procesul.pdf).
- Borodac A. (coord.). Manual de drept penal. Partea generală. Chișinău: Tipografia Centrală, 2005. 516 p.
- Pascu I., Ivan S. Tîlhăria. Aspecte de teorie și practică judiciară. București: Editura Ministerului de Interne, 1992.
- Borodac A., Gherman M. Calificarea infracțiunilor. Chișinău: Tipografia Centrală, 2006. 264 p.
- Brînză S., Stati V. Drept penal. Partea specială. Vol. I. Chișinău: Tipografia Centrală, 2015. 899 p.
- Bulai C. Manual de drept penal. Partea generală. București: ALL, 1997. 648 p.
- Radion Cojocaru, Iurie Larii. Reguli și procedee de determinare a obiectului material la încadrarea juridică a infracțiunilor. În: Anale Științifice ale Academiei „Ștefan Cel Mare”, nr. 4, p. 26-39. Accesibil: (2022-reguli-si-procedee.pdf).
- Brînză S. Infracțiuni contra proprietății. Chișinău: Universitatea de Stat din Moldova, 1999.
- Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova cu privire la practica

judiciară în procesele penale despre sustragerea bunurilor nr. 23 din 28.06.2004.
Accesat la data de 20.03.2026. Accesibil: (<https://stiri.md/article/social/investigatie-platile-cu-ruble-transnistrene-acceptate-la-chisinau-si-varnita/>).
Banca Națională a Moldovei. Ratele de schimb. Accesat la data de 20.03.2026. Disponibil: (<https://www.bnm.md/ro/content/ratele-de-schimb>).
Ghid privind art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.
Hotărârea CtEDO, Blumberga împotriva Letoniei din 14.10.2008. Accesat la 13.03.2025.
Accesibil: ([https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-88957%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-88957%22]})).
Judecătoria Căușeni sediul Central. Dosarul nr. 1-33/2025. 1-25020195-18-1-14022025.
Accesat la data de 13.03.2026. Accesibil: (https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/3F2860AB-3460-47CD-8D24-F127E8772925).
Judecătoria Anenii Noi. Sentință în dosarul penal nr. 1-110/2012.
Cauza Ziaunuys c Moldovei. Accesat la 20.03.2026. Disponibil: ([file:///C:/Users/Admin/Downloads/CASE%20OF%20ZIAUNYS%20v.%20THE%20REPUBLIC%20OF%20MOLDOVA%20-%20\[Romanian%20Translation\]%20by%20the%20P.A.%20_Lawyers%20for%20Human%20Rights_%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/CASE%20OF%20ZIAUNYS%20v.%20THE%20REPUBLIC%20OF%20MOLDOVA%20-%20[Romanian%20Translation]%20by%20the%20P.A.%20_Lawyers%20for%20Human%20Rights_%20(3).pdf)).
Codul de procedură penală al Republicii Moldova. Legea Republicii Moldova nr.122-XV din 14 martie 2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.104-110. În vigoare din 12 iunie 2003, accesat la 16.03.2026.

CZU: 342.7+343.224.1(498+478)

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.13>Liana-Georgiana STOIAN ¹

liana.georgiana_marin@yahoo.com

ROLUL CONSTITUȚIONAL AL MINORULUI DIN PERSPECTIVA DREPTULUI PENAL ȘI PRINCIPIUL INTERESULUI SUPERIOR AL COPILULUI ÎN CONSTITUȚIONALISMUL CONTEMPORAN. ANALIZĂ COMPARATIVĂ ÎNTRE ROMÂNIA ȘI R. MOLDOVA

Abstract: Prezentul articol analizează rolul constituțional al minorului din perspectiva dreptului penal și relevanța principiului interesului superior al copilului în cadrul constituționalismului contemporan. Studiul urmărește modul în care protecția copilului este consacrată la nivel constituțional și modul în care aceste principii influențează reglementările privind răspunderea penală a minorilor. Cercetarea are la bază o analiză comparativă a cadrului constituțional și penal din România și Republica Moldova, fiind examinate dispozițiile constituționale referitoare la protecția copilului, regimul juridic al răspunderii penale a minorilor, precum și jurisprudența instanțelor constituționale relevante. În același timp, lucrarea evidențiază influența standardelor internaționale și europene privind protecția drepturilor copilului, în special a Convenției Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului și a Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Rezultatele cercetării arată că protecția minorilor reprezintă o valoare constituțională fundamentală în ambele state, iar aplicarea principiului interesului superior al copilului determină adoptarea unor soluții juridice orientate spre protecția și reintegrarea socială a minorilor aflați în conflict cu legea penală.

Cuvinte-cheie: copil, constituționalism, interesul superior al copilului, minor, răspundere penală.

THE CONSTITUTIONAL ROLE OF THE MINOR FROM THE PERSPECTIVE OF CRIMINAL LAW AND THE PRINCIPLE OF THE BEST INTERESTS OF THE CHILD IN CONTEMPORARY CONSTITUTIONALISM. A COMPARATIVE STUDY OF ROMANIA AND THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Abstract: This paper examines the constitutional role of minors from the perspective of criminal law and the relevance of the best interests of the child principle within contemporary constitutionalism. The study explores how child protection is recognised at the constitutional level and how these principles influence legal regulations concerning juvenile criminal liability. The research is based on a comparative analysis of the constitutional and criminal law frameworks of Romania

¹ Doctorandă, Școala Doctorală Științe Juridice și Economice, Universitatea de Stat din Moldova (ROR: <https://ror.org/0475kvb92>), e-mail: rector@usm.md; Institutul Național al Magistraturii, București, România; e-mail: liana.georgiana_marin@yahoo.com ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-9304-6498>

and the Republic of Moldova, focusing on constitutional provisions related to child protection, the legal regime of juvenile criminal liability, and the jurisprudence of the constitutional courts. At the same time, the study highlights the influence of international and European standards on child protection, particularly the United Nations Convention on the Rights of the Child and the Charter of Fundamental Rights of the European Union. The findings indicate that the protection of minors represents a fundamental constitutional value in both legal systems and that the application of the best interests of the child principle leads to legal solutions focused on protection and social reintegration of minors in conflict with criminal law.

Keywords: child, constitutionalism, best interests of the child, minors, criminal liability.

1. INTRODUCERE.

Protecția juridică a copilului constituie una dintre cele mai importante preocupări ale statului contemporan, fiind strâns legată de evoluția conceptului de drepturi fundamentale ale omului și de dezvoltarea constituționalismului modern. În ultimele decenii, statutul juridic al copilului a suferit transformări semnificative, determinate de evoluțiile dreptului internațional și de consolidarea standardelor europene privind protecția drepturilor copilului¹. Dacă în concepțiile juridice tradiționale copilul era perceput mai degrabă ca obiect al protecției statului și al autorității parentale, în prezent acesta este recunoscut ca titular al unor drepturi fundamentale autonome, a căror protecție reprezintă o obligație constituțională a statului².

Această transformare conceptuală a fost influențată decisiv de adoptarea Convenției Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului din 1989, care a consacrat copilul ca subiect de drept în sistemul internațional al drepturilor omului și a stabilit un cadru normativ general pentru protecția acestuia. Convenția consacră principiul interesului superior al copilului ca principiu fundamental al tuturor măsurilor care privesc minorii, stabilind că în toate acțiunile privind copiii, întreprinse de instituții publice sau private, interesul superior al copilului trebuie să constituie o considerație primordială³.

În contextul constituționalismului european contemporan, protecția copilului este recunoscută ca o dimensiune esențială a statului de drept și a sistemului de protecție a drepturilor fundamentale. Constituțiile statelor europene consacră în mod explicit drepturile copilului și impun statului obligația de a adopta măsuri speciale pentru protecția minorilor, având în vedere vulnerabilitatea acestora și necesitatea asigurării unei dezvoltări armonioase. În același timp, evoluția sistemelor de justiție penală a determinat apariția unor mecanisme juridice speciale pentru minorii aflați în conflict cu legea penală, care reflectă necesitatea adaptării reacției penale la particularitățile psihologice și sociale ale acestora⁴.

Problematica rolului constituțional al minorului în dreptul penal devine deosebit de relevantă în contextul în care minorii pot deveni subiecți ai răspunderii penale. În această situație, sistemul juridic trebuie să găsească un echilibru între necesitatea sancționării comportamentului infracțional și obligația de a proteja dezvoltarea minorului și de a fa-

¹ Goldson Barry. *Youth Justice and Criminology*, London: Routledge, 2019, 312 p., ISBN 978-1-138-60706-4.

² Muraru Ioan, Tănăsescu Elena Simina. *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, ediția a XV-a, București: Editura C.H. Beck, 2022, 664 p., ISBN 978-606-18-1184-4.

³ Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, adoptată la Nisa la 7 decembrie 2000, revizuită la Strasbourg la 12 decembrie 2007.

⁴ Iorgovan Antonie. *Tratat de drept administrativ*, vol. I, ediția a IV-a, București: Editura All Beck, 2005, 640 p., ISBN 973-655-517-3.

cilita reintegrarea socială a acestuia. Dreptul penal contemporan tinde să privilegieze o abordare educativă și restaurativă în raport cu minorii, punând accent pe prevenirea recidivei și pe reintegrarea socială a acestora.

România și Republica Moldova prezintă numeroase elemente comune în ceea ce privește reglementarea protecției minorilor, datorită tradiției juridice similare și influenței standardelor europene privind protecția drepturilor copilului. Totuși, există și diferențe semnificative în modul în care principiul interesului superior al copilului este integrat în legislația penală și în instituțiile sistemului de justiție juvenilă.

Scopul prezentului studiu este de a analiza rolul constituțional al minorului din perspectiva dreptului penal și de a evidenția modul în care principiul interesului superior al copilului este reflectat în legislația și jurisprudența din România și Republica Moldova. Cercetarea urmărește identificarea convergențelor și diferențelor dintre cele două sisteme juridice și evaluarea modului în care standardele europene privind protecția drepturilor copilului sunt integrate în legislațiile naționale.

În ceea ce privește ipoteza de cercetare, pornind de la evoluțiile constituționalismului european și de la standardele internaționale privind protecția drepturilor copilului, prezenta cercetare pornește de la ipoteza că principiul interesului superior al copilului reprezintă un criteriu constituțional determinant în configurarea regimului juridic al răspunderii penale a minorilor. În acest sens, se presupune că atât în România, cât și în Republica Moldova, reglementările constituționale și penale tind să configureze un model de justiție penală pentru minori orientat predominant spre măsuri educative, reintegrare socială și protecția dezvoltării minorului, chiar dacă există diferențe normative și instituționale între cele două sisteme juridice. Verificarea acestei ipoteze se realizează prin analiza comparativă a dispozițiilor constituționale, a legislației penale și a jurisprudenței relevante din cele două state, în raport cu standardele europene privind protecția drepturilor copilului.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE.

Cercetarea a fost realizată prin utilizarea unor metode specifice științelor juridice, care permit analiza comparativă și sistemică a cadrului normativ privind protecția minorilor și răspunderea penală a acestora. Metoda comparativă a constituit instrumentul principal al cercetării, fiind utilizată pentru examinarea reglementărilor constituționale și penale din România și Republica Moldova privind statutul juridic al minorilor și aplicarea principiului interesului superior al copilului. Prin intermediul acestei metode au fost analizate dispozițiile constituționale relevante, normele de drept penal referitoare la răspunderea penală a minorilor, precum și instituțiile juridice specifice sistemelor de justiție juvenilă din cele două state. Aplicarea metodei comparative a permis evidențierea convergențelor și diferențelor dintre cele două sisteme juridice, atât sub aspect normativ, cât și sub aspect instituțional, precum și identificarea tendințelor de apropiere a legislațiilor naționale sub influența standardelor europene și internaționale în materia protecției drepturilor copilului.⁵

Totodată, cercetarea a valorificat și metoda analizei normative, care a presupus examinarea detaliată a principalelor acte normative relevante, inclusiv constituțiile celor două state, legislația penală aplicabilă minorilor și instrumentele juridice internaționale

⁵ Constituția României, revizuită prin Legea nr. 429/2003, publicată în Monitorul Oficial nr. 758 din 29 octombrie 2003.

privind protecția copilului. Această analiză a permis evidențierea modului în care principiile constituționale referitoare la protecția copilului sunt transpuse în reglementările din domeniul dreptului penal.

În completarea acestor metode, a fost utilizată metoda analizei doctrinare, care a presupus examinarea contribuțiilor teoretice din literatura de specialitate referitoare la drepturile copilului, constituționalismul contemporan și regimul juridic al răspunderii penale a minorilor. Prin corelarea acestor metode de cercetare a fost posibilă realizarea unei perspective cuprinzătoare asupra rolului constituțional al minorului în dreptul penal și asupra modului în care principiul interesului superior al copilului influențează evoluția legislațiilor naționale. De asemenea, cercetarea a integrat analiza standardelor internaționale privind protecția drepturilor copilului și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului.

Lista abrevierilor

- CCR – Curtea Constituțională a României
- CCRM – Curtea Constituțională a Republicii Moldova
- CEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului
- CRC – Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului
- CDFUE – Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene
- CP – Codul penal
- RM – Republica Moldova
- RO – România
- UE – Uniunea Europeană

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBTINUTE.

Analiza rolului constituțional al minorului în dreptul penal trebuie realizată într-o perspectivă complexă, care să integreze atât dimensiunea constituțională a protecției copilului, cât și particularitățile sistemului de justiție penală aplicabil minorilor. În constituționalismul contemporan, copilul este recunoscut ca titular al unor drepturi fundamentale, iar protecția acestora constituie o obligație esențială a statului. Această concepție reflectă evoluția sistemelor juridice europene către o protecție sporită a persoanelor vulnerabile și dezvoltarea unor mecanisme juridice menite să asigure respectarea demnității umane și a drepturilor fundamentale ale copilului⁶.

În acest context, protecția copilului nu mai este concepută exclusiv ca o problemă de politică socială, ci ca o componentă esențială a arhitecturii constituționale a statului. Constituțiile moderne consacră drepturile copilului și stabilesc obligația autorităților publice de a adopta măsuri juridice și instituționale adecvate pentru protejarea acestora. Astfel, copilul este plasat în centrul sistemului de protecție a drepturilor fundamentale, iar interesul superior al acestuia devine un criteriu esențial în interpretarea și aplicarea normelor juridice. Evoluția constituționalismului european a determinat consolidarea unui model juridic în care protecția copilului este considerată o valoare fundamentală a societății democratice.

În domeniul dreptului penal, recunoașterea copilului ca titular al unor drepturi fun-

⁶ Muraru Ioan, Tănăsescu Elena Simina. *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, ediția a XV-a, București: Editura C.H. Beck, 2022, 664 p., ISBN 978-606-18-1184-4.

damentale a determinat dezvoltarea unor mecanisme juridice specifice pentru gestionarea situațiilor în care minorii intră în conflict cu legea penală. Sistemele de justiție penală moderne recunosc faptul că minorii se află într-un stadiu de dezvoltare psihologică și socială diferit de cel al adulților și, prin urmare, reacția penală trebuie adaptată acestor particularități. În acest sens, dreptul penal contemporan promovează un model de justiție juvenilă orientat predominant spre măsuri educative și reintegrarea socială a minorilor.

Această orientare reflectă convingerea că sancțiunile aplicabile minorilor trebuie să urmărească în primul rând prevenirea recidivei și dezvoltarea responsabilității sociale, iar nu exclusiv reprimarea comportamentului infracțional. În consecință, sistemele juridice moderne tind să limiteze utilizarea sancțiunilor privative de libertate în cazul minorilor și să promoveze alternative la detenție, precum măsurile educative, programele de reintegrare socială, precum și alte mecanisme de justiție restaurativă.

În acest cadru conceptual, rolul constituțional al minorului în dreptul penal trebuie analizat prin raportare la interacțiunea dintre normele constituționale privind protecția copilului și reglementările penale aplicabile minorilor. Această interacțiune evidențiază modul în care principiile constituționale influențează elaborarea și aplicarea normelor juridice din domeniul dreptului penal și contribuie la dezvoltarea unui sistem de justiție juvenilă orientat spre protecția drepturilor copilului și promovarea interesului superior al acestuia.

În cadrul constituționalismului european, protecția copiilor este fundamentată pe principiul interesului superior al minorului, consacrat în dreptul internațional prin Convenția Organizației Națiunilor Unite privind Drepturile Copilului și reafirmat în Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Articolul 24 din Carta Drepturilor Fundamentale prevede faptul că subiecții reglementării (copiii) au dreptul la protecție și îngrijire necesare pentru bunăstarea lor și că interesul superior al copilului trebuie să fie o considerație primordială în toate acțiunile care îi privesc⁷. Această dispoziție reflectă evoluția constituționalismului european către un model juridic în care protecția copilului este considerată o valoare fundamentală.

În doctrină se subliniază că recunoașterea copilului ca titular al drepturilor fundamentale reprezintă una dintre cele mai importante transformări ale dreptului constituțional contemporan. Această transformare a fost determinată de conștientizarea faptului că minorii reprezintă o categorie socială vulnerabilă și că dezvoltarea armonioasă a acestora este esențială pentru viitorul societății⁸.

Literatura juridică evidențiază faptul că protecția copilului a evoluat de la un model paternalist, în care statul intervenea exclusiv în scopul ocrotirii minorilor, către un model centrat pe recunoașterea drepturilor individuale ale copilului. Această evoluție reflectă trecerea de la concepția tradițională potrivit căreia copilul era considerat un obiect al protecției juridice la concepția modernă potrivit căreia acesta este un subiect de drept, titular al unor drepturi fundamentale care trebuie respectate și garantate de autoritățile publice⁹.

⁷ Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, adoptată la Nisa pe 7 decembrie 2000, revizuită la Strasbourg pe 12 decembrie 2007.

⁸ Iorgovan Antonie. Tratat de drept administrativ, vol. I, ediția a IV-a, București: Editura All Beck, 2005, 640 p., ISBN 973-655-517-3.

⁹ Muraru I., Tănăsescu E.S. Drept constituțional și instituții politice, vol. I, București, C.H. Beck, 2022, 664 p., ISBN 978-606-18-1184-4.

Recunoașterea copilului ca titular al drepturilor fundamentale a determinat dezvoltarea unor mecanisme juridice și instituționale menite să asigure protecția efectivă a acestuia. În dreptul constituțional contemporan, protecția copilului nu se limitează la consacrarea unor drepturi formale, ci presupune existența unor garanții juridice și instituționale care să permită exercitarea efectivă a acestor drepturi. În acest sens, constituțiile moderne prevăd obligația statului de a adopta politici publice menite să asigure protecția copiilor și să prevină situațiile de abuz, exploatare sau neglijare¹⁰.

De asemenea, doctrina subliniază că recunoașterea drepturilor copilului este strâns legată de dezvoltarea conceptului de interes superior al copilului, care a devenit un principiu fundamental al dreptului contemporan privind protecția minorilor. Acest principiu, consacrat la nivel internațional prin Convenția Organizației Națiunilor Unite privind Drepturile Copilului, impune ca toate deciziile care privesc minorul să fie adoptate în funcție de impactul pe care acestea îl au asupra dezvoltării și bunăstării sale¹¹. În consecință, autoritățile publice trebuie să ia în considerare în mod prioritar interesele copilului atunci când adoptă măsuri legislative, administrative sau judiciare care îl privesc.

În domeniul dreptului penal, această evoluție conceptuală a determinat apariția unor mecanisme juridice specifice pentru copiii aflați în conflict cu legea penală. Sistemele moderne de justiție juvenilă sunt construite pe ideea că minorii trebuie tratați diferit de adulți, deoarece se află într-un proces de dezvoltare psihologică și socială. Prin urmare, reacția penală trebuie să urmărească nu doar sancționarea comportamentului infracțional, ci și reintegrarea socială a minorului și prevenirea recidivei¹².

Totodată, literatura de specialitate evidențiază faptul că protecția constituțională a copilului trebuie interpretată în corelație cu alte drepturi fundamentale, cu referire la demnitate, educație, viață privată și protecție socială. Aceste drepturi formează împreună un sistem complex de garanții juridice care urmăresc asigurarea unei dezvoltări armonioase a copilului și integrarea acestuia în societate¹³.

Prin urmare, recunoașterea copilului ca titular al drepturilor fundamentale reprezintă nu doar o transformare teoretică a dreptului constituțional, ci și o schimbare profundă în modul în care societatea înțelege rolul și statutul copilului. Această transformare reflectă evoluția societăților moderne către un model juridic și social care pune accent pe protecția persoanelor vulnerabile și pe promovarea demnității umane ca valoare fundamentală a ordinii constituționale¹⁴.

În acest context, constituțiile statelor europene au început să includă dispoziții explicite privind protecția minorilor. În România, protecția constituțională a minorilor este consacrată prin articolul 49 din Constituție, care prevede că copiii și tinerii se bucură de un regim special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor lor. Această dispoziție constituțională stabilește obligația statului de a adopta măsuri de protecție socială pentru copii și de a preveni exploatarea minorilor¹⁵.

¹⁰ Constituția României, revizuită prin Legea nr. 429/2003.

¹¹ Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului, adoptată la 20 noiembrie 1989.

¹² Mitrache C., Mitrache C. Drept penal român. Partea generală, București, Universul Juridic, 2025, 640 p., ISBN 978-606-39-1513-4.

¹³ Muraru I., Tănăsescu E.S. Drept constituțional și instituții politice, vol. I, București, C.H. Beck, 2022, 664 p., ISBN 978-606-18-1184-4.

¹⁴ Iorgovan A. Tratat de drept administrativ, vol. I, București, All Beck, 2005, 640 p., ISBN 973-655-517-3.

¹⁵ Constituția României, revizuită prin Legea nr. 429/2003, publicată în Monitorul Oficial nr. 758 din 29 octombrie 2003.

De asemenea, Constituția română prevede interzicerea exploatării minorilor și stabilește că folosirea acestora în activități care le-ar putea dăuna sănătății sau dezvoltării este interzisă. Această reglementare reflectă preocuparea statului pentru protejarea minorilor împotriva abuzurilor și asigurarea unui mediu favorabil dezvoltării lor.

În doctrina constituțională se subliniază că dispozițiile articolului 49 din Constituția României trebuie interpretate în corelație cu celelalte drepturi fundamentale consacrate de legea fundamentală, precum dreptul la demnitate, dreptul la educație și dreptul la ocrotirea sănătății. În acest sens, protecția constituțională a copilului nu se limitează la simple declarații de principiu, ci implică o serie de obligații pozitive ale statului, care trebuie să adopte politici publice și mecanisme instituționale menite să asigure protecția efectivă a minorilor¹⁶. Astfel, autoritățile publice au responsabilitatea de a crea un cadru legislativ și instituțional adecvat pentru prevenirea situațiilor de abuz, exploatare sau neglijare a copiilor.

Totodată, aceste dispoziții constituționale reflectă influența standardelor internaționale privind protecția copiilor, în special a Convenției Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului, care consacră interesul superior al acestuia ca principiu fundamental al tuturor măsurilor ce îl privesc¹⁷. În acest context, articolul 49 din Constituția României trebuie interpretat în lumina acestor standarde internaționale, ceea ce implică faptul că toate deciziile legislative, administrative sau judiciare care privesc minorii trebuie să aibă în vedere prioritar interesul superior al acestora.

De asemenea, protecția constituțională a minorilor presupune dezvoltarea unor mecanisme juridice eficiente pentru prevenirea exploatării economice a copiilor și protejarea acestora împotriva oricăror forme de abuz sau violență. În acest sens, statul are obligația de a adopta măsuri legislative și administrative care să limiteze implicarea minorilor în activități periculoase și să asigure accesul acestora la educație și la servicii sociale adecvate¹⁸. Prin urmare, reglementările constituționale privind protecția copilului constituie fundamentul juridic al întregului sistem legislativ destinat protejării drepturilor minorilor și reflectă angajamentul statului de a promova dezvoltarea armonioasă a acestora.

În Republica Moldova, protecția constituțională a minorilor este consacrată prin articolul 50 din Constituția Republicii Moldova, care stabilește că mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire specială din partea statului. De asemenea, constituția prevede că toți copiii beneficiază de protecție socială egală, indiferent de situația lor familială¹⁹. Aceste dispoziții constituționale reflectă principiul egalității și al nediscriminării în domeniul protecției copilului, consacrand obligația statului de a asigura condiții egale de dezvoltare pentru toți minorii, indiferent de mediul familial sau de circumstanțele în care aceștia s-au născut. În doctrină se subliniază că această reglementare constituțională are o importanță deosebită, deoarece elimină orice formă de discriminare între copiii născuți în cadrul căsătoriei și cei născuți în afara acesteia, consolidând astfel principiul protecției egale a tuturor în fața legii.

Totodată, articolul 50 din Constituția Republicii Moldova consacră obligația statului

¹⁶ Muraru I., Tănăsescu E.S. Drept constituțional și instituții politice, vol. I, București, Editura C.H. Beck, 2022, 664 p., ISBN 978-606-18-1184-4.

¹⁷ Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului, adoptată la 20 noiembrie 1989.

¹⁸ Iorgovan A. Tratat de drept administrativ, vol. I, București, Editura All Beck, 2005, 640 p., ISBN 973-655-517-3.

¹⁹ Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 12 august 1994.

de a adopta măsuri juridice și instituționale menite să asigure protecția și dezvoltarea armonioasă a copilului. Această obligație se materializează prin elaborarea unor politici publice orientate spre protecția copilului, dezvoltarea serviciilor sociale și implementarea unor programe educaționale și sociale destinate sprijinirii familiilor și prevenirii situațiilor de risc. În acest sens, protecția constituțională a copilului nu se limitează la consacrarea unor principii generale, ci presupune existența unor mecanisme juridice și instituționale care să asigure aplicarea efectivă a acestor principii în practică.

De asemenea, doctrina juridică moldovenească evidențiază faptul că protecția constituțională a copilului trebuie interpretată în corelație cu alte dispoziții ale Constituției Republicii Moldova, care consacră drepturi fundamentale precum dreptul la educație, dreptul la ocrotirea sănătății și dreptul la protecție socială²⁰. Aceste drepturi formează împreună un cadru juridic complex care urmărește asigurarea dezvoltării armonioase a copilului și integrarea acestuia în societate. În același timp, aceste dispoziții constituționale reflectă angajamentul statului moldovean de a respecta standardele internaționale privind protecția drepturilor copilului și de a adapta legislația națională la aceste standarde.

În acest context, principiul interesului superior al copilului devine un criteriu esențial în interpretarea și aplicarea normelor juridice privind protecția minorilor. Autoritățile publice trebuie să ia în considerare în mod prioritar interesele copilului atunci când adoptă măsuri legislative, administrative sau judiciare care îl privesc. Prin urmare, articolul 50 din Constituția Republicii Moldova constituie fundamentul juridic al întregului sistem de protecție a copilului și reflectă orientarea constituționalismului contemporan către consolidarea garanțiilor juridice destinate protejării minorilor.

Compararea acestor dispoziții constituționale evidențiază existența unor convergențe semnificative între sistemele juridice din România și Republica Moldova. Ambele state recunosc importanța protecției minorilor și consacră obligația statului de a adopta măsuri speciale pentru protejarea acestora. Totuși, diferențele dintre cele două sisteme juridice devin mai evidente în domeniul dreptului penal, în special în ceea ce privește reglementarea răspunderii penale a minorilor și natura sancțiunilor aplicabile acestora.

În România, reforma dreptului penal realizată prin adoptarea noului Cod penal a determinat o schimbare semnificativă în modul de reglementare a răspunderii penale a minorilor.²¹ Legiuitorul român a optat pentru un sistem exclusiv educativ al sancțiunilor aplicabile minorilor, renunțând la aplicarea pedepselor penale în cazul acestora. Această soluție legislativă reflectă orientarea modernă a dreptului penal european, care pune accent pe reintegrarea socială a minorilor și pe prevenirea recidivei²².

În Republica Moldova, legislația penală menține un sistem mixt, în care minorii pot fi supuși atât măsurilor educative, cât și pedepselor penale. Deși această abordare oferă o flexibilitate mai mare în aplicarea sancțiunilor, literatura de specialitate subliniază necesitatea limitării utilizării pedepselor privative de libertate în cazul minorilor, deoarece acestea pot avea efecte negative asupra dezvoltării psihologice și sociale a acestora²³. Cu

²⁰ Botnaru Stela, Șavga Alina, Grosu Vladimir, Grama Mariana. Drept penal. Partea generală, Chișinău: Editura Cartier, 2005, 624 p.

²¹ Lefterache Lavinia. Drept penal. Partea generală, București: Editura C.H. Beck, 2024, 520 p., ISBN 978-606-18-1389-3.

²² Mitrache Constantin, Mitrache Cristian. Drept penal român. Partea generală, ediția a V-a, București: Editura Universul Juridic, 2025, 640 p., ISBN 978-606-39-1513-4.

²³ Botnaru Stela, Șavga Alina, Grosu Vladimir, Grama Mariana. Drept penal. Partea generală, Chișinău: Editura Cartier, 2005, 624 p.

toate acestea, în jurisprudența Republicii Moldova pedepsele privative de libertate au un caracter limitat.

Un alt aspect important care trebuie analizat în contextul rolului constituțional al minorului în dreptul penal este jurisprudența instanțelor constituționale. În România, Curtea Constituțională a subliniat în mod repetat importanța protecției minorilor și aplicarea principiului interesului superior al copilului. În jurisprudența sa, Curtea a arătat că legislația privind minorii trebuie interpretată în lumina acestui principiu și că sancțiunile aplicabile minorilor trebuie să urmărească în primul rând reintegrarea socială a acestora²⁴.

În Republica Moldova, Curtea Constituțională a evidențiat în jurisprudența sa importanța protecției copilului ca valoare constituțională fundamentală. Instanța constituțională a subliniat că drepturile copilului trebuie interpretate în concordanță cu standardele internaționale privind protecția minorilor și cu principiul interesului superior al copilului²⁵.

Un rol important în protecția minorilor îl au instituțiile sistemului de justiție penală, inclusiv serviciile de probațiune și instituțiile educative destinate minorilor infractori. Studiile criminologice arată că programele de reintegrare socială și supravegherea realizată de serviciile de probațiune contribuie la reducerea recidivei și dezvoltarea responsabilității sociale a minorilor. În cadrul sistemelor moderne de justiție juvenilă, aceste instituții au rolul de a asigura implementarea măsurilor educative și de a facilita reintegrarea minorilor în comunitate, prin intermediul unor programe adaptate particularităților psihologice și sociale ale acestora.

Serviciile de probațiune reprezintă una dintre componentele esențiale ale sistemului de justiție penală aplicabil minorilor, având ca principal obiectiv supravegherea și sprijinirea persoanelor care au săvârșit infracțiuni, în vederea prevenirii recidivei și realizării reintegrării sociale. În cazul minorilor, rolul acestor servicii este foarte important, deoarece intervenția timpurie și sprijinul acordat în procesul de reintegrare pot contribui semnificativ la corectarea comportamentului deviant și prevenirea consolidării unei cariere infracționale. Activitatea consilierilor de probațiune nu se limitează la supravegherea minorilor, ci include evaluarea situației familiale și sociale a acestora, elaborarea unor planuri individualizate de intervenție, precum și colaborarea cu instituțiile educaționale și serviciile sociale.

În România, serviciile de probațiune au cunoscut o dezvoltare semnificativă în ultimele două decenii, fiind consolidate ca instituții specializate în gestionarea sancțiunilor neprivative de libertate. Prin intermediul acestor servicii sunt implementate măsuri educative precum supravegherea, participarea la programe de consiliere psihologică sau la activități de reintegrare socială. Aceste programe urmăresc nu doar monitorizarea comportamentului minorilor, ci și dezvoltarea unor competențe sociale care să faciliteze integrarea acestora în comunitate.

În Republica Moldova, reformele din domeniul justiției penale au urmărit, de asemenea, consolidarea sistemului de probațiune și dezvoltarea unor programe orientate spre reintegrarea socială a minorilor. Deși sistemul moldovenesc se află încă într-un proces de consolidare instituțională, direcția reformelor reflectă tendințele europene de orientare a justiției juvenile către măsuri educative și mecanisme alternative de sancționare.

²⁴ Decizia Curții Constituționale a României nr. 369/2017, Monitorul Oficial al României.

²⁵ Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 19/2016 privind interpretarea unor dispoziții constituționale referitoare la protecția copilului.

Un alt element esențial al sistemului de justiție juvenilă îl constituie instituțiile educative destinate minorilor infractori. Acestea au rolul de a oferi un cadru educațional și social care să contribuie la reeducarea minorilor și la dezvoltarea unor comportamente conforme cu normele sociale. În cadrul acestor instituții sunt implementate programe educaționale, activități de formare profesională și programe de consiliere psihologică, care urmăresc dezvoltarea responsabilității sociale și a capacității minorilor de a se reintegra în societate.

De asemenea, în ultimii ani s-a acordat o atenție sporită dezvoltării mecanismelor de justiție restaurativă, care urmăresc implicarea activă a minorului în procesul de reparare a prejudiciului cauzat prin infracțiune. Prin intermediul acestor mecanisme, minorii sunt încurajați să își asume responsabilitatea pentru faptele săvârșite și să participe la procesul de restabilire a relațiilor sociale afectate de infracțiune. Studiile arată că utilizarea mecanismelor restaurative contribuie la reducerea recidivei și dezvoltarea empatiei și responsabilității sociale în rândul minorilor.

În concluzie, analiza comparativă a sistemelor juridice din România și Republica Moldova evidențiază faptul că protecția minorilor reprezintă o prioritate a constituționalismului contemporan. Principiul interesului superior al copilului constituie fundamentul juridic al politicilor publice privind protecția minorilor și influențează în mod direct reglementările din domeniul dreptului penal. Recunoașterea acestui principiu în constituțiile celor două state reflectă angajamentul autorităților publice de a asigura protecția drepturilor copilului și de a adopta măsuri juridice adecvate pentru prevenirea și combaterea delincvenței juvenile.

Totodată, analiza comparativă evidențiază existența unor convergențe semnificative între cele două sisteme juridice, determinate în mare măsură de influența standardelor europene privind protecția drepturilor copilului. Atât România, cât și Republica Moldova au adoptat reforme legislative și instituționale menite să consolideze sistemele de justiție juvenilă și să promoveze utilizarea măsurilor educative și a mecanismelor de reintegrare socială.

Cu toate acestea, cercetarea evidențiază existența unor diferențe în modul de organizare și funcționare a instituțiilor implicate în protecția minorilor, precum și în nivelul de dezvoltare al serviciilor de probațiune și al programelor de reintegrare socială. În acest context, cooperarea regională și schimbul de bune practici între cele două state pot contribui la consolidarea sistemelor de protecție a minorilor și dezvoltarea unor mecanisme mai eficiente de prevenire a delincvenței juvenile.

În perspectivă, consolidarea sistemelor de justiție juvenilă trebuie să se bazeze pe o abordare integrată, care să combine instrumentele juridice cu intervențiile sociale și educaționale. Numai printr-o astfel de abordare poate fi asigurată protecția efectivă a drepturilor copilului și realizarea obiectivelor fundamentale ale justiției penale pentru minori, respectiv prevenirea delincvenței juvenile, responsabilizarea minorilor și reintegrarea lor în comunitate. O astfel de abordare presupune nu doar adaptarea cadrului legislativ la standardele internaționale privind protecția copilului, ci și dezvoltarea unor mecanisme instituționale eficiente care să permită aplicarea în practică a acestor principii.

În acest sens, colaborarea dintre autoritățile judiciare, instituțiile educaționale și serviciile sociale devine esențială pentru gestionarea adecvată a cazurilor în care minorii intră în conflict cu legea penală. Intervențiile realizate de specialiști din domeniul asistenței sociale, psihologiei și educației pot contribui la identificarea cauzelor compor-

tamentului infracțional și elaborarea unor programe individualizate de reintegrare socială. Aceste programe trebuie să urmărească nu doar sancționarea comportamentului deviant, ci și dezvoltarea competențelor sociale și educaționale ale minorilor, astfel încât aceștia să poată deveni membri activi și responsabili ai societății.

De asemenea, consolidarea sistemelor de justiție juvenilă implică dezvoltarea unor mecanisme de prevenire a delincvenței juvenile și promovarea unor politici publice orientate spre sprijinirea copiilor aflați în situații de risc. Intervențiile timpurii în mediul familial și educațional pot contribui în mod semnificativ la reducerea riscului de implicare a minorilor în comportamente infracționale. În acest context, investițiile în educație, servicii sociale și programe de sprijin pentru familiile vulnerabile reprezintă instrumente esențiale de prevenire a delincvenței juvenile.

Totodată, dezvoltarea mecanismelor de justiție restaurativă reprezintă o direcție importantă de modernizare a sistemelor de justiție juvenilă. Aceste mecanisme pun accent pe repararea prejudiciului cauzat prin infracțiune și pe implicarea activă a minorului în procesul de responsabilizare. Prin participarea la programe de mediere sau activități comunitare, minorii pot înțelege consecințele faptelor lor și dezvolta o atitudine responsabilă față de normele sociale.

Prin urmare, consolidarea sistemelor de justiție juvenilă trebuie să fie rezultatul unei cooperări permanente între instituțiile statului și societatea civilă, având ca obiectiv principal protecția drepturilor copilului și promovarea interesului superior al acestuia. Numai printr-o astfel de abordare integrată poate fi asigurată dezvoltarea armonioasă a minorilor și prevenită implicarea acestora în comportamente infracționale, contribuind astfel la consolidarea unei societăți bazate pe respectarea valorilor democratice și a statului de drept.

4. CONCLUZII.

Analiza realizată în cadrul prezentului studiu evidențiază faptul că rolul constituțional al minorului în dreptul penal este strâns legat de evoluția conceptului de protecție a copilului în cadrul constituționalismului contemporan. În sistemele juridice moderne, copilul nu mai este perceput exclusiv ca obiect al protecției statului, ci ca subiect, titular al unor drepturi fundamentale proprii, a căror respectare și garantare reprezintă o obligație esențială a autorităților publice. Această transformare conceptuală reflectă influența dreptului internațional cu referire la drepturile omului și a standardelor europene cu privire la protecția copilului, în special a Convenției Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului și a Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene²⁶.

În acest context, principiul interesului superior al copilului a devenit unul dintre pilonii fundamentali ai protecției juridice a minorilor, influențând atât legislația constituțională, cât și reglementările din domeniul dreptului penal din ambele state analizate. Aplicarea acestui principiu presupune adoptarea unor măsuri juridice și instituționale care să asigure dezvoltarea armonioasă a copilului și să prevină consecințele negative ale implicării acestuia în proceduri judiciare sau în sistemul penal.

Compararea cadrului juridic din România și Republica Moldova evidențiază existența unor convergențe importante în ceea ce privește protecția constituțională a minorilor.

²⁶ Muraru Ioan, Tănăsescu Elena Simina. *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, ediția a XV-a, București: Editura C.H. Beck, 2022, 664 p., ISBN 978-606-18-1184-4.

Constituțiile celor două state consacră în mod explicit obligația statului de a asigura protecția copiilor și de a adopta măsuri speciale pentru sprijinirea dezvoltării acestora. Articolul 49 din Constituția României și articolul 50 din Constituția Republicii Moldova reflectă această orientare comună și demonstrează faptul că protecția copilului este considerată o valoare constituțională fundamentală în ambele sisteme juridice²⁷. În același timp, analiza comparativă a legislației penale evidențiază existența unor diferențe în modul de reglementare a răspunderii penale a minorilor. În România, sistemul sancțiunilor aplicabile minorilor este construit pe baza unui model exclusiv educativ, în care măsurile educaționale reprezintă principalele instrumente de reacție penală. Această abordare reflectă tendințele moderne ale dreptului penal european și pune accent pe reintegrarea socială a minorului și prevenirea recidivei. În Republica Moldova, legislația penală menține un sistem mixt, în care măsurile educative coexistă cu pedepsele penale, deși tendința generală este orientată spre limitarea utilizării sancțiunilor privative de libertate în cazul minorilor²⁸.

Rezultatele cercetării evidențiază, de asemenea, importanța rolului instituțiilor implicate în protecția minorilor și gestionarea cazurilor de delincvență juvenilă. Instanțele judecătorești, serviciile de probațiune, instituțiile educative și serviciile sociale trebuie să coopereze pentru a asigura o abordare integrată a fenomenului delincvenței juvenile. Studiile criminologice arată că programele de reintegrare socială și supravegherea realizată de serviciile de probațiune contribuie în mod semnificativ la reducerea recidivei și dezvoltarea responsabilității sociale a minorilor²⁹.

Pe termen lung, eficiența politicilor publice privind protecția minorilor depinde nu doar de existența unui cadru legislativ adecvat, ci și de capacitatea instituțiilor publice de a implementa programe educaționale și sociale adaptate nevoilor copiilor. Experiența sistemelor de justiție juvenilă din statele europene demonstrează că simpla reglementare normativă a drepturilor copilului nu este suficientă pentru a asigura protecția efectivă a minorilor. Pentru ca aceste norme juridice să producă efecte reale, este necesar ca ele să fie susținute de politici publice coerente, instituții funcționale și mecanisme eficiente de implementare. În acest sens, protecția minorilor trebuie privită ca un proces complex, care implică nu doar autoritățile judiciare, ci și instituțiile educaționale, serviciile sociale, organizațiile comunitare și familia.

Un factor esențial în prevenirea delincvenței juvenile îl constituie dezvoltarea unor programe educaționale și sociale care să răspundă nevoilor reale ale copiilor și adolescenților. Sistemele educaționale joacă un rol fundamental în formarea valorilor sociale și dezvoltarea responsabilității civice a tinerilor. Prin urmare, prevenirea comportamentelor infracționale trebuie să înceapă încă din mediul școlar, prin programe de educație juridică, consiliere psihologică și sprijin social pentru copiii aflați în situații vulnerabile. De asemenea, colaborarea dintre instituțiile de învățământ și serviciile sociale poate contribui la identificarea timpurie a situațiilor de risc și la adoptarea unor măsuri preventive eficiente.

²⁷ Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, adoptată la Nisa la 7 decembrie 2000, revizuită la Strasbourg la 12 decembrie 2007.

²⁸ Iorgovan Antonie. Tratat de drept administrativ, vol. I, ediția a IV-a, București: Editura All Beck, 2005, 640 p., ISBN 973-655-517-3.

²⁹ Constituția României, revizuită prin Legea nr. 429/2003, publicată în Monitorul Oficial nr. 758 din 29 octombrie 2003.

În același timp, familia reprezintă unul dintre cei mai importanți factori ce contribuie la dezvoltarea copilului și prevenirea comportamentelor deviante. Studiile sociologice și criminologice arată că mediul familial influențează în mod semnificativ evoluția minorilor și capacitatea acestora de a se integra în societate. În acest sens, politicile publice privind protecția copilului trebuie să includă programe de sprijin pentru familiile aflate în dificultate, precum și mecanisme de intervenție socială menite să prevină situațiile de neglijare, abandon sau abuz.

De asemenea, dezvoltarea serviciilor de probațiune și a programelor de reintegrare socială reprezintă o componentă esențială a politicilor publice privind protecția minorilor aflați în conflict cu legea penală. Intervențiile realizate de specialiști în domeniul probațiunii, asistenței sociale și psihologiei pot contribui la corectarea comportamentelor deviante și dezvoltarea unor competențe sociale care să faciliteze reintegrarea minorilor în comunitate. Prin intermediul acestor programe, minorii pot beneficia de consiliere, sprijin educațional și activități de formare profesională, care să le ofere alternative reale la comportamentele infracționale.

Prin urmare, protecția minorilor trebuie abordată într-o manieră interdisciplinară, care să combine instrumentele juridice cu intervențiile sociale și educaționale. O astfel de abordare presupune cooperarea permanentă dintre autoritățile judiciare, instituțiile educaționale, serviciile sociale și organizațiile societății civile. Numai printr-o colaborare eficientă între aceste instituții poate fi asigurată o protecție reală a drepturilor copilului și promovată dezvoltarea armonioasă a acestuia. În plus, o abordare interdisciplinară permite adoptarea unor soluții adaptate fiecărui caz în parte, ținând cont de particularitățile individuale ale minorilor și de contextul social în care aceștia se dezvoltă.

Numai printr-o astfel de abordare integrată poate fi asigurată dezvoltarea armonioasă a copiilor și prevenită manifestarea acestora prin comportamente infracționale. În absența unor intervenții timpurii și programe de sprijin adecvate, riscul ca minorii să dezvolte comportamente deviante crește semnificativ. În schimb, investițiile în educație, programe sociale și mecanisme de prevenire pot contribui la reducerea delincvenței juvenile și dezvoltarea unor generații responsabile și integrate social.

În concluzie, rolul constituțional al minorului în dreptul penal reflectă evoluția societăților moderne către un model juridic centrat pe protecția drepturilor copilului și promovarea interesului superior al acestuia. Acest model juridic presupune recunoașterea copilului ca titular al unor drepturi fundamentale și obligă statul să adopte măsuri legislative și instituționale care să asigure protecția efectivă a acestora. În acest sens, dreptul penal nu trebuie să fie perceput exclusiv ca un instrument de sancționare a comportamentelor infracționale, ci și ca un mecanism de protecție și reintegrare socială a minorilor aflați în conflict cu legea.

Consolidarea acestui model reprezintă o condiție esențială pentru dezvoltarea unui sistem eficient de justiție penală, echitabil și orientat spre protecția valorilor fundamentale ale societății democratice. Dezvoltarea unor sisteme de justiție juvenilă orientate spre protecția drepturilor copilului și responsabilizarea graduală a minorilor reprezintă o condiție extrem de importantă pentru reducerea fenomenului infracțional în rândul tinerilor și consolidarea unei societăți bazate pe respectarea valorilor democratice și a statului de drept³⁰.

³⁰ Goldson B. Youth Justice and Criminology, London, Routledge, 2019, p. 184, ISBN 978-1-138-60706-4].

În același timp, dezvoltarea unui astfel de sistem presupune o permanentă adaptare a legislației și a instituțiilor juridice la realitățile sociale și standardele internaționale privind protecția drepturilor copilului. Prin urmare, protecția minorilor trebuie să rămână o prioritate constantă a politicilor publice și a reformelor legislative, deoarece aceasta reprezintă nu doar o obligație juridică a statului, ci și o investiție în viitorul societății.

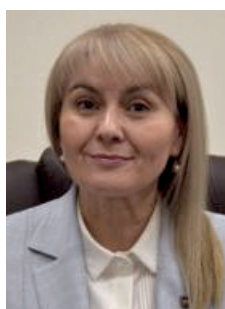
BIBLIOGRAFIE
BIBLIOGRAPHY

- Muraru Ioan, Tănăsescu Elena Simina. Drept constituțional și instituții politice, vol. I, ediția a XV-a, București: Editura C.H. Beck, 2022, 664 p., ISBN 978-606-18-1184-4.
- Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, adoptată la Nisa pe 7 decembrie 2000, revizuită la Strasbourg pe 12 decembrie 2007.
- Iorgovan Antonie. Tratat de drept administrativ, vol. I, ediția a IV-a, București: Editura All Beck, 2005, 640 p., ISBN 973-655-517-3.
- Constituția României, revizuită prin Legea nr. 429/2003, publicată în Monitorul Oficial nr. 758 din 29 octombrie 2003.
- Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 12 august 1994.
- Mitrache Constantin, Mitrache Cristian. Drept penal român. Partea generală, ediția a V-a, București: Editura Universul Juridic, 2025, 640 p., ISBN 978-606-39-1513-4.
- Botnaru Stela, Șavga Alina, Grosu Vladimir, Grama Mariana. Drept penal. Partea generală, Chișinău: Editura Cartier, 2005.
- Decizia Curții Constituționale a României nr. 369/2017, Monitorul Oficial al României.
- Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 19/2016 privind interpretarea unor dispoziții constituționale referitoare la protecția copilului.
- Durnescu Ioan. Probațiunea. Teorie și practică, Iași: Editura Polirom, 2011, 384 p., ISBN 978-973-46-2167-4.
- Lefterache Lavinia. Drept penal. Partea generală, București: Editura C.H. Beck, 2024, 520 p., ISBN 978-606-18-1389-3.
- Goldson Barry. Youth Justice and Criminology, London: Routledge, 2019, 312 p., ISBN 978-1-138-60706-4.

CZU: 343.712

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.14>

Eduard CALMAȚUI¹
ed.calmatui@gmail.com



Elena ROȘIOR²
e.rosior@csp.md

ANALIZA MATERIALELOR ȘTIINȚIFICE PRIVIND RĂSPUNDEREA PENALĂ PENTRU PROXENETISM, PUBLICATE ÎN R. MOLDOVA

Abstract: Articolul examinează principalele opinii exprimate în doctrina autohtonă referitoare la infracțiunea de proxenetism, din perspectiva dreptului penal material. Studiul examinează evoluția abordărilor doctrinare și identifică punctele de convergență și divergență cu privire la interpretarea elementelor constitutive ale infracțiunii. Sunt analizate diferitele interpretări privind obiectul juridic special al proxenetismului, precum și aspecte ce țin de configurarea laturii obiective și laturii subiective. Un rezultat relevant al studiului constă în constatarea lipsei unui consens doctrinar cu privire la identificarea victimei infracțiunii. Astfel, o parte a autorilor consideră că victimă a proxenetismului poate fi considerată orice persoană, de sex feminin sau masculin, în timp ce alți autori sunt de părere că, în cazul proxenetismului, de regulă, persoana care se prostituează nu este victimă.

Demersul are un caracter preponderent teoretic, bazat pe analiza critică a opiniilor doctrinare. Scopul studiului constă în contribuirea la consolidarea unei abordări unitare și coerente în interpretarea și aplicarea prevederilor art.220 din Codul penal al Republicii Moldova, în vederea asigurării unei practici judiciare uniforme. În urma analizei lucrărilor științifice ale doctrinarilor din

¹ Doctorand, Școala Doctorală Științe Juridice și Economice, Universitatea de Stat din Moldova (ROR: <https://ror.org/0475kvb92>), e-mail: rector@usm.md; e-mail: ed.calmatui@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4926-0084>

² Membru al Consiliul Superior al Procurorilor, procuror detașat; e-mail: e.rosior@csp.md, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0000-3016-8785>

Republica Moldova, am constatat că deși există o serie de studii importante dedicate infracțiunii de proxenetism, nivelul de elaborare a concepției științifice privind răspunderea penală pentru proxenetism nu poate fi recunoscut ca unul avansat. O asemenea fundamentare ar permite sistematizarea pozițiilor doctrinare și uniformizarea practicii de aplicare a normei penale, prin stabilirea unor repere interpretative clare și coerente. Prin urmare, considerăm că se impune completarea cadrului științific existent prin elaborarea unei baze teoretice complexe, care să fundamenteze și să clarifice interpretarea dispozițiilor art.220 Cod penal al Republicii Moldova.

Cuvinte-cheie: doctrină, controverse, interpretare, infracțiune, proxenetism, răspundere penală, prostituție.

ANALYSIS OF SCIENTIFIC MATERIALS ON CRIMINAL LIABILITY FOR PIMPING PUBLISHED IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Abstract: *The article examines the main opinions expressed in domestic legal doctrine regarding the offense of pimping from the perspective of substantive criminal law. The study analyzes the evolution of doctrinal approaches and identifies points of convergence and divergence in the interpretation of the constituent elements of the offense. Different interpretations concerning the specific legal object of pimping are examined, as well as issues related to the configuration of the objective and subjective elements of the offense. A relevant finding of the study is the lack of doctrinal consensus regarding the identification of the victim of the offense. Thus, some authors consider that the victim of pimping may be any person, female or male, while other authors argue that, in the case of pimping, the person who engages in prostitution is generally not regarded as a victim.*

The research is predominantly theoretical in nature and is based on a critical analysis of doctrinal opinions. The aim of the study is to contribute to the consolidation of a coherent and unified approach in the interpretation and application of the provisions of Article 220 of the Criminal Code of the Republic of Moldova, in order to ensure uniform judicial practice. Following the analysis of the scholarly works of doctrinal authors from the Republic of Moldova, it was found that although there are several important studies dedicated to the offense of pimping, the level of development of the scientific concept concerning criminal liability for pimping cannot yet be considered advanced. Such a foundation would allow the systematization of doctrinal positions and the harmonization of the practice of applying the criminal norm by establishing clear and coherent interpretative benchmarks. Therefore, we consider it necessary to supplement the existing scientific framework through the development of a comprehensive theoretical basis that would substantiate and clarify the interpretation of the provisions of Article 220 of the Criminal Code of the Republic of Moldova.

Keywords: doctrine, controversies, interpretation, offense, pimping, criminal liability, prostitution.

1. INTRODUCERE.

În literatura de specialitate autohtonă, mai mulți autori au analizat, în lucrările lor, diferite aspecte legate de proxenetism și prostituție. Diversitatea opiniilor doctrinare evidențiază existența unui dezacord științific, în special în ceea ce privește obiectul juridic al infracțiunii, determinarea calității de victimă a proxenetismului, delimitarea sferei de incriminare și interpretarea modalităților normative a faptei prejudiciabile. Totodată, evoluția cadrului normativ în materie impune reconsiderarea unor exegeze și soluții teoretice formulate anterior. În aceste condiții, pare a fi oportună o reevaluare sistematică a cadrului doctrinar existent, prin prisma noilor realități legislative și jurisprudențiale. Așadar, prezentul articol își propune să examineze principalele opinii exprimate în doctrina națională cu privire la infracțiunea de proxenetism și să formuleze concluzii referitoare la nivelul de elaborare a concepției științifice privind răspunderea penală pentru

proxenetism. Ipoteza cercetării rezidă în ideea că o evaluare a opiniilor doctrinare privind răspunderea penală pentru proxenetism poate contribui la clarificarea cadrului conceptual aferent infracțiunii de proxenetism.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE.

Studiul are un caracter preponderent teoretic, fiind fundamentat pe analiza opiniilor exprimate în literatura de specialitate autohtonă referitoare la infracțiunea prevăzută la art. 220 CP RM. În procesul cercetării au fost utilizate metoda analizei și sintezei, metoda comparativă pentru evidențierea divergențelor doctrinare, metoda istorică la examinarea evoluției concepțiilor teoretice și metoda exegetică, aplicată la interpretarea argumentelor formulate de autori. Materialul cercetării îl constituie lucrările doctrinare relevante, analizate prin raportare directă la problematica interpretării infracțiunii de proxenetism.

Lista abrevierilor

Art. – articolul

alin. – alineatul

CP RM – Codul penal al Republicii Moldova

CC RM – Codul Contravențional al Republicii Moldova

lit. – litera

n.a. – nota autorului

ș.a. – și altele

Vol. – Volumul

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBȚINUTE.

Pentru a realiza o examinare cât mai riguroasă, vom organiza materialele științifice în funcție de momentul publicării și problemele abordate. Respectând consecutivitatea cronologică a ieșirii de sub tipar a lucrărilor științifice utilizate în contextul acestei investigații, *ab initio* vom examina lucrarea publicată de S. Brînză, X. Ulianovschi, V. Stati ș.a. în 2005¹. În acest material științific, găsim una dintre primele caracteristici juridico-penale ale elementelor componenței de infracțiune prevăzute la art.220 CP RM. În lucrare se regăsește interpretarea tranșantă a unor noțiuni, cum ar fi cea de „prostituție”, în sensul de practicarea contra plată a raporturilor sexuale întâmplătoare extraconjugale, care nu se întemeiază pe o simpatie și atracție personală². Această noțiune, deși a evidențiat particularitățile prostituției și constituie un reper teoretic important, a căpătat ulterior o interpretare legală în sensul art.89 Cod Contravențional al RM³. De asemenea, autorii formulează definițiile următoarelor noțiuni⁴: „îndemn la prostituție” – stimularea interesului unei alte persoane pentru ca aceasta să practice prostituția (de exemplu, prin promisiunea unei vieți ușoare, fără muncă, cu distracții); „determinarea la prostituție” – întreprinderea unor eforturi de natură a influența o persoană să practice prostituția; „înlesnirea practicării prostituției” – ajutorul dat unei persoane să practice prostituția (de exemplu, punerea la dispoziție a unei locuințe, finanțarea organizării unei case unde se va practica

¹ Brînză S. și alții. Drept penal. Partea Specială. Vol. II. Chișinău: Ed. Cartier, 2005. 804 p.

² Ibidem, p.376.

³ Noțiunea de practicare a prostituției a fost introdusă în Codul Contravențional al RM prin Legea nr.220 din 08.11.2018. În: Monitorul Oficial, 12.12.2018, nr. 462-466.

⁴ Brînză S. și alții, Op. Cit, p.376-377.

prostituția etc.); „tragerea de foloase de pe urma practicării prostituției de către o altă persoană” – obținerea de foloase patrimoniale de orice fel (bunuri, drepturi patrimoniale, avantaje patrimoniale etc.) din practicarea prostituției de către o persoană, alta decât făptuitorul. Aceste aserțiuni stau, deopotrivă, la baza demersului nostru argumentativ. În 2005, anul în care a fost publicată această lucrare, la lit.a) alin. (2) art.220 era prevăzută circumstanța agravantă – *săvârșită față de un minor*, pe care autorii o evidențiază, reliefând, astfel, relevanța calității victimei în procesul de calificare juridică. Analiza acestei reglementări anterioare constituie un reper esențial pentru înțelegerea evoluției cadrului normativ.

În continuare, vom cerceta segmentul dedicat analizei infracțiunii prevăzute la art.220 CP RM din lucrarea științifică a cărei autori sunt A. Barbăneagră, V. Berliba, Gh. Alecu și alții, apărută în anul 2009⁵. Mai exact, comentariul art.220 este realizat de către V. Berliba. Autorul caracterizează elementele constitutive ale proxenetismului. În calitate de obiect nemijlocit principal (a se citi – special – *n.a.*) al infracțiunii de proxenetism, se identifică relațiile sociale privind conviețuirea socială, bunele moravuri, a căror existență și desfășurare normală sunt condiționate de obținerea mijloacelor de existență în condiții de respect pentru normele morale și de asigurare a demnității persoanei împotriva transformării acestora în sursă de venit și de proliferare a parazitismului în sfera relațiilor sociale⁶. În ce ne privește, nu suntem pe aceeași poziție. Or, în viziunea noastră relațiile sociale cu privire la sănătatea publică și conviețuirea socială formează obiectul juridic generic al infracțiunii de proxenetism, drept urmare nu putem pune semnul egalității între obiectul juridic generic (care este mai larg) și obiectul juridic special, care derivă din obiectul juridic generic. În aceeași lucrare, V. Berliba explică tranșant înțelesul noțiunilor de îndemn la prostituție, determinare la prostituție, înlesnire a practicării prostituției și de tragere de foloase de pe urma practicării prostituției. Se subliniază, pe bună dreptate, că infracțiunea de proxenetism este o infracțiune formală. Meritorie este și teza, potrivit căreia latura subiectivă a infracțiunii se exprimă prin intenție directă.

În fine, V. Berliba evidențiază și circumstanțele agravante ale infracțiunii prevăzută la art.220 CP RM în redacția legii penale de până în anul 2008 (ultima modificare a fost operată prin Legea nr.277-XVI din 18.12.2008, în vigoare din 24.05.2009). Prin urmare, abordările cu privire „săvârșirea proxenetismului cu aplicarea violenței nepericuloase pentru viața sau sănătatea persoanei ori cu amenințarea aplicării ei față de persoana care practică prostituția sau față de rudele sau apropiații acesteia” prezintă relevanță doar din perspectivă istorică.

Următoarea publicație științifică în materie, supusă analizei, datează din anul 2010⁷, ai cărei autori sunt L.G. Gîrla și Iu. M. Tabarcea. Pentru studiul de față, interes prezintă partea din lucrare dedicată infracțiunii prevăzute la art.220 CP RM. Și în această publicație sunt caracterizate elementele componenței de infracțiune. Se arată, că obiectul juridic special al infracțiunii de proxenetism îl formează bazele conviețuirii sociale și moralitatea publică⁸. Așa cum am evidențiat deja, în viziunea noastră, relațiile sociale cu privi-

⁵ Barbăneagră A. și alții. Codul penal al Republicii Moldova. Comentariu (Adnotat cu jurisprudența CEDO și a instanțelor naționale). Chișinău: Ed. Sarmis, 2009. 860 p.

⁶ Ibidem, p.459-460.

⁷ Гырла Л.Г. и Табарча Ю.М. Уголовное право Республики Молдова. Часть Особенная, том I. Кишинэу: Cartdidact, 2010. 712 p.

⁸ Ibidem, p.506.

re la conviețuirea socială s-ar potrivi mai degrabă pentru obiectul juridic generic (sau, mai exact, de subgrup) al infracțiunii de proxenetism. Or, obiectul juridic generic și cel special nu poate fi unul și același. În continuarea demersului științific, aceeași doctrină evidențiază că victima proxenetismului este recunoscută persoana care prestează servicii sexuale contra plată, indiferent de sex⁹. Clarificatoare în acest sens sunt și abordările cu privire la forma de vinovăție care caracterizează latura subiectivă, și anume intenția directă. De asemenea, autorii evidențiază justificat faptul că subiect al infracțiunii de proxenetism este persoana fizică care a împlinit vârsta de 16 ani.

În continuare, vom examina lucrarea publicată de Gh. Gladchi și I. Oancea în anul 2010¹⁰. În articolul dat, autorii analizează diverse modele de incriminare a proxenetismului. În particular, studiul comparativ vizează legislația Azerbaidjanului, Kazahstanului, Kârgâzstanului, Turkmenistanului, Tadjikistanului, Uzbekistanului, Armeniei, Republicii Belarus, Federației Ruse, Georgiei, Armeniei, Estoniei, Letoniei, României, Ucrainei, Austriei, Belgiei, Cehiei, Danemarcei, Letoniei, Elveției. Studiul este axat prioritar pe o analiză generală, nefiind pertractate tranșant diferențele și asemănările ce derivă din particularitățile elementelor componentelor de infracțiune. Prin investigarea prostituției și a proxenetismului în legislația penală a altor state, autorii au stabilit, printre altele, că¹¹: 1) proxenetismul, ca componentă de infracțiune, este prevăzut în codurile penale ale Turkmenistanului, Ucrainei, Tadjikistanului, României, Estoniei, Letoniei. Codurile penale ale altor țări (al Republicii Belarus, al Federației Ruse) atribuie acțiunile de proxenetism la componentele de infracțiune denumite „Folosirea activității de practicare a prostituției sau crearea condițiilor pentru practicarea prostituției” și „Organizarea practicării prostituției”; 2) deși legislațiile penale ale țărilor membre ale Comunității Statelor Independente conțin norme care prevăd răspunderea penală pentru „Antrenarea unei persoane în practicarea prostituției” și „Înființarea și întreținerea speluncilor pentru practicarea prostituției”, conținutul dispozițiilor acestor norme, precum și sancțiunea diferă în codurile penale ale țărilor CSI; 3) în legislațiile penale ale unor state membre ale Uniunii Europene, de regulă, sunt incriminate acțiunile care sunt îndreptate spre favorizarea practicării prostituției: întreținerea unei case pentru desfrâu sau prostituție; înstrăinarea, acordarea în chirie sau punerea la dispoziție pentru practicarea prostituției a unei camere sau încăperi în scopul obținerii unui venit; tragerea de foloase de pe urma practicării prostituției de către o altă persoană; facilitarea practicării prostituției sau profitarea de pe urma practicării prostituției unei alte persoane; gestionarea unei case de toleranță etc.

Nu poate fi trecută cu vederea nici propunerea de *lege ferenda* pe care o înaintează autorii, și anume completarea alin. (2) art.220 din Codul penal al Republicii Moldova, după cum urmează: „profitând de starea de dependență a persoanei ce practică prostituția sau săvârșite asupra unui minor, sau săvârșite asupra unui minor de către părinți, pedagog sau de către o altă persoană responsabilă de educația minorului”¹². În fine, apreciem că utilitatea acestei analize comparative nu poate fi contestată, având în vedere multitudinea normelor străine examinate, care pot constitui un reper important pentru orice cercetare științifică.

⁹ Ibidem, p.506.

¹⁰ Gladchi Gh., Oancea I. Răspunderea pentru prostituție și proxenetism în legislația țărilor străine. În: Revista Națională de Drept, 2010, nr.5-6, pp.56-61.

¹¹ Ibidem, p.60-61.

¹² Ibidem, p.61.

O altă publicație care trebuie luată în vizor este cea a autorilor S. Brînză și V. Stati din 2011¹³. În special, prezintă interes compartimentul din lucrare dedicat relevării aspectelor juridico-penale ale infracțiunii de proxenetism. Este important de subliniat că lucrarea de față nu se limitează la exprimarea unor viziuni personale, ci include soluționarea unor chestiuni controversate din domeniul cercetării științifice și practicii judiciare. *Ab initio*, autorii realizează o incursiune în materie privind oportunitatea incriminării proxenetismului. Se evidențiază că obiectul juridic special al infracțiunii de proxenetism îl formează relațiile sociale cu privirea la moralitatea și neaservirea raporturilor sexuale¹⁴. Din această perspectivă, obiectul juridic generic îl formează relațiile sociale cu privire la sănătatea publică și conviețuirea socială. Drept urmare, se observă un coraport justificat de parte-întreg între obiectul juridic special și cel generic al infracțiunii de proxenetism. S. Brînză și V. Stati indică că victima infracțiunii de proxenetism poate fi oricare persoană, de sex feminin sau masculin. În același timp, vârsta victimei, precum și alte particularități ale acesteia nu au importanță la calificare, însă pot fi luate în considerare la individualizarea pedepsei¹⁵.

Lucrarea conține și elemente de delimitare a proxenetismului de infracțiunile similare (cele prevăzute la art.165 și 206 CP RM), cum ar fi prezența sau lipsa consimțământului victimei de a se prostitua, scopul infracțiunilor, modalitățile de realizare a laturii obiective (determinare/constrângere) etc. Consemnabilă este următoarea precizare: „la proxenetism, victima își dă acordul în mod nealterat, voința sa de a se prostitua aparținându-i în totalitate, în mod liber. În cazul proxenetismului, victima își dă acceptul, consimte nestingerit (și întotdeauna în înțelegere cu făptuitorul) în vederea practicării prostituției, în scopul obținerii de avantaje reciproce”¹⁶. În mod distinct, evidențiază autorii, că în cazul traficului de ființe umane se atestă o viciere a consimțământului și, uneori, chiar lipsa consimțământului victimei.

Importanță practică prezintă următoarele aserțiuni: 1) „nu este posibil concursul ideal dintre determinarea la prostituție și constrângerea la prostituție: în cazul constrângerii la prostituție, victima nu poate să-și dirijeze acțiunile, fiind nevoită să urmeze voința făptuitorului; în cazul determinării la prostituție, victima are o altă alternativă, având de ales între a urma voința făptuitorului și a nu se conforma acesteia”¹⁷; 2) „prin comiterea infracțiunii de proxenetism, făptuitorul trage foloase de pe urma practicării prostituției de către victimă. Totuși, victima își însușește o parte substanțială din beneficii. În contrast, în cazul traficului de ființe umane/traficului de copii, întreaga activitate are loc în scopul exclusiv de exploatare a victimei”¹⁸. Se relevă că latura obiectivă a infracțiunii prevăzute la art.220 CP RM constă în fapta prejudiciabilă care se exprimă în acțiune. Acțiunea dată se prezintă sub următoarele modalități normative cu caracter alternativ: îndemnul la prostituție; determinarea la prostituție; înlesnirea practicării prostituției; tragerea de foloase de pe urma practicării prostituției de către o altă persoană. Toate aceste modalități se descriu tranșant. În ce privește subiectul infracțiunii prevăzute la art.220 CP RM, S.Brînză și V.Stati arată că este persoana fizică care a atins vârsta de 16 ani. De asemenea,

¹³ Brînză S. și Stati V. Drept penal. Partea Specială, vol. I. Chișinău: Ed. Tipografia Centrală, 2011. 1062 p.

¹⁴ Ibidem, p.896.

¹⁵ Ibidem, p.896.

¹⁶ Ibidem, p.896.

¹⁷ Ibidem, p.899.

¹⁸ Ibidem, p.900.

studiul este completat cu date empirice din jurisprudența națională, soluționând astfel aspectele problematice din practica judiciară.

Nu putem ignora nici articolul științific elaborat și publicat de către A. Tănase în 2011¹⁹. Deși nu este consacrat în mod direct analizei infracțiunii de proxenetism, lucrarea cuprinde teze cu relevanță practică pentru delimitarea infracțiunii de proxenetism de cea de trafic de ființe umane. Această delimitare vizează stabilirea atât a asemănărilor dintre aceste infracțiuni, cât și a deosebirilor dintre ele. Distincția realizată de A. Tănase, bazată pe contrapunerea fiecărui element al componentelor de infracțiune, contribuie la o delimitare riguroasă și coerentă a celor două incriminări. Printre altele, autorul afirmă: „În cazul infracțiunii prevăzute la art.165 CP RM, obiectul juridic principal îl formează relațiile sociale cu privire la libertatea fizică a persoanei. În opoziție, obiectul juridic special sau, după caz, obiectul juridic principal al infracțiunii de proxenetism îl constituie relațiile sociale cu privire la moralitatea și neaservirea actelor sexuale”²⁰. Această opinie contribuie la fundamentarea argumentelor noastre privind obiectul juridic generic și special al infracțiunii de proxenetism, reprezentând, totodată, un reper teoretic pentru delimitarea infracțiunii prevăzute la art. 220 CP RM de cea prevăzută la art. 165 CP RM. De asemenea, este relevantă următoarea concepție: „Considerăm că, în toate cazurile, infracțiunea de proxenetism are victimă: persoana care este subiectul pasiv în raportul juridic penal de conflict, ce s-a născut ca urmare a săvârșirii infracțiunii prevăzute la art.220 CP RM, și care este subiectul relațiilor sociale reprezentând obiectul acestei infracțiuni. Sub acest aspect, consimțământul victimei de a se prostitua nu-i anulează în niciun fel de împrejurări calitatea de victimă”²¹. O altă explicație cu importanță practică este următoarea: „Nu este posibil concursul ideal între cele două fapte infracționale. Aceași faptă nu poate să fie simultan constrângere la prostituție și determinare la prostituție. Nu poate făptuitorul să urmărească în raport cu aceeași faptă, concomitent, atât scopul de exploatare sexuală în prostituție, cât și scopul de practicare a prostituției de o altă persoană”²².

Prezintă semnificație pentru studiul nostru și teza de doctor susținută de I. Oancea în 2012 la tema „Prostituția și proxenetismul (aspecte juridice, criminologice, istorice)”²³. Lucrarea respectivă se remarcă printr-o abordare complexă și interdisciplinară a fenomenelor prostituției și proxenetismului, analizate din perspectiva lor juridică, criminologică și istorică, ceea ce contribuie la o înțelegere aprofundată a acestor realități sociale. În Capitolul I, autorul examinează cadrul conceptual și evolutiv al prostituției și proxenetismului în șirul abordărilor teoretice. Analiza este făcută de la general la particular. Astfel, autorul definește mai întâi noțiunea de „comportament deviant”, iar ulterior clarifică semnificația noțiunilor de prostituție și proxenetism, precum și evidențiază legătura dintre acestea.

Un spațiu larg este dedicat analizei evoluției abordărilor teoretice cu privire la prostituție și proxenetism, pornind încă de la etapa primitivă. Analizei juridice propriu-zise a proxenetismului și prostituției îi este dedicat Capitolul II, care debutează cu descrierea traseului evoluției acestor fapte în ordinea juridică națională până la etapa respectivă.

¹⁹ Tănase Al. Delimitarea traficului de ființa umană de unele infracțiuni adiacente. În: Studia Universitatis Moldaviae. Revista Științifică de Stat din Moldova, 2011, nr.3(43), p.221-236.

²⁰ Ibidem, p.226.

²¹ Ibidem, p. 227.

²² Ibidem, p.229.

²³ Oancea Iu. Prostituția și proxenetismul (aspecte juridice, criminologice, istorice). Teză de doctor în drept. Chișinău, 2012.

În continuare, autorul examinează din perspectivă juridică prostituția și proxenetismul. În virtutea celor menționate anterior, reiterăm că nu împărtășim opinia, potrivit căreia „obiectul juridic special al infracțiunii de proxenetism este format din relațiile sociale referitoare la regulile de conviețuire socială, demnitatea persoanei și sănătatea populației, fiindcă proxenetismul contribuie la promovarea practicării prostituției, care la rândul său, pune în pericol valorile sociale menționate”. În continuare, autorul examinează latura obiectivă a infracțiunii de proxenetism, făcând deopotrivă referire și la legislații ale altor state (Codul penal al României și cel al Federației Ruse).

Nu au trecut neobservate propunerile de *lege ferenda* pe care le înaintează Iu. Oancea. Autorul sugerează, printre altele, de a exclude din prevederile alin.(1) art.220 CP al RM acțiunea „de determinare la prostituție” și a include în prevederile alin.(2) al art.220 CP al RM acțiunea „de constrângere la practicarea prostituției”. În ceea ce ne privește, manifestăm rezerve față de această propunere, întrucât există riscul de a genera suprapuneri normative cu art.165 din Codul penal al Republicii Moldova. Nu în ultimul rând, autorul face unele mențiuni cu privire la latura subiectivă și subiectul infracțiunii prevăzute la art.220 CP RM. Secțiuni separate sunt dedicate analizei circumstanțelor agravante ale infracțiunii de proxenetism și delimitării proxenetismului de alte infracțiuni adiacente. Totodată, autorul realizează o analiză comparativă a răspunderii pentru prostituție și proxenetism în legislația altor state. În fine, Capitolul 3 este dedicat analizei criminologice a proxenetismului și prostituției.

Ca o actualizare a tratatului din 2011 este lucrarea didactico-științifică elaborată de S. Brînză și V. Stati în 2015²⁴. Analiza acesteia relevă absența unor inconsecvențe conceptuale între diferitele contribuții, ideile fiind dezvoltate într-o manieră coerentă și progresivă, aspect care oferă un real sprijin celor chemați să aplice legea penală.

Pentru cercetarea noastră importante sunt tezele exprimate în cadrul Secțiunii I „Noțiunea, caracterizarea generală și tipurile infracțiunilor contra sănătății publice și conviețuirii sociale” și al §1 „Proxenetismul” din Secțiunea IV „Infracțiuni care aduc atingere unor relații de conviețuire socială” a Capitolului IX „Infracțiuni contra sănătății publice și conviețuirii sociale”. Și în această lucrare autorii realizează o analiză meticuloasă a faptei examinate. Potrivit autorilor, prin „îndemn la prostituție” se are în vedere stimularea interesului unei alte persoane să practice prostituția (de exemplu, prin promisiunea unei vieți ușoare, fără muncă, cu distracții etc.). Îndemnul trebuie să se adreseze unei singure sau mai multor persoane concrete²⁵. În perimetrul de examinare a noțiunii de „determinare la prostituție”, autorii arată just că „nu interesează dacă ideea de practicare a prostituției a fost sugerată victimei de către făptuitor sau de către altă persoană, ori dacă această idee a apărut mai înainte în conștiința victimei. Ceea ce interesează este că făptuitorul, prin activitatea sa, să fi făcut victima să ia hotărârea de a practica prostituția”²⁶. În segmentul de investigare a laturii obiective și laturii subiective a infracțiunii, S.Brînză și V.Stati scot în evidență unele criterii de delimitare a proxenetismului de alte infracțiuni.

Din anul 2015, datează și articolul științific al autorilor S. Brînză și V. Stati²⁷. Intere-

²⁴ Brînză S., Stati V., *Tratat de drept penal. Partea Specială*. Vol. I. Chișinău: Ed. Tipografia Centrală, 2015. 1328 p.

²⁵ Ibidem p. 1178.

²⁶ Ibidem, p.1178.

²⁷ Brînză S., Stati V. Considerații teoretice și practice cu privire la infracțiunile care aduc atingere unor relații de conviețuire socială (art.220-222 CP RM). În: *Revista Studia Universitatis Moldaviae, Seria Științe Sociale*, 2015, nr.11, p.39-54.

sul nostru s-a focusat pe examinarea infracțiunii de proxenetism. Articolul debutează cu unele clarificări conceptuale a noțiunii de conviețuire socială, fiind evidențiat sensul larg și cel restrâns al noțiunii – care se atribuie în Capitolul VIII al Codului penal. În acest sens, se are în vedere „acel mediu social care presupune contacte mai apropiate, directe, frecvente între oameni, a căror perturbare implică o suferință morală, cum sunt contactele care implică bună-cuviința și respect reciproc, moralitate publică și atitudine grijulie față de patrimoniul natural și cultural”²⁸.

În continuare, autorii supun cercetării: latura obiectivă, latura subiectivă, subiectul, precum și circumstanțele agravante ale infracțiunii de proxenetism. Meritorie este următoarea observație: „Esențial este că prostituția presupune întreținerea de acte sexuale (raporturi sexuale, acte de homosexualitate sau de satisfacere a poftei sexuale în forme perverse) cu acele persoane care beneficiază de serviciile prostituatei. Prostituția nu poate presupune, de exemplu, prestarea serviciilor de masaj erotic. Or, de felul său, o asemenea activitate nu constituie un act sexual. De asemenea, prostituția nu poate presupune prestarea de servicii sexuale on-line. Aceasta întrucât o astfel de activitate nu presupune întreținerea de acte sexuale cu persoanele care beneficiază de serviciile prostituatei. Ea poate presupune practicarea de acte sexuale cu sine însăși (de exemplu, auto masturbăția) sau cu alte persoane care prestează servicii sexuale on-line. Însă, într-o asemenea ipoteză, nu vom fi în prezența prostituției.”²⁹

Ideile noastre au fost consolidate și de opiniile exprimate de S. Brînză în articolele științifice dedicate clarificării noțiunii de prostituție publicate în 2015³⁰ și 2016³¹. În special, comportă relevanță următoarele concluzii ale autorului: „prostituția este doar una din formele activităților sexuale care presupun exploatare sau nu”³²; „prostituția nu poate presupune prestarea de servicii sexuale on-line. Aceasta întrucât prestarea de servicii sexuale on-line nu presupune practicarea de acte sexuale cu persoanele care beneficiază de serviciile prostituatei. Prestarea unor asemenea servicii nu implică contactul direct al corpului prostituatei cu corpul celui care beneficiază de serviciile acesteia”³³; „prostituție poate fi considerată doar fapta care îndeplinește următoarele condiții: 1) constă în practicarea de acte sexuale cu diferite persoane care beneficiază de serviciile prostituatei; 2) scopul practicării de acte sexuale cu astfel de persoane constă în procurarea mijloacelor de existență sau a principalelor mijloace de existență”³⁴; 3) art.220 CP RM nu poate fi aplicat în cazul indemnului sau determinării la prestarea serviciilor sexuale on-line ori al înlesnirii prestării unor astfel de servicii, ori al tragerii de foloase de pe urma prestării

²⁸ Ibidem, p.39.

²⁹ Brînză S., Stati V. Considerații teoretice și practice cu privire la infracțiunile care aduc atingere unor relații de conviețuire socială (art.220-222 CP RM). În: Revista Studia Universitatis Moldaviae, Seria „Științe Sociale”, 2015, nr.11, p.41.

³⁰ Brînză S. Reflecții cu privire la necesitatea definirii legislative a noțiunii de prostituție. În: Revista Națională de Drept, 2015, nr.8, p.2-9; Brînză S. Definirea noțiunii de prostituție în dreptul penal: unele conotații practice. În: Materialele Conferinței Științifice „Integrare prin cercetare și inovare”, Chișinău, 10-11 noiembrie 2015, p.6-8.

³¹ Brînză S. Din nou despre interpretarea noțiunii de prostituție în practica judiciară a Republicii Moldova. În: Revista Națională de Drept, 2016, nr.6, p.2-9.

³² Brînză S. Reflecții cu privire la necesitatea definirii legislative a noțiunii de prostituție. În: Revista Națională de Drept, 2015, nr.8, p.3.

³³ Brînză S. Din nou despre interpretarea noțiunii de prostituție în practica judiciară a Republicii Moldova. În: Revista Națională de Drept, 2016, nr.6, p.6.

³⁴ Brînză S. Reflecții cu privire la necesitatea definirii legislative a noțiunii de prostituție. În: Revista Națională de Drept, 2015, nr. 8, p.7.

serviciilor sexuale on-line de către o altă persoană³⁵; 4) „prostituția presupune practicarea de acte sexuale nu cu oricare persoane diferite. Ea presupune practicarea de acte sexuale doar cu acele persoane diferite care beneficiază de serviciile prostituatei³⁶”; 5) în cazul în care jurisprudența nu este constantă și uniformă, instanțele judecătorești ar trebui să apeleze la doctrina juridică în materie³⁷. Aceste interpretări își găsesc expresie în Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova de inadmisibilitate a sesizărilor nr. 173g/2017 și nr. 37g/2018³⁸. Prin urmare, Curtea a subliniat că prin „prostituție” se înțelege practicarea de acte sexuale cu diferite persoane care beneficiază de serviciile prostituatei, aceasta urmărind să-și procure, pe o asemenea cale, mijloace de existență sau principalele mijloace de existență. O asemenea conotație se pretează sensului comun al termenului. În același timp, există un consens științific că prostituția nu poate presupune prestarea de servicii sexuale *on-line*. Aceasta pentru că prestarea de servicii sexuale *on-line* nu implică practicarea de acte sexuale cu persoanele care beneficiază de serviciile prostituatei. Prestarea unor asemenea servicii nu implică contactul direct al corpului persoanei cu corpul celui care beneficiază de serviciile acesteia. Altfel spus, din moment ce lipsește un contact fizic, asemenea acțiuni, i.e. prestarea serviciilor sexuale *on-line*, nu intră sub incidența noțiunii de „prostituție”, ci a celei de „pornografie”.

Punct de reflecție pentru studiul nostru o constituie și propunerea de *lege ferenda*: completarea capitolului XIII din partea generală a Codului penal cu articolul 134¹⁴: „Prin prostituție se înțelege practicarea de acte sexuale cu diferite persoane care beneficiază de serviciile prostituatei, aceasta urmărind să-și procure, pe o asemenea cale, mijloace de existență sau principalele mijloace de existență”³⁹.

Cercetarea materialelor privind răspunderea penală pentru proxenetism o vom continua cu lucrarea semnată de R. Cojocar și A. Cazacicov în 2016⁴⁰. În aceasta se enunță, pe bună dreptate, că latura obiectivă a proxenetismului se realizează prin forma unei pluralități de acțiuni alternative, care constau în îndemnul sau determinarea la prostituție ori înlesnirea practicării prostituției, ori tragerea de foloase de pe urma practicării prostituției de către o altă persoană. Pentru existența componentei de infracțiune este suficientă săvârșirea uneia dintre aceste acțiuni⁴¹. Autorii clarifică deopotrivă semnificația noțiunilor „îndemn la prostituție”; „determinare la prostituție”; „înlesnirea practicării prostituției”; „tragerea de foloase de pe urma practicării prostituției”⁴². Nu pot fi neglijate nici abordările pe care le fac autorii pe marginea delimitării proxenetismului de traficul de ființe umane. Prezintă relevanță și următoarele idei ale autorilor⁴³: „Este posibil ca făptuitorul să realizeze mai mul-

³⁵ Ibidem, p.7.

³⁶ Ibidem, p.4

³⁷ Brînza S. Din nou despre interpretarea noțiunii de prostituție în practica judiciară a Republicii Moldova. În: Revista Națională de Drept, 2016, p.7.

³⁸ Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.36 din 19.04.2018 de inadmisibilitate a sesizărilor nr. 173g/2017 și nr. 37g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 220 din Codul penal și a articolului 89 din Codul contravențional (proxenetismul și practicarea prostituției). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 195-209.

³⁹ Brînza S. Din nou despre interpretarea noțiunii de prostituție în practica judiciară a Republicii Moldova. În: Revista Națională de Drept, 2016, p.7-8.

⁴⁰ Cojocar R., Cazacicov A. Latura obiectivă a infracțiunii de proxenetism – conținut și caracterizare. În: Analele Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI RM: științe juridice, 2016, nr.XVI (1), p.16-21.

⁴¹ Ibidem, p.14.

⁴² Ibidem, p.14-15.

⁴³ Ibidem p.15-16.

te dintre acțiunile incriminate la art. 220 CP. Atunci când se acționează cu o singură intenție, se va identifica o singură infracțiune, iar atunci când intențiile sunt diferite, activitatea infracțională urmează a fi calificată după regulile concursului de infracțiuni. În acest caz proxenetismul îmbracă forma unei unități legale de infracțiune, și anume infracțiune unică cu acțiuni alternative. De asemenea, infracțiunea de proxenetism poate îmbrăca forma unei unități legale prelungite de infracțiune (infracțiune unică prelungită), caz în care fapta se va consuma din momentul realizării ultimei acțiuni infracționale”.

La acest subiect, prezintă relevanță unele idei enunțate în publicația din 2018 a lui A. Tăbârța⁴⁴. Autorul vorbește în această lucrare despre delimitarea infracțiunii de proxenetism de alte infracțiuni conexe. Nu poate fi trecută cu vederea afirmația conform căreia „spre deosebire de normele penale conexe, în cazul infracțiunii de proxenetism, voința victimei de a se prostitua nu cunoaște o influență de natură să o altereze. Iar în cazul infracțiunilor prevăzute la art.165 și lit.a)-c) și f) alin.(2) art.206, se atestă o viciere a consimțământului, posibil și lipsa acestuia”⁴⁵. Este consemnabilă și opinia, potrivit căreia nu este posibil concursul ideal dintre determinarea la prostituție și constrângerea la prostituție: în cazul constrângerii la prostituție, victima nu poate să-și dirijeze acțiunile, fiind nevoită să urmeze voința făptuitorului, iar în cazul determinării la prostituție, victima are o alternativă, având de ales între a urma voința făptuitorului și a nu se conforma acesteia⁴⁶.

În același spectru de publicații se înscrie și articolul științific publicat de S. Copețchi în 2019⁴⁷. Mai exact, în respectiva lucrare, autorul se referă la același segment de delimitare a proxenetismului de alte infracțiuni conexe (traficul de copii). Autorul formulează un răspuns clar la întrebarea „când consimțământul unui minor de a practica prostituția trebuie considerat valabil exprimat (neviciat) și când acesta este viciat? S. Copețchi arată justificat că răspunsul la această întrebare se desprinde interpretând sistemic dispozițiile art.220, 206 și 174 CP RM. Din prevederile acestor norme, dar, în special, ale celor consemnate la art.174 CP RM, deducem că, începând cu vârsta de 16 ani, minorul posedă libertatea de a întreține un raport sexual fără ca celălalt partener să fie tras la răspundere penală. Drept consecință, minorul ce a atins vârsta de 16 ani poate practica benevol prostituția, consimțământul acestuia de a întreține un raport sexual nefiind viciat. Așadar, un minor la o asemenea vârstă poate fi victimă a infracțiunii de proxenetism⁴⁸. Comportă interes și precizarea pe care o face autorul în legătură cu ipoteza în care, în pofida faptului posedării libertății de a intra în relații sexuale de către minorul ce a atins vârsta de 16 ani, cele comise vor fi apreciate ca trafic de copii, dacă foloasele trase de pe urma practicării prostituției vor fi însușite în totalitate sau în cea mai mare parte de către făptuitor⁴⁹. Ținem să specificăm că, actualmente, în condițiile art.208⁵ CP RM (introdus prin Legea nr.5 din 12.02.2026 pentru modificarea unor acte normative – prevenirea și combaterea exploatării sexuale și abuzurilor sexuale comise asupra copiilor) este prevăzută răspunderea penală pentru determinarea sau constrângerea copilului la practicarea prostituției

⁴⁴ Tăbârța A. Delimitarea infracțiunii de proxenetism de alte infracțiuni conexe. În: Materialele Conferinței științifice „Integrare prin cercetare și inovare”, Chișinău, 8-9 noiembrie 2018. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/235-239_3.pdf (accesat: 10.03.2026).

⁴⁵ Ibidem p.236.

⁴⁶ Ibidem p.237-238.

⁴⁷ Copețchi S. Unele probleme în delimitarea traficului de copii de proxenetism. În: Materialele Conferinței „Integrare prin cercetare și inovare”, Chișinău, 7-8 noiembrie 2019, p.170-174.

⁴⁸ Ibidem, p.173.

⁴⁹ Ibidem, p.173.

(dacă fapta nu întrunește elementele traficului de copii). Sub incidența acestei reglementări, nu cad însă modalitățile de îndemn la prostituție, de înlesnire a practicării prostituției de către un minor ori de tragere de foloase de pe urma practicării prostituției de către un minor – circumstanțe în care este aplicabil art.220 CP RM.

În cele ce urmează vom acorda atenție articolului științific, publicat de V. Stati și Gh. Reniță în 2019⁵⁰. Materialul analizat se remarcă printr-o solidă fundamentare jurisprudențială, autorii plasând în centrul demersului științific examinarea practicii judiciare, ceea ce conferă studiului un caracter aplicativ și o relevanță practică sporită. Lucrarea evidențiază existența unor orientări judiciare divergente, instanțele neadoptând o poziție unitară în ceea ce privește delimitarea dintre prostituție și pornografie. Diferențele constatate sunt de esență, afectând previzibilitatea aplicării legii penale și ridicând probleme din perspectiva principiului legalității incriminării. Un element important al articolului îl constituie raportarea constantă la standardele Convenției Europene a Drepturilor Omului, la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale a RM. Autorii argumentează că lipsa unei interpretări judiciare coerente poate afecta securitatea juridică și pune în discuție respectarea drepturilor persoanei incriminate. Pe lângă analiza jurisprudențială, articolul formulează propuneri de *lege ferenda*, menite să armonizeze legislația națională cu exigențele constituționale și cu consensul european. Astfel, autorii recomandă redefinirea noțiunii de prostituție în sensul practicării activității sexuale cu diferite persoane, în vederea obținerii mijloacelor de existență sau a unei surse principale de trai, indiferent de sexul persoanei care practică prostituția. Totodată, se propune modificarea textului art. 89 CC RM, în vederea clarificării sferei de aplicare a normei și readucerii acesteia în parametrii constituționalității, cu impact implicit asupra art. 220 CP RM. Prin urmare, contribuția științifică a articolului constă nu doar în identificarea divergențelor jurisprudențiale, ci și în formularea unor repere interpretative menite să favorizeze uniformizarea practicii judiciare și consolidarea aplicării principiului legalității în materie penală.

Analiza doctrinară a materialelor științifice la tema răspunderii penale pentru proxenetism, publicate în Republica Moldova, continuă cu un grup de articole semnate de D. Hamâc⁵¹. În publicațiile sale, autoarea este preocupată prioritar de analiza juridico-penală a proxenetismului și abordarea contravenției de practicare a prostituției. Printre altele, D.

⁵⁰ Stati V., Reniță Gh. Controversies traced out in the definition of prostitution in the Moldovan legislation. În: Tribuna Juridică, vol. 9, nr. 2, 2019, p.402-435.

⁵¹ Hamâc D. Aspecte comparative ale victimelor infracțiunilor de proxenetism și de trafic de ființe umane. În: Materialele Conferinței științifice naționale cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare”, Chișinău, 7-8 noiembrie 2019, p.256-258; Hamâc D. Analiza laturii obiective a infracțiunii de proxenetism. În: Materialele Conferinței „Realități și perspective ale învățământului juridic național”, Chișinău, Moldova, 1-2 octombrie 2019, p. 250-252; Hamâc D. Reflecții asupra fenomenului prostituției și proxenetismului. În: Materialele Conferinței științifice naționale cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare”, Chișinău, 10-11 noiembrie 2020; Hamâc D. Latura subiectivă a infracțiunii de proxenetism. În: Revista Studia Universitatis Moldaviae, 2020, nr.8 (138), p.195-197; Hamâc D. Sinteza problematicei incriminării infracțiunii de proxenetism. În: Materialele Conferinței Științifice internaționale „Infracțiunea – Răspunderea penală – Pedepsa. Drept și Criminologie”, Chișinău, p.417-421; Hamâc D. Hărțuirea sexuală – punct comun al contravenției de practicare a prostituției și al infracțiunii de proxenetism. În: Materialele Conferinței Științifice internaționale „Prevenirea hărțuirii: realitate și soluții legislative”, Chișinău, Moldova, 26-27 noiembrie 2021, p. 21-25; Hamâc D. Motivul practicării infracțiunii de proxenetism. În: Materialele Conferinței științifice Conferința științifică națională cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare”, USM, 10-11 noiembrie 2021, p.64-66; Hamâc D. Proxenetismul și tangența acestuia cu unele contravenții. În: Conferința „Integrare prin cercetare și inovare”. Chișinău, Moldova, 10-11 noiembrie 2022, p.72-74.

Hamâc reiterează cele afirmate de S. Brînza și V. Stati în publicațiile lor din 2011⁵² și 2015⁵³, și anume că nu pot fi considerate compatibile noțiunile „determinarea la prostituție” (utilizată la art.220 CP RM) și „constrângere la prostituție” (care se are în vedere în art.165 CP RM). Nu este posibil concursul ideal dintre determinarea la prostituție și constrângerea la prostituție: în cazul constrângerii la prostituție, victima nu poate să-și dirijeze acțiunile, fiind nevoită să urmeze voința făptuitorului⁵⁴. Totuși, într-o altă publicație a autoarei atestăm o confuzie *vis-à-vis* de delimitarea proxenetismului de traficul de ființe umane. Astfel, se spune că „în comparație cu infracțiunile prevăzute la art.165 și 206 CP RM, în cazul infracțiunii de proxenetism victimele nu și-au dat consimțământul și nu a fost alegerea lor personală de a practica prostituția; or, faptele descrise în articolele menționate sunt realizate prin constrângere și nicidecum prin determinare, astfel nu întrunesc elementele infracțiunii de proxenetism”⁵⁵. Din cele expuse, apare o inconsecvență doctrinară în poziția autoarei, care necesită o clarificare conceptuală. Pe de o parte, D. Hamâc susține corect imposibilitatea compatibilității dintre determinarea la prostituție (art. 220 CP RM) și constrângerea la prostituție (art. 165 CP RM), subliniind că în ipoteza constrângerii voința victimei este suprimată. Pe de altă parte, afirmația potrivit căreia, în cazul proxenetismului, „victimele nu și-au dat consimțământul și nu a fost alegerea lor personală de a practica prostituția” poate conduce la concluzia existenței constrângerii, ceea ce ar plasa fapta în sfera traficului de ființe umane. Totuși, proxenetismul presupune existența unui consimțământ al victimei de a practica prostituția, chiar dacă acest consimțământ este obținut prin influențare, persuasiune, promisiuni, dar nu prin constrângere. În caz contrar, dacă voința victimei este anihilată prin constrângere, ne aflăm în prezența infracțiunilor prevăzute la art. 165 sau, după caz, la art. 206 CP RM, și nu a proxenetismului.

O atenție particulară este dedicată motivului infracțiunii de proxenetism. Printre altele, D. Hamâc stabilește că „motivul primar al făptuitorului, în cazul infracțiunii de proxenetism, este cel de a-și spori pragmatismul patrimonial, prin a obține un beneficiu financiar”. De asemenea, în calitate de motiv al infracțiunii apare „dorința de a-și umili persoana cu care conviețuiește, obligând-o să se prostitueze, dar totuși ulterior ca rezultat proxenetul oricum va primi favoruri financiare în urma prostituării victimei”. Tangențial, autoarea se referă la motivele care determină o persoană să se prostitueze: „Un motiv pentru care persoanele ajung a fi parte a fenomenului de proxenetism poate fi dragostea. Adesea proxenetii le impun să se prostitueze pe partenerii lor de viață”⁵⁶. În context, ținem să precizăm că, deși interesul material se atestă ca fiind cel mai frecvent motiv al proxenetismului, alte motive – precum invidia, ura sau dorința de a înjosi victima – pot constitui, în anumite situații, motive primare, fără a fi în mod obligatoriu subsecvente interesului material.

⁵² Brînza S., Stati V. Drept penal. Partea Specială, vol. I. Chișinău: Tipografia Centrală, 2011, p.899.

⁵³ Brînza S., Stati V. Tratat de drept penal. Partea Specială. Vol. I. Ed. Tipografia Centrală, Chișinău, 2015. ISBN 978-9975-53-469-7, p.1180.

⁵⁴ Hamâc D. Sinteza problematicei incriminării infracțiunii de proxenetism. În: Materialele Conferinței Științifice internaționale „Infracțiunea – Răspunderea penală – Pedepsa. Drept și Criminologie”, Chișinău, p.419.

⁵⁵ Hamâc D. Latura subiectivă a infracțiunii de proxenetism. În: Revista Studia Universitatis Moldaviae, 2020, nr.8 (138), p.195.

⁵⁶ Hamâc D. Motivul practicării infracțiunii de proxenetism. În: Materialele Conferinței științifice Conferința științifică națională cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare”, USM, 10-11 noiembrie 2021, p.65.

Din 2022 datează o lucrare elaborată de către D. Furculiță⁵⁷. În studiul menționat, el analizează unele aspecte controversate privind infracțiunea de proxenetism și formulează soluții în vederea remedierii acestora. Sub aspectul delimitării infracțiunii de proxenetism de cea de traficul de ființe umane, autorul arată justificat că „în cazul proxenetismului, făptuitorul trage foloase, dar paralel și persoana ce practică prostituția își însușește o parte din beneficii. În situația traficului de ființe umane, întreaga activitate are ca scop exclusiv exploatarea victimei, adică beneficiul obținut este asimilat în întregime sau într-o proporție mai mare către traficanți”⁵⁸. Nu putem subscrie însă următoarei poziții: „În condițiile reale, considerăm că infracțiunea de proxenetism are ca subiect victimă, însă doar în condițiile în care aceasta este săvârșită în concurs cu alte infracțiuni ce cauzează persoanei care practică prostituția un prejudiciu material sau moral considerabil”⁵⁹. Astfel, chiar Curtea Constituțională a Republicii Moldova a arătat în jurisprudența sa că „în cazul infracțiunii de proxenetism, tocmai persoana care este convinsă să practice prostituția are calitatea de victimă a infracțiunii prevăzute la articolul 220 CP RM”⁶⁰. Altfel spus, existența calității de victimă în cazul infracțiunii de proxenetism nu este condiționată de săvârșirea concomitentă a altor infracțiuni care să producă un prejudiciu material sau moral, ci decurge din însăși natura juridică a faptei incriminate.

Încheiem analiza materialelor științifice privind răspunderea penală pentru proxenetism, publicate în Republica Moldova, cu un articol apărut în anul 2023, semnat de V. Stati și D. Furculiță⁶¹. Deși obiectul principal al studiului nu vizează direct infracțiunea de proxenetism, ci infracțiunea prevăzută la art. 220¹ CP RM, sub denumirea marginală de îndemn, determinare sau înlesnire la prestarea serviciilor sexuale online, contribuția autorilor prezintă relevanță în contextul analizei de față. Interesul acestei publicații rezidă în abordarea unei noi forme de manifestare a fenomenului infracțional în mediul online, precum și în delimitarea acestei incriminări de proxenetism. Trebuie de notat că modalitățile normative ale faptei prejudiciabile înscrise la art. 220¹ CP RM, și anume „îndemnul”, „determinarea” și „înlesnirea” comportă o semnificație similară celor specificate la art. 220 CP RM.

4. CONCLUZII.

În rezultatul acestui studiu, se poate formula concluzia că în fondul doctrinar național există un șir de lucrări științifice dedicate infracțiunii de proxenetism. Printre autorii autohtoni care au efectuat studii juridico-penale în domeniul răspunderii penale pentru proxenetism se numără: V. Berliba, S. Brînză, A. Cazaciov, R. Cojocar, Gh. Gladchi, I. Oancea, V. Stati ș.a. În urma analizei lucrărilor științifice ale doctrinarilor din Republica Moldova, am constatat că, deși există contribuții relevante consacrate infracțiunii de proxenetism, nivelul de elaborare a concepției științifice privind răspunderea penală pentru

⁵⁷ Furculiță D. Infracțiunea de proxenetism: controverse, soluții, perspective. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/217-219_15.pdf

⁵⁸ Ibidem, p.219.

⁵⁹ Ibidem, p.219.

⁶⁰ Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 49 din 31 mai 2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 62g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 220 din Codul penal (proxenetismul). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova 2018, nr. 285-294.

⁶¹ Brînză S., Stati V. Streaming-ul online, ca expresie a sexualității digitale, în vizorul legii penale a Republicii Moldova. În: Revista Studia Universitatis Moldaviae, 2023, nr. 8(168), p.128-137. Disponibil: https://social.studiamsu.md/wp-content/uploads/2023/12/17_Stati_Furculita_Guzun.pdf

această faptă nu poate fi apreciat ca fiind unul avansat. Studiile existente tratează, de regulă, anumite aspecte izolate ale incriminării, fără a oferi o viziune sistemică asupra conținutului normativ al art.220 CP RM. Prin urmare, considerăm că se impune completarea cadrului științific existent prin elaborarea unei baze teoretice complexe, care să fundamenteze și să clarifice *in toto* interpretarea dispozițiilor art.220 CP RM. O asemenea fundamentare ar permite sistematizarea pozițiilor doctrinare și uniformizarea practicii de aplicare a normei penale, prin stabilirea unor repere interpretative clare și coerente.

BIBLIOGRAFIE

BIBLIOGRAPHY

- Brînză S. și alții. Drept penal. Partea Specială. Vol. II. Chișinău: Ed. Cartier, 2005. 804 p.
- Barbăneagră A. și alții. Codul penal al Republicii Moldova. Comentariu (Adnotat cu jurisprudența CEDO și a instanțelor naționale). Chișinău: Ed. Sarmis, 2009. 860 p.
- Гырла Л.Г. și Табарча Ю.М. Уголовное право Республики Молдова. Часть Особенная, том I., Кишинэу: Cartdidact, 2010. 712 p.
- Gladchi Gh., Oancea I. Răspunderea pentru prostituție și proxenetism în legislația țărilor străine. În: Revista Națională de Drept, 2010, nr.5-6, p.56-61.
- Brînză S. și Stati V. Drept penal. Partea Specială, vol. I. Chișinău: Ed. Tipografia Centrală, 2011. 1062 p.
- Tănase Al. Delimitarea traficului de ființa umane de unele infracțiuni adiacente. În: Studia Universitatis. Revista Științifică de Stat din Moldova, 2011, nr.3(43).
- Oancea Iu. Prostituția și proxenetismul (aspecte juridice, criminologice, istorice). Teză de doctor în drept. Chișinău, 2012.
- Brînză S., Stati V. Tratat de drept penal. Partea Specială. Vol. I. Chișinău: Ed. Tipografia Centrală, 2015. 1328 p.
- Brînză S., Stati V. Considerații teoretice și practice cu privire la infracțiunile care aduc atingere unor relații de conviețuire socială (art.220-222 CP RM). În: Revista Studia Universitatis Moldaviae, Seria Științe Sociale, 2015, nr.11, p.39-54.
- Brînză S. Reflecții cu privire la necesitatea definirii legislative a noțiunii de prostituție. În: Revista Națională de Drept, 2015, nr.8, p.2-9.
- Brînză S. Definirea noțiunii de prostituție în dreptul penal: unele conotații practice. În: Materialele Conferinței Științifice „Integrare prin cercetare și inovare”, Chișinău, 10-11 noiembrie 2015, p.6-8.
- Brînză S. Din nou despre interpretarea noțiunii de prostituție în practica judiciară a Republicii Moldova. În: Revista Națională de Drept, 2016, nr.6, p.2-9.
- Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.36 din 19.04.2018 de inadmisibilitate a sesizărilor nr. 173g/2017 și nr. 37g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 220 din Codul penal și a articolului 89 din Codul contravențional (proxenetismul și practicarea prostituției). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 195-209.
- Cojocaru R., Cazacicov A. Latura obiectivă a infracțiunii de proxenetism – conținut și caracterizare. În: Analele Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI RM: științe juridice, 2016, nr.XVI (1), p.16-21.
- Tăbîrță A. Delimitarea infracțiunii de proxenetism de alte infracțiuni conexe. În: Materialele Conferinței Științifice „Integrare prin cercetare și inovare”, Chișinău, 8-9 no-

- ieembrie 2018. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/235-239_3.pdf
- Copețchi S. Unele probleme în delimitarea traficului de copii de proxenetism. În: Materialele Conferinței „Integrare prin cercetare și inovare”, Chișinău, 7-8 noiembrie 2019, p.170-174.
- Stati V., Reniță Gh. Controversies traced out in the definition of prostitution in the Moldovan legislation. În: Tribuna Juridică, vol. 9, nr. 2, iunie 2019, p.402-435.
- Hamâc D. Aspecte comparative ale victimelor infracțiunilor de proxenetism și de trafic de ființe umane. În: Materialele Conferinței științifice naționale cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare”, Chișinău, 7-8 noiembrie 2019, p.256-258.
- Hamâc D. Analiza laturii obiective a infracțiunii de proxenetism. În: Materialele Conferinței „Realități și perspective ale învățământului juridic național”, Chișinău, Moldova, 1-2 octombrie 2019, p. 250-252.
- Hamâc D. Reflecții asupra fenomenului prostituției și proxenetismului. În: Materialele Conferinței științifice naționale cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare”, Chișinău, 10-11 noiembrie 2020.
- Hamâc D. Latura subiectivă a infracțiunii de proxenetism. În: Revista Studia Universitatis Moldaviae, 2020, nr.8 (138), p.195-197.
- Hamâc D. Sinteza problematicii incriminării infracțiunii de proxenetism. În: Materialele Conferinței Științifice internaționale „Infracțiunea – Răspunderea penală – Pedepasa. Drept și Criminologie”, Chișinău, p.417-421.
- Hamâc D. Hărțuirea sexuală – punct comun al contravenției de practicare a prostituției și al infracțiunii de proxenetism. În: Materialele Conferinței Științifice internaționale „Prevenirea hărțuirii: realitate și soluții legislative”, Chișinău, Moldova, 26-27 noiembrie 2021, p. 21-25.
- Hamâc D. Motivul practicării infracțiunii de proxenetism. În: Materialele Conferinței științifice Conferința științifică națională cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare”, USM, 10-11 noiembrie 2021, p.64-66.
- Hamâc D. Proxenetismul și tangența acestuia cu unele contravenții. În: Conferința „Integrare prin cercetare și inovare”. Chișinău, Moldova, 10-11 noiembrie 2022, p.72-74.
- Furculița D. Infracțiunea de proxenetism: controverse, soluții, perspective. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/217-219_15.pdf (accesat: 10.03.2026).
- Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 49 din 31 mai 2018 de inadmisibilitate a sesizării nr. 62g/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 220 din Codul penal (proxenetismul). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova 2018, nr. 285-294.
- Brînza S., Stati V. Streaming-ul online, ca expresie a sexualității digitale, în vizorul legii penale a Republicii Moldova. În: Revista Studia Universitatis Moldaviae, 2023, nr. 8(168), p.128-137. Disponibil: https://social.studiamsu.md/wp-content/uploads/2023/12/17_Stati_Furculita_Guzun.pdf (accesat: 10.03.2026).

CZU: 343.712

DOI: <https://doi.org/10.67457/lv26.1.15>Alexandru MOLCEAN¹

molcean.alex@gmail.com

EVIDENCE-BASED CRIME PREVENTION: INTERNATIONAL STANDARDS AND COMPARATIVE GOOD PRACTICES

Abstract: This article examines the international normative framework and comparative good practices underpinning evidence-based crime prevention. Over the past two decades, crime prevention has evolved from a predominantly reactive, enforcement-centred activity into a multidimensional field of public governance that integrates strategic analysis, criminal intelligence, human rights safeguards, and cross-sectoral cooperation. The study first reconstructs the common normative basis developed by the United Nations, INTERPOL, Europol, CEPOL, the OSCE, the Council of Europe, and the OECD, highlighting their shared emphasis on prevention, interagency coordination, accountability, and the responsible use of emerging technologies. It then analyses five national models — Sweden, the Netherlands, the United Kingdom, Estonia, and Canada — selected to illustrate differing degrees of institutional maturity within both unitary and federal systems. The comparative analysis reveals a marked convergence around several core attributes: clear legislative mandates, shared responsibility between central and local authorities, systematic use of data and evaluation, and meaningful community participation. The article concludes that the effectiveness and sustainability of crime prevention depend less on the form of government than on the coherence of institutions, the quality of available data, and the capacity of public authorities to generate, interpret, and apply knowledge throughout the policy cycle. The findings offer a comparative benchmark relevant to reforming national prevention frameworks.

Keywords: evidence-based crime prevention; international normative framework; comparative models; intelligence-led policing; multi-agency cooperation; restorative justice; digital governance; human rights safeguards.

PREVENIREA CRIMINALITĂȚII FUNDAMENTATĂ PE DOVEZI: STANDARDE INTERNAȚIONALE ȘI BUNE PRACTICI COMPARATIVE

Abstract: Acest articol examinează cadrul normativ internațional și experiențele comparative relevante care susțin dezvoltarea prevenirii criminalității bazate pe dovezi. În ultimele două decenii, prevenirea criminalității a trecut de la un model predominant reactiv, axat pe intervenția autorităților de aplicare a legii, la un domeniu complex al guvernancei publice, bazat pe integrarea analizei stra-

¹ Master în drept, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova (ROR: <https://ror.org/036kvxa54>), e-mail: academia@mai.gov.md; e-mail: molcean.alex@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0002-5468-4949>

tegice, a informațiilor operative privind criminalitatea, a garanțiilor de respectare a drepturilor omului și a cooperării între diferite sectoare. Prima parte a studiului analizează și reconstituie cadrul normativ comun instituit prin documentele Organizației Națiunilor Unite, INTERPOL, Europol, CEPOL, OSCE, Consiliul Europei și OCDE, evidențiind elementele comune privind prevenirea criminalității, coordonarea interinstituțională, responsabilizarea actorilor implicați și utilizarea etică și responsabilă a tehnologiilor emergente. În continuare, studiul analizează cinci modele naționale — Suedia, Țările de Jos, Regatul Unit, Estonia și Canada — alese pentru a evidenția grade diferite de maturitate instituțională în cadrul unor sisteme atât unitare, cât și federale. Analiza comparativă evidențiază un grad pronunțat de convergență în ceea ce privește câteva elemente esențiale: existența unor mandate legislative clare, distribuirea responsabilității între nivelul central și cel local al administrației, utilizarea sistematică a datelor și a mecanismelor de evaluare, precum și implicarea reală a comunității. Articolul concluzionează că eficacitatea și sustenabilitatea prevenirii criminalității depind mai puțin de structura guvernamentală în sine și mai mult de coerența instituțională, de calitatea datelor și de capacitatea autorităților publice de a colecta, interpreta și utiliza cunoașterea în toate fazele ciclului de politici publice. Concluziile studiului furnizează un etalon comparativ util pentru revizuirea și modernizarea mecanismelor naționale de prevenire.

Cuvinte cheie: *prevenirea criminalității bazată pe dovezi; cadrul normativ internațional; modele comparative; poliție bazată pe informații; cooperare multiinstituțională; justiție restaurativă; guvernare digitală; garanții ale drepturilor omului.*

1. INTRODUCTION

Contemporary crime prevention policy has undergone a profound reconceptualization. Once treated primarily as an operational function of the police, it is now increasingly understood as a strategic domain of public governance that connects criminal justice with public health, education, urban planning, and social development. This transformation has been driven by two parallel processes: the consolidation of a shared international normative framework promoting prevention, cooperation, and accountability; and the accumulation of empirical evidence demonstrating that structured, data-informed interventions can reduce both the incidence and the harmful effects of crime.

Despite the growing volume of international guidance, national responses remain uneven, reflecting differences in legal tradition, administrative capacity, and political commitment. Understanding how successful jurisdictions translate international principles into functioning institutional arrangements is therefore essential for any state seeking to modernize its own prevention architecture. The present study addresses this need by pursuing two objectives: first, to systematize the international normative framework for evidence-based crime prevention; and second, to identify, through comparative analysis of five representative national models, the recurrent structural features associated with effective and sustainable prevention. By combining a normative and a comparative perspective, the article aims to distil transferable principles rather than to prescribe a single institutional template.

2. METHODS AND MATERIALS APPLIED

The study is grounded in a qualitative, doctrinal, and comparative methodology. The comparative legal method constitutes the principal analytical instrument, enabling the systematic juxtaposition of five national crime-prevention systems (Sweden, the Netherlands, the United Kingdom, Estonia, and Canada) against a common set of criteria: legislative basis, division of competences between central and local authorities, use of data and strategic analysis, monitoring and evaluation mechanisms, and community participation.

The documentary analysis method was applied to a broad corpus of primary and

secondary materials, including international instruments (United Nations resolutions and declarations, UNODC, UNDP, UNICRI, INTERPOL, Europol, CEPOL, OSCE, Council of Europe, and OECD frameworks), national legislation and strategic plans, institutional reports, and programme evaluations.

The systemic method was used to situate individual instruments and practices within the wider architecture of crime-prevention governance, while the logical and synthetic methods supported the abstraction of convergent principles from otherwise heterogeneous national experiences. The selection of jurisdictions followed the criterion of maximum variation, encompassing both unitary and federal systems at different stages of institutional development, so as to test the robustness of the identified regularities across diverse governance contexts.

LIST OFF ABBREVIATIONS

CDPC – European Committee on Crime Problems
CEPOL – European Union Agency for Law Enforcement Training
CIS – Commonwealth of Independent States
MST – Multisystemic Therapy
OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development
OSCE – Organization for Security and Co-operation in Europe

3. DISCUSSION AND RESULTATS

1.1. International Normative Framework for Evidence-Based Crime Prevention

Over the past two decades, international approaches to crime prevention have undergone a fundamental transformation from predominantly reactive, enforcement-based models toward comprehensive strategies that combine security, good governance, human rights, and sustainable development. Contemporary frameworks recognize that effective crime prevention requires not only reducing criminal incidents but also addressing the structural and situational conditions that facilitate crime and violence. This integrated approach is now firmly embedded in the normative and policy frameworks developed by the United Nations, INTERPOL, the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), and other international organizations, providing a common conceptual basis for modern evidence-based crime prevention policies.

At the global level, the United Nations Guidelines for the Prevention of Crime (ECOSOC Resolution 2002/13)¹ remain the principal reference point. They define prevention as a set of strategies and measures aimed at reducing the risk of crimes occurring and their potential harmful effects on individuals and society. The Guidelines call for multisectoral coordination, integration of prevention into social and economic policy, participation of communities and civil society, and the systematic use of research and evaluation. They also distinguish between social, situational, community, and developmental prevention, encouraging governments to adopt comprehensive frameworks that address causes as well as symptoms of criminality. These principles have become central to contemporary crime prevention policy, informing the design of national strategies and institutional frameworks in countries across different regions and legal traditions.

The United Nations' broader vision was reaffirmed in the Doha Declaration on Integrating Crime Prevention and Criminal Justice into the Wider United Nations Agenda to

¹ UN ECOSOC Resolution 2002/13 – UN Guidelines for the Prevention of Crime: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/resolution_2002-13.pdf

Address Social and Economic Challenges and to Promote the Rule of Law at the National and International Levels, and Public Participation (2015)², which placed prevention at the heart of sustainable development. Through its Global Programme for the Implementation of the Doha Declaration (2015–2025), the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) has supported Member States in strengthening inclusive institutions, combating corruption, and fostering a culture of lawfulness through education, civic engagement, and capacity-building. This programmatic approach underscores the close relationship between crime prevention, good governance, institutional integrity, rehabilitation, and public participation, reinforcing the understanding that effective prevention requires coordinated action across multiple sectors and levels of government.

UNDP's Blueprint for Transformative Change through the Rule of Law and Human Rights (2022–2025) established a governance-centred vision for the rule of law and crime prevention that continues to inform the organization's work³. This vision is operationalized through the Global Programme for Strengthening the Rule of Law, Human Rights, Justice and Security for Sustainable Peace and Development, aligned with the UNDP Strategic Plan 2026–2029.⁴ Together, these frameworks position crime prevention as an integral component of democratic governance, sustainable development, and human security. They emphasize whole-of-society engagement, evidence-informed policymaking, institutional innovation, and the promotion of human rights, gender equality, and inclusive access to justice. They further recognize that effective crime prevention extends beyond law enforcement, requiring coordinated action to strengthen institutions, enhance transparency and accountability, foster social cohesion, and build public trust.

Recent deliberations of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, the principal policymaking body of the United Nations in this field, further reinforce the evolution of crime prevention towards integrated and evidence-based approaches. At its thirty-fourth session in 2025⁵, the Commission emphasized the need to strengthen responses to emerging and evolving forms of crime through enhanced international cooperation, innovation, institutional resilience, and capacity-building. The discussions highlighted the growing importance of addressing technological change, environmental crime, illicit markets, and other transnational threats within comprehensive crime prevention and criminal justice strategies.

The rapid digital transformation of policing and criminal justice has created new opportunities for improving crime prevention and public safety while also introducing significant ethical, legal, and governance challenges. In response, the United Nations system has developed a growing body of guidance on the responsible use of emerging technologies in the justice and security sectors. UNODC's publication *Responsible AI Innovation in Law Enforcement: Understanding Risks and Opportunities* (2024)⁶ and UNICRI's *Princi-*

² UNODC, Doha Declaration (2015) and Global Programme overview: https://www.unodc.org/documents/congress/Declaration/V1504151_English.pdf

³ UNDP, Blueprint for Transformative Change through the Rule of Law and Human Rights 2022–2025: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-08/Blueprint%20for%20Transformative%20Change%20through%20the%20Rule%20of%20Law%20and%20Human%20Rights%202022-2025%20lv.pdf>

⁴ UNDP Strategic Plan, 2026–2029: <https://digitallibrary.un.org/record/4085636?ln=en&utm=&v=pdf>

⁵ United Nations Economic and Social Council. (2025). Report of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice on its thirty-fourth session (19–23 May 2025) <https://ecosoc.un.org/en/about-us/ecosoc-subsiadiary-bodies/functional-commissions/CCPCJ/documentsaction-during-2025-session?>

⁶ UNODC resource — Responsible AI Innovation in Law Enforcement: https://www.unodc.org/unodc/human-trafficking/glo-act6/Countries/responsible-ai-innovation-in-law-enforcement_-understanding-risks-and-opportunities.html

ples for Responsible AI Innovation (2024)⁷ provide practical guidance on the transparent, accountable, and human rights-based use of artificial intelligence in law enforcement. These principles, together with UNODC's Statement on the Role and Impact of Artificial Intelligence on International Cooperation in Criminal Matters (2024)⁸, emphasize the importance of human oversight, transparency, accountability, data protection, cybersecurity, and international cooperation in the management of digital evidence and cross-border criminal investigations. Collectively, these frameworks establish important international benchmarks for ensuring that technological innovation strengthens public safety while remaining consistent with the rule of law, fundamental rights, and ethical principles.

Beyond the United Nations system, international and regional law enforcement organizations have also contributed to the advancement of evidence-based approaches to crime prevention by promoting intelligence-led policing, data sharing, and analytical decision-making. As the world's largest international police organization, INTERPOL facilitates the collection, analysis, and exchange of criminal intelligence through its global information systems, enabling member countries to identify emerging crime trends, assess transnational threats, and coordinate preventive responses. Its Global Policing Goals⁹, aligned with the 2030 Agenda for Sustainable Development¹⁰, encourage law enforcement agencies to strengthen analytical capabilities, improve the use of intelligence and data in operational planning, and enhance international cooperation in addressing organized crime, cybercrime, corruption, terrorism, and other evolving security threats.

INTERPOL's Strategic Framework 2026–2030 further reinforces the importance of data-driven policing by identifying innovation, digital transformation, interoperability, and advanced analytics as key enablers of effective crime prevention.¹¹ Through initiatives led by the INTERPOL Global Complex for Innovation, the organization supports the responsible use of artificial intelligence, digital forensics, and emerging technologies to improve situational awareness, risk assessment, and operational decision-making. Collectively, these initiatives illustrate the growing role of reliable data, intelligence, and technological innovation in supporting evidence-based crime prevention and enhancing the effectiveness of law enforcement.

Within the European Union, Europol has played a leading role in operationalizing evidence-based crime prevention through strategic criminal intelligence and threat assessment. Unlike traditional reactive approaches to policing, Europol's analytical model integrates intelligence from Member States, operational data, and strategic research to identify emerging crime trends, assess risks, and support the prioritization of preventive and enforcement measures. Central to this approach is the Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA)¹², published every four years, which provides a comprehen-

⁷ UNICRI & INTERPOL, Principles for Responsible AI Innovation in Law Enforcement (2024): https://unicri.org/sites/default/files/2024-02/02_Principles_Resp_AI_Innovation_Feb24.pdf

⁸ Statement of the Open-ended Intergovernmental Expert Group on International Cooperation under the UN Convention against Transnational Organized Crime https://www.unodc.org/documents/organized-crime/constructive-dialogues/IC_TA_2024/Statements/Maycode.pdf

⁹ INTERPOL Global Policing Goals: <https://www.interpol.int/en/Who-we-are/Strategic-Framework/Global-Policing-Goals?utm>

¹⁰ INTERPOL–UN collaboration page: <https://www.interpol.int/en/Who-we-are/Our-partners/International-organization-partners/INTERPOL-and-the-United-Nations/Priorities-for-INTERPOL-United-Nations-collaboration>

¹¹ INTERPOL, Resolution No. 11: INTERPOL Strategic Framework 2026–2030, GA-2025-93-RES-11, adopted by the 93rd INTERPOL General Assembly, Marrakech, Morocco, 27 November 2025.

¹² Europol. EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2025: The Changing DNA of Serious and Organised Crime. The Hague: Europol, 2025.

sive analysis of the most significant criminal threats affecting the European Union. By systematically assessing criminal markets, drivers of crime, vulnerabilities, and emerging trends, SOCTA informs the European Union's policy priorities, resource allocation, and operational planning under the European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT)¹³. It represents one of the most advanced examples internationally of how strategic intelligence can be translated into evidence-based crime prevention and policymaking.

Europol further strengthens this analytical framework through a range of strategic assessments, including the European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT)¹⁴, the Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA), and other thematic intelligence products addressing cybercrime, financial and economic crime, migrant smuggling, trafficking in human beings, environmental crime, and other emerging threats. Together, these assessments provide policymakers and law enforcement authorities with a shared evidence base for identifying priorities, allocating resources, evaluating risks, and designing coordinated preventive responses. The Europol model illustrates the growing importance of strategic analysis, intelligence-led decision-making, and interagency information sharing as essential components of contemporary evidence-based crime prevention.

The European Union Agency for Law Enforcement Training has played an increasingly important role in advancing evidence-based policing by strengthening the analytical and professional capacities of law enforcement practitioners across Europe. Through its competency-based training framework, research activities, and knowledge-sharing platforms, CEPOL promotes the integration of scientific evidence, criminal intelligence, and evaluation into policing practice.¹⁵ Particular emphasis is placed on intelligence-led policing, crime analysis, problem-oriented policing, leadership, and the use of research to support operational and strategic decision-making. By fostering collaboration between law enforcement agencies, academia, and research institutions, CEPOL contributes to narrowing the gap between research and practice and to institutionalizing a culture of continuous learning and evidence-informed decision-making within police organizations.

The Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) has increasingly promoted evidence-informed approaches to crime prevention through its work on democratic policing, intelligence-led policing, and community security. While continuing to emphasize the principles of democratic governance, accountability, and respect for human rights, the OSCE has expanded its focus to include strategic analysis, organizational innovation, and the responsible use of emerging technologies in policing. The recent policy paper *Making Law Enforcement Fit for the Future: Strategic Priorities for Policing in the Digital Age* (2026)¹⁶ highlights the importance of data-driven decision-making, advanced analytics, artificial intelligence, and institutional adaptation in enabling police services to respond effectively to evolving security threats while maintaining public trust and adherence to human rights standards.

Complementing this strategic perspective, the OSCE and the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) jointly developed the second edition of *Good Practices*

¹³ Council of the European Union. Council Conclusions Setting the EU's Priorities for the Fight against Serious and Organised Crime for EMPACT 2026–2029. 2025.

¹⁴ Europol. European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2025. The Hague: Europol, 2025.

¹⁵ EPOL. Making Europe a Safer Place through Law Enforcement Training and Learning. Available at: <https://www.cepol.europa.eu/>

¹⁶ Organization for Security and Co-operation in Europe, *Making Law Enforcement Fit for the Future: Strategic Priorities for Policing in the Digital Age* (Vienna: OSCE, 2026) <https://resources.osce.org/transnational-threats-department/665677?utm>

in Building Police–Public Partnerships (2022),¹⁷ which presents community-oriented policing as a proactive, evidence-informed approach to crime prevention. The guide emphasizes systematic problem analysis, intelligence-led policing, multi-stakeholder collaboration, and continuous assessment of policing strategies to address the root causes of crime and improve public safety. By integrating analytical methods with community engagement and institutional accountability, these publications demonstrate the OSCE's evolving contribution to contemporary evidence-based crime prevention and reinforce the importance of combining empirical evidence, professional expertise, and public participation in the design and implementation of effective prevention policies.

The Council of Europe has made an important contribution to the development of evidence-informed crime prevention by promoting legal standards, democratic governance, and the protection of fundamental rights as essential components of effective criminal justice policy. Through the work of the European Committee on Crime Problems (CDPC), the organization develops recommendations and policy guidance that assist member States in responding to emerging forms of crime while ensuring that preventive measures remain consistent with the principles of legality, proportionality, and human rights. Recent recommendations on combating hate crime and on the ethical and organizational aspects of the use of artificial intelligence and related digital technologies by prison and probation services illustrate the Council of Europe's growing focus on addressing new security challenges through evidence-based policymaking, institutional innovation, and responsible technological development.¹⁸

Complementing its normative work, the Council of Europe increasingly promotes the systematic use of research, evaluation, and comparative analysis to support the development of effective criminal justice policies. Through its intergovernmental cooperation¹⁹, monitoring mechanisms, and technical assistance, the organization facilitates the exchange of good practices and encourages member States to design prevention strategies that are proportionate, evidence-informed, and fully consistent with the European Convention on Human Rights. In doing so, the Council of Europe reinforces the understanding that effective crime prevention requires not only robust empirical evidence and strategic analysis but also strong legal safeguards, institutional accountability, and public confidence in justice institutions.

Other non-European regional organizations also emphasize cooperation and prevention. The Shanghai Cooperation Organisation promotes joint action on transnational and cybercrime and coordinates the Programme of Cooperation on International Information Security.²⁰ The Commonwealth of Independent States has adopted a Concept for Cooperation of Member States in Combating Crime (2019, updated 2023), highlighting the preventive dimension of criminal policy²¹.

The OECD's Recommendation on Public Policy Evaluation (2022), together with

¹⁷ Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) and United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Good Practices in Building Police–Public Partnerships*, 2nd ed. (Vienna: OSCE, 2022) <https://www.osce.org/spmu/32547?utm>

¹⁸ Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec(2024)4 on Combating Hate Crime and Recommendation CM/Rec(2024)5 regarding the Ethical and Organisational Aspects of the Use of Artificial Intelligence and Related Digital Technologies by Prison and Probation Services, adopted under the authority of the European Committee on Crime Problems (CDPC)

¹⁹ Council of Europe, European Committee on Crime Problems (CDPC): Mandate, Activities and Recommendations.

²⁰ SCO – Agreement on Cooperation in Ensuring International Information Security: <https://eng.sectsc.org/files/207508/207508>

²¹ CIS – programme references (terrorism/extremism cooperation): <https://eccis.org/en/news/30907>

the OECD Principles of Public Governance, further reinforces these developments by promoting transparency, accountability, evidence-informed decision-making, and a results-oriented culture across the public sector. When applied to crime prevention and public safety, these principles encourage governments to integrate prevention into strategic planning and resource allocation, strengthen cross-sectoral coordination, and systematically monitor and evaluate policies based on measurable outcomes and societal impact rather than activities or outputs alone. By emphasizing rigorous evaluation, continuous learning, and the effective use of evidence throughout the policy cycle, the OECD framework provides an important governance foundation for the institutionalization of evidence-based crime prevention.

Collectively, these international frameworks reflect a significant evolution in the understanding of crime prevention—from predominantly reactive law enforcement toward integrated, evidence-based approaches that combine strategic governance, empirical research, criminal intelligence, technological innovation, and community engagement. While their institutional mandates differ, organizations such as the United Nations, INTERPOL, Europol, the OSCE, the Council of Europe, and the OECD share a common emphasis on systematic analysis of crime patterns, rigorous evaluation of interventions, interagency cooperation, and informed decision-making grounded in reliable evidence. This convergence has established a coherent international framework for evidence-based crime prevention, recognizing that effective prevention depends not only on policing capacity but also on strong institutions, accountable governance, respect for human rights, and continuous organizational learning.

1.2 Comparative Models of Evidence-Based Crime Prevention

Across the past two decades, crime prevention policy has evolved from an operational concern of police agencies into a strategic domain of public governance. Countries that have made prevention a core state function (Sweden, the Netherlands, the United Kingdom, Estonia and Canada) illustrate different stages of institutional maturity but share several common attributes: legislative clarity, shared responsibility between central and local authorities, research-based decision-making, and investment in analytical and digital capacities. Together they demonstrate that sustainable prevention depends less on the form of government than on the coherence of its institutions, the quality of its data, and the participation of its citizens.

Sweden's model is deeply rooted in the Nordic tradition of decentralized governance and social partnership. The Act 2023:196 on Municipal Crime Prevention transformed prevention from a voluntary activity into a statutory duty. Each municipality must establish a local crime-prevention council chaired by the mayor and local police chief. These councils prepare four-year plans that align with the national safety strategy coordinated by the Swedish National Council for Crime Prevention (Brå).²² Brå's mandate extends far beyond statistical reporting: it serves as a national knowledge hub that trains local coordinators, issues methodological hand-books, and evaluates project impact using both quantitative and qualitative indicators.²³ Data from police, courts, and social services are integrated through the Nationell Trygghetsundersökning (National Safety Survey), which

²² Government Offices of Sweden. Barriers to crime – a crime prevention strategy. Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2023196-om-kommuners-ansvar-for_sfs-2023-196/?utm

²³ Brå – Swedish National Council for Crime Prevention. Crime prevention in Sweden – Current status and development needs 2024. Available at: https://bra.se/download/18.3007d3171926b2914f0453/1728402237450/2024_Crime-prevention-in-Sweden-2024.pdf. bra.se+1

captures citizens' perceptions of safety and trust in institutions. The results are publicly available, encouraging democratic accountability.²⁴

Sweden's investment in Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) has also been institutionalized: municipalities must conduct safety impact assessments for major infrastructure projects, while national urban-development grants include criteria for social cohesion and crime deterrence. Pilot projects in Malmö, Gothenburg, and Uppsala, such as the redesign of public parks and transport nodes, have reduced anti-social behaviour and improved community trust.²⁵ Universities routinely evaluate these initiatives, feeding results back into Brå's open-data platform, which has become a cornerstone of Sweden's evidence-based prevention culture.²⁶

Sweden also maintains one of Europe's most institutionalised Victim - Offender Dialogue (VOD) systems. Under the Act on Mediation in Penal Matters (Lag 2002:445) and subsequent amendments to the Social Services Act, all municipalities are legally required to offer mediation to offenders under 21²⁷. Mediation services are operated by local social services but follow national methodological standards issued by Brå, ensuring consistent screening, preparation, and follow-up. Prosecutors and police routinely refer juvenile cases to mediation, and successful participation may be considered when applying diversionary measures.²⁸ Evaluations from Brå and the University of Gothenburg show that VOD contributes to increased victim satisfaction, reduced fear of crime, and improved accountability among young offenders, making it a core component of Sweden's restorative-justice landscape.

Another proven practice is Sweden's long-standing Multi-Agency Youth Crime Prevention Model, which institutionalises structured cooperation between schools, social services, and police for early identification of at-risk youth. Municipalities operate cross-professional teams that share information within strict legal safeguards and apply standardised risk-assessment tools to offer tailored interventions.²⁹ Studies from Stockholm and Västra Götaland counties indicate that these teams significantly reduce escalation into serious youth offending and strengthen continuity between preventive social work and policing. Combined with the expanding use of evidence-based family interventions (such as FFT and MST), these practices illustrate Sweden's commitment to prevention approaches grounded in early intervention, restorative justice, and inter-agency coordination.³⁰

²⁴ OECD. Public governance, integrity and unlawful influence in Sweden. Available at: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-integrity-review-of-sweden_648d3988-en/full-report/public-governance-integrity-and-unlawful-influence-in-sweden_845502c1.html. OECD

²⁵ Strategy documents and evaluation literature note the move to institutionalised CPTED, municipal safety-impact assessments and urban development criteria. See e.g. E. Mårtensson, Partnerships and Crime Prevention, DIVA portal, 2024. Diva Portal

²⁶ Brå's publications emphasise the role of open data, evaluation, research-institution collaboration. See the same "Crime prevention in Sweden" report above

²⁷ Government of Sweden. Lag (2002:445) om medling med anledning av brott [Act on Mediation in Penal Matters]. Stockholm, 2002. Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2002445-om-medling-med-anledning-av-brott_sfs-2002-445

²⁸ Government of Sweden. Socialtjänstlag (2001:453), Chapter 5, Section 1 amendments introducing municipal duties for crime-preventive mediation for persons under 21. Stockholm, 2008 (with later amendments). Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialtjanstlag-2001453_sfs-2001-453

²⁹ Swedish National Board of Health and Welfare (Socialstyrelsen). MST (Multisystemisk terapi). Stockholm, [n.d.]. Available at: <https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/evidensbase-rad-praktik/metodguiden/mst-multisystemisk-terapi/>

³⁰ Swedish National Council for Crime Prevention (Brå). "Children and Youth in Criminal Networks" (Report 2023:13). Stockholm, 2025. Available at: <https://www.bra.se/english/publications/archive/2025-01-21-children-and-youth-in-criminal-networks>

In **the Netherlands**, prevention has matured into a networked ecosystem linking research, governance, and citizen participation. The country's long tradition of consensus politics (the "polder model") underpins collaboration between central government and municipalities.³¹ Under the Netherlands' system of integral safety policy (integraal veiligheidsbeleid), municipalities adopt four-year Integrated Safety Plans (Integraal Veiligheidsplan,) that link crime prevention with broader social-welfare and spatial-planning strategies. These plans are prepared using the VNG's Kernbeleid Veiligheid methodology and provide the basis for local coordination with justice and care partners. The VNG's Kernbeleid Veiligheid methodology refers to a standardised policy and planning framework developed by the Vereniging van Nederlandse Gemeenten (Association of Dutch Municipalities) to support municipalities in designing, implementing, and monitoring integrated local safety and crime-prevention policies. Kernbeleid Veiligheid ("Core Safety Policy") provides municipalities with a structured, cyclical approach to local safety governance. It guides local authorities through successive stages of (i) diagnosing local safety problems using data and stakeholder input, (ii) setting priorities based on risk and impact, (iii) selecting evidence-based interventions, (iv) coordinating implementation across partners (police, prosecution, social services, housing, education, NGOs), and (v) monitoring and evaluating results.

The methodology emphasises problem-oriented and evidence-based decision-making, rather than ad hoc or incident-driven responses. A core feature of the methodology is its strong focus on multi-agency coordination and local ownership. Municipalities are encouraged to work closely with police, the Public Prosecution Service, probation services, youth care, mental-health providers, and community organisations through permanent coordination platforms. The framework also explicitly links crime prevention to broader social policy domains, such as youth work, family support, urban design, and social inclusion. In comparative crime-prevention analysis, reference to the Kernbeleid Veiligheid methodology signals a mature model of guided decentralisation, in which the central government sets expectations and standards, while municipalities retain flexibility to tailor interventions to local conditions. It is widely cited as a good practice for translating national safety priorities into coherent, measurable, and locally embedded prevention strategies.³²

Coordination around high-risk individuals and families is organised through regional Safety Houses (Zorg- en Veiligheidshuizen), permanent multi-agency forums that bring together municipalities, police, the Public Prosecution Service, probation services, youth care, mental-health providers and other partners to develop joint case plans for repeat offenders and families with complex problems.³³

The Netherlands Institute for the Study of Crime and Law Enforcement (NSCR) and the Research and Documentation Centre (WODC) of the Ministry of Justice and Security maintain the national database of "proven-effective" interventions, rating programmes on scientific validity.³⁴ These include youth-mentoring initiatives such as the Top600 Am-

³¹ "How Holland managed to cut crime", keynote presentation (10 May 2022) by Jaap de Waard. Available at: <https://www.albertacrimeprevention.com/wp-content/uploads/2022/05/ACCPA2022ConferenceKeynoteSpeech-Jaap-de-Waard.pdf>

³² VNG, Kernbeleid Veiligheid 2021 (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2019), available at https://vng.nl/sites/default/files/2021-03/kernbeleid-veiligheid-2021_def.pdf

³³ JCI Boutellier & M. van Steden. "The 'Anchoring' of Local Security Networks: The Veiligheidshuis (Security House) in the Netherlands." In *Cities of Tomorrow: The Design, Organisation and Functioning of Urban Safety Governance*, Cambridge University Press, 2011. Available at: <https://research.vu.nl/files/3003561/Proof%20Chapter%20Boutellier%20en%20Van%20Steden978052116442c18%20p461-482.pdf>

³⁴ Netherlands Institute for the Study of Crime and Law Enforcement (NSCR). "About us" page. Available at: <https://nscr.nl/en/>

sterdam scheme, which reduced repeat offending among chronic young offenders by 45 per cent through coordinated case-management, and the Safe Streets behavioural-nudging project, which used environmental cues to cut property crime in Rotterdam.

The Ministry ensures that national funding is tied to evaluation results, while a Data Science Hub for Public Safety develops predictive tools under strict privacy oversight. Citizens contribute through the Neighbourhood Watch 2.0 digital platform and local WhatsApp groups moderated by police liaison officers. This combination of science, civic engagement, and strong data-governance has made Dutch prevention both legitimate and resilient.³⁵

Restorative justice has also become an established component of the Dutch prevention landscape. Victim-offender mediation is delivered nationally through Perspectief Herstelbemiddeling, an NGO formally mandated and funded by the Ministry of Justice and Security. Mediation can be initiated at any stage of the criminal process - before prosecution, during trial, or even years after sentencing - and is available for both youth and adults. Evaluations by Dutch criminological institutes show consistently high victim satisfaction and reduced reoffending among participating offenders.³⁶ This restorative infrastructure complements the Netherlands' multi-agency model by offering a victim-centred mechanism for accountability and reintegration.

The country also maintains a strong tradition of evidence-based behavioural programmes. The Dutch Probation Service delivers structured cognitive-behavioural interventions that are evaluated through the national of "proven-effective" interventions maintained by WODC and NSCR.³⁷ Municipalities combine these programmes with family-centred interventions, including Dutch adaptations of Functional Family Therapy and Multisystemic Therapy, which are widely used for high-risk youth and catalogued by the Dutch Youth Institute. For chronic offenders, cities such as Amsterdam have implemented intensive case-management models, including the Top600 approach, which significantly reduced repeat offending among the highest-risk youth groups.³⁸ Dutch municipalities also experiment with behavioural-nudging and environmental-design approaches to reduce everyday crime. Rotterdam's Safe Streets pilots used environmental cues, lighting, and behavioural interventions to lower property crime in targeted areas.

Innovation is supported by the Data Science Hub for Public Safety, which develops predictive and analytical tools under strong ethical and privacy oversight from WODC.³⁹ At the community level, citizens participate actively through Neighbourhood Watch 2.0 initiatives, including moderated WhatsApp safety groups and digital neighbourhood platforms managed in partnership with municipal safety coordinators and local police.⁴⁰ To-

³⁵ Housing Europe. *Fostering Social Cohesion and Safety in Vulnerable Areas: Tested Practices Brief* (2024). Available at: https://www.housingeurope.eu/wp-content/uploads/2024/10/Fostering-Social-Cohesion-and-Safety-in-Vulnerable-Areas_tested-practices-brief_web.pdf

³⁶ Perspectief Herstelbemiddeling. *Jaarverslag Herstelbemiddeling* (Annual Reports, various years); Jonas-van Dijk et al., *Victim-Offender Mediation and Reduced Reoffending: Evidence from the Netherlands*, NSCR, 2020. Available at: <https://www.perspectiefherstelbemiddeling.nl>

³⁷ WODC / NSCR. *Databank Effectieve Interventies* (Justitie en Veiligheid). The Hague, various years. Available at: <https://www.nji.nl/interventies/databank-effectieve-justitiele-interventies>

³⁸ Ferwerda, H. & De Jong, D. *Evaluatie Top600 - Integrale aanpak van criminele veelplegers in Amsterdam*. Bureau Beke, Arnhem, 2019. Available at: <https://www.beke.nl>

³⁹ Ministerie van Justitie en Veiligheid. *Data Science Hub - Innovatie in Veiligheid en Criminaliteitspreventie*. The Hague, 2022. Available at: https://securitydelta.nl/media/com_hsd/report/506/document/220038-Techagenda-JenV-DEF-DT.pdf

⁴⁰ Gemeente Tilburg. "Veiligheid - Buurtpreventie." Accessed at: <https://www.tilburg.nl/gemeente/stad-en-dorpen/veiligheid/>

gether, these practices demonstrate how the Netherlands has institutionalised a comprehensive, evidence-driven prevention ecosystem grounded in collaboration, transparency, and community engagement.

The United Kingdom has constructed one of the world's most comprehensive multi-agency prevention architectures, blending public-health logic with digital intelligence. The Serious Violence Strategy (2018) formalised the "violence as a disease" paradigm, requiring health, education and criminal-justice agencies to share data and coordinate interventions.⁴¹ By 2024, more than twenty Violence Reduction Units (VRUs) were operating across England and Wales, funded by the Home Office; each VRU manages joint budgets, performs local needs assessments, and designs targeted programmes, from school-based mentorship to gang-exit initiatives, evaluated against standardised indicators.

A defining characteristic of the United Kingdom's approach is the institutionalization of Evidence-Based Policing (EBP) as a core professional principle. Led by the College of Policing, EBP encourages police leaders and practitioners to integrate the best available scientific research with professional expertise, operational data, and community perspectives when designing, implementing, and evaluating policing strategies. Through its What Works Centre for Crime Reduction and the Crime Reduction Toolkit, the College systematically reviews the effectiveness of crime prevention interventions and translates research findings into practical guidance for practitioners. This approach has strengthened the use of systematic reviews, quasi-experimental studies, and randomized controlled trials in informing policing policy and operational decision-making. This evidence base has been further strengthened through partnerships between police services and academic institutions, including the Cambridge Centre for Evidence-Based Policing, which have pioneered the application of randomized controlled trials and other rigorous evaluation methods to policing practice.⁴²

National analytical capacity is reinforced through the National Data Analytics Solution (NDAS), which integrates police records, call-for-service data and open-source information to forecast high-risk situations. Ethical oversight is ensured through Data Protection Impact Assessments and an independent advisory board that includes community representatives.⁴³ The College of Policing and the What Works Centre for Crime Reduction codify evidence standards and disseminate best practices via the Crime Reduction Toolkit.⁴⁴ Local Community Safety Partnerships complement these efforts by linking policing to housing, youth and employment services. The UK also measures social harm through the Crime Harm Index (or related severity metrics), enabling resource allocation based on seriousness rather than frequency.⁴⁵ This multi-layered system, combining local innovation, national analytics and ethical governance, shows how data can empower rather than replace human judgment.

Evidence-based policing in the United Kingdom is further reinforced through the widespread adoption of Problem-Oriented Policing (POP), which emphasizes addressing

⁴¹ Home Office. Serious Violence Strategy (9 April 2018). Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/serious-violence-strategy>

⁴² Lum, Cynthia, et al. "The Role of Randomized Experiments in Developing the Evidence for Evidence-Based Policing." In *The Future of Evidence-Based Policing*. Cambridge University Press, 2023.

⁴³ National Data Analytics Solution (NDAS) – project overview and privacy notice. Available at: <https://www.westyorkshire.police.uk/advice/modern-slavery/national-data-analytics-solution-ndas-privacy-notice>

⁴⁴ College of Policing – Evidence-based Policing/Evidence centre. Available at: <https://www.college.policing.uk/research/evidence-based-policing-EBP>

⁴⁵ Office for National Statistics (ONS). The impact of crime on victims and society: March 2022. <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/crimeandjustice/articles/theimpactofcrimeonvictimsandsociety/march2022>

the underlying causes of recurring crime problems rather than responding to individual incidents in isolation. Guided by the SARA model (Scanning, Analysis, Response and Assessment), police agencies work with local authorities, health services, schools, and community organizations to identify patterns of crime, analyse contributing risk factors, implement tailored interventions, and systematically evaluate outcomes. This structured problem-solving methodology has become an important mechanism for translating crime analysis and research evidence into practical prevention strategies at the local level.

Empathy-building interventions have become an important component of UK prevention practice, particularly for young people involved in interpersonal and knife-related violence. Empathy Training Modules (ETM) are delivered through Youth Offending Teams, probation services and Violence Reduction Units as part of structured rehabilitation plans. These modules use victim-impact stories, facilitated dialogue exercises and emotional-literacy training to help participants understand the consequences of harm, reduce retaliatory behaviour and strengthen pro-social decision-making. Evaluations by UK youth-justice practitioners indicate that ETM is most effective when combined with cognitive-behavioural programmes such as the Thinking Skills Programme and Resolve, as well as trauma-informed support.⁴⁶ Together, these interventions contribute to measurable reductions in aggression and improvements in conflict-management skills among high-risk youth.

The UK also maintains a strong restorative-practice ecosystem that complements ETM. Restorative conferences and victim-offender mediation, used extensively in youth justice and increasingly in school-based prevention, offer structured opportunities for accountability, emotional repair and reintegration. Violence Reduction Units in London, Glasgow and the West Midlands pair restorative work with whole-family support models, including targeted outreach to siblings of at-risk youth, parental-mentoring schemes and intensive wrap-around assistance for families experiencing cycles of violence or exploitation.⁴⁷ These approaches, reinforced by ethical frameworks governing the use of predictive analytics and data sharing, demonstrate how the UK integrates behavioural insight, emotional learning and family-based prevention into a wider system that balances digital intelligence with human judgment.

Estonia exemplifies how digital governance can transform crime prevention into a coherent, data-driven public function. Building on two decades of e-government investment, the Security Development Plan 2020–2030 positions prevention as a shared responsibility across security, education, and health systems. The Plan operationalizes the General Principles of Criminal Policy 2030⁴⁸, setting measurable objectives for reducing youth delinquency, domestic violence, and cyber-related offences, and explicitly linking prevention to national-security and resilience goals.

A core governance mechanism underpinning this system is the Offence Prevention Council, a high-level government committee chaired by the Minister of Justice. The Council coordinates national criminal-policy priorities, sets prevention objectives, con-

⁴⁶ Trivedi-Bateman, N., & Crook, E. "Empathy training could cut crime figures – study." Anglia Ruskin University Press Office, 18 August 2021. Available at: <https://www.aru.ac.uk/news/empathy-training-could-cut-crime-figures---study>

⁴⁷ Wallis, P., Aldington, C., & Liebmann, M. *What Have I Done? A Victim Empathy Programme for Young People*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers, 2010. Available at: <https://researchportal.northumbria.ac.uk/en/publications/what-have-i-done-a-victim-empathy-programme-for-young-people>

⁴⁸ General Principles of Criminal Policy Until 2030 (Kriminaalpoliitika üldpõhimõtted aastani 2030), adopted by the Riigikogu on 10 November 2020. Published in Riigi Teataja, RT I, 13.11.2020, 6. Available at: <https://www.riigiteataja.ee/akt/313112020006>

sults municipalities, and ensures cross-sectoral alignment between punishment policy and prevention goals. It includes ministers and representatives from relevant agencies and may establish permanent or ad hoc working groups with external experts. The Ministry of Justice provides its secretariat.⁴⁹

Interministerial coordination is further reinforced through the Violence Prevention Agreement, a formal compact signed by the Ministries of Justice, Interior, Education, and Social Affairs, together with the Association of Estonian Cities and Municipalities.⁵⁰ This mechanism institutionalizes the “whole-of-government, whole-of-society” approach by mandating shared indicators, data exchange, and joint reporting. Each signatory ministry commits to prevention measures in its respective field - from child-protection protocols and digital-literacy campaigns to offender reintegration and gender-based-violence prevention.

Estonia’s digital backbone - the X-Road data-exchange platform - enables the secure, real-time flow of information between the Police and Border Guard Board, schools, and social-welfare agencies.⁵¹ Within this architecture, early-warning algorithms flag households or individuals displaying overlapping risk factors such as truancy, family conflict, or prior police contact. These triggers activate multidisciplinary intervention teams, coordinated at the municipal level, which focus on early support rather than punitive action. Municipalities receive earmarked co-financing from the state budget to implement “Safety Plans” that translate national priorities into locally designed projects.

Monitoring and evaluation are embedded in the governance cycle. The Ministry of the Interior publishes an Annual Crime Prevention Report, assessing progress toward plan targets and presenting data on community safety, recidivism, and victimization.⁵² Results are displayed on a public digital dashboard, reinforcing transparency and citizen accountability. A distinctive feature of the Estonian model is its investment in professional learning. The Estonian Academy of Security Sciences provides regular training for police officers, social workers, and municipal officials, ensuring a shared prevention vocabulary and standardized risk-assessment methods.⁵³ The country’s experience illustrates that interoperability, modest funding, and disciplined digital management can yield national coherence and measurable results, even in small administrations.

Estonia has also demonstrated success with evidence-based, community-level prevention practices. One notable example is the nationwide adoption of the KIVA anti-bullying programme, widely implemented in Estonian schools and evaluated as reducing bullying victimisation and improving school climate. Municipalities also implement “youth work centres” and mobile youth-worker outreach models, programmes credited with reducing repeat offending among at-risk adolescents by building pro-social skills and strengthening links with local services.⁵⁴

⁴⁹ Law Enforcement Act – §20 “Offence Prevention Council”. Riigi Teataja, RT I, 13.03.2014, 4 (consolidated text). English-language consolidated version: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikogu/act/522082014007/consolide>

⁵⁰ Violence Prevention Agreement 2021–2025. Inter-ministerial framework co-signed with the Association of Estonian Cities and Municipalities. Available at: <https://www.justdigi.ee/en/crime-and-prevention-crime/violence-prevention-agreement>.

⁵¹ X-Road Data Exchange Platform. Technical overview and governance structure available at: <https://x-road.global/>

⁵² Annual Crime Prevention Report 2023. Tallinn: Siseministeerium, 2023. Summary portal: <https://www.siseministeerium.ee/et/statistika-ja-uuringud>.

⁵³ Training for Integrated Crime Prevention. Programme description available at: <https://www.sisekaitse.ee/en>.

⁵⁴ European Crime Prevention Network. Crime Prevention in Estonia. Brussels, 2022. Available at: https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/EE_Crime%20Prevention%20in%20Estonia.pdf

Another strong performer is Estonia's domestic-violence prevention system, which combines a risk-assessment tool used by the Police and Border Guard Board with multi-agency case conferences at local level. The introduction of structured risk screening (in line with EU and Council of Europe standards) has improved victim identification and increased the number of individuals receiving coordinated assistance. Evaluations report quicker referral times and higher uptake of counselling and protection services.⁵⁵

A further strong practice is the publicly accessible registry of social programmes maintained by the Kriminaalpoliitika osakond (Criminal Policy Department) of the Ministry of Justice of Estonia. This online catalogue lists dozens of prevention-oriented interventions, ranging from youth delinquency programmes, truancy reduction efforts and family-therapy models to reintegration services for people leaving prison. Each programme entry includes key attributes such as thematic focus, regional scope, evidence-level classification (e.g., "evidence-based", "knowledge-based", or "untested"), and implementing body.⁵⁶ By cataloguing and categorising available initiatives, Estonia creates a national map of delivery capacity, enables gap-analysis, promotes transparency of effort, and facilitates replication of successful models across municipalities and regions.

Canada's experience illustrates a federal model that balances decentralization with evidence discipline. Since 1994, the National Crime Prevention Strategy (NCPS) has provided the overarching framework for coordinating prevention across provinces and territories. Administered by Public Safety Canada, the NCPS funds local projects that address risk factors such as poverty, substance abuse, and early school leaving. Funded initiatives must include logic models, performance indicators, and evaluation plans reviewed by federal institutions to ensure accountability and comparability.⁵⁷

The system was reinforced in 2022 by the Building Safer Communities Fund which provides conditional federal transfers to municipalities and Indigenous communities that develop evidence-based Community Safety and Well-Being (CSWB) plans. These plans must demonstrate stakeholder consultation, risk assessment, and measurable outcomes aligned with national prevention objectives.⁵⁸ Ontario's Community Safety and Policing Act, 2019, one of the most advanced provincial frameworks, makes CSWB planning mandatory for all municipalities, linking prevention to broader social policy and transparency requirements.⁵⁹ At the national level, data integration and intelligence support are provided by the Royal Canadian Mounted Police through the Canadian Police Information Centre, the Violent Crime Linkage Analysis System, and the National Cybercrime Coordination Centre - a suite of systems ensuring real-time information sharing between law enforcement agencies under strict privacy standards.⁶⁰

Statistics Canada complements this infrastructure by maintaining the Crime Sever-

⁵⁵ "Regional Report on existing Domestic Violence Response ... Estonia - Final" (TACTICS Project). Available at: https://www.work-with-perpetrators.eu/fileadmin/wwp/What_we_do/projects/tactics/D2.1/Tactics_2.1_-_Estonia_-_Final.pdf

⁵⁶ Estonia. Sotsiaalprogrammid [Social programmes registry]. Criminal Policy Department, Ministry of Justice. Available at: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/teemalehed/sotsiaalprogrammid>

⁵⁷ Public Safety Canada. National Crime Prevention Strategy – Overview and program guidance. <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crm-prvntn/strtg-en.aspx>.

⁵⁸ Public Safety Canada. Building Safer Communities Fund – Federal program supporting municipal and Indigenous prevention initiatives. <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/fndng-prgrms/bldng-sfr-cmmnts-fnd/trms-cndtns-en.aspx?utm>

⁵⁹ Ontario Ministry of the Solicitor General. Community Safety and Policing Act, 2019 and Community Safety and Well-Being Planning Framework. <https://www.ontario.ca/laws/statute/19c01>

⁶⁰ Royal Canadian Mounted Police. Canadian Police Information Centre; Violent Crime Linkage Analysis System (ViCLAS); National Cybercrime Coordination Centre. <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en>

ity Index and publishing annual regional breakdowns that feed into local dashboards and CSWB planning.⁶¹

Every federally funded prevention project undergoes evaluation, and results are made publicly available through the Crime Prevention Inventory of Canada, fostering transparency, continuous learning, and citizen trust.⁶² Canada's model demonstrates how a large federal system can maintain national coherence and scientific rigor while empowering municipalities to innovate.

One of the most successful models is Saskatchewan's "Hub and COR" approach, a multidisciplinary intervention system that brings together police, schools, health, and social services for rapid case conferencing. When individuals or families exhibit acute risk – such as suicidal behaviour, substance abuse, gang involvement, or family violence – Hub teams mobilize coordinated supports within 24–48 hours.⁶³ A longitudinal review found notable reductions in police calls for service, fewer hospital presentations for crisis events, and improved service connection for high-risk youth. The model has since been replicated in more than 80 communities across Canada and studied internationally as a promising practice in collaborative risk reduction.

Another high-impact initiative is the SNAP (Stop Now And Plan) program, introduced in multiple provinces with federal NCPS funding.⁶⁴ Targeting children aged 6–11 displaying early behavioural problems, SNAP combines cognitive-behavioural skills training, parent coaching, and school supports. Independent evaluations have shown statistically significant reductions in aggression, police contact, and school suspensions, as well as long-term benefits such as lower justice-system involvement in adolescence. Its strong evidence base has made SNAP one of Canada's most widely cited examples of prevention programming that successfully scales across jurisdictions without losing fidelity.⁶⁵

A further example is the Indigenous-led Crime Prevention through Social Development initiatives, particularly in Nunavut, Northwest Territories, and northern Manitoba. These include culturally grounded land-based programs, community healing circles, youth leadership camps, and reintegration supports for returning offenders. Evaluations funded through Public Safety Canada show improvements in community cohesion, reductions in youth reoffending, and strengthened relationships between Elders, families, and service providers.⁶⁶ Importantly, these initiatives operate through Indigenous governance structures, demonstrating how culturally specific approaches can deliver measurable safety outcomes when properly resourced and supported by federal-territorial partnerships.

⁶¹ Statistics Canada. Police-reported crime in Canada, 2024. Catalogue no. 11-627-M, July 22 2025. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/250722/dq250722a-eng.htm>

⁶² Public Safety Canada. Crime Prevention Inventory of Canada <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crm-prvntn/nvntr/index-en.aspx>

⁶³ Public Safety Canada. Community Mobilization Prince Albert (CMPA) – Hub Model <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crm-prvntn/nvntr/dtls-en.aspx?i=10015&utm>

⁶⁴ Child Development Institute. SNAP® Research & Evaluation. <https://snap.childdevelop.ca/the-science-behind-snap/?utm>

⁶⁵ Public Safety Canada. Final Results – Stop Now and Plan <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2015-r017/2015-r017-en.pdf?utm>

⁶⁶ Public Safety Canada. Crime Prevention in Indigenous Communities: An Examination of Culturally-Relevant Programs and Culturally-Competent Evaluation Approaches (2023-R009). Ottawa: <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2023-r009/index-en.aspx>

4. CONCLUSION

The international experience demonstrates that crime prevention has undergone a profound transformation over the past two decades. Once viewed primarily as a function of law enforcement, it is now increasingly understood as a multidimensional public policy domain that integrates governance, criminal justice, public health, education, urban planning, and social development. International organizations have established a common normative framework that emphasizes prevention, interagency cooperation, human rights, and accountability, while national governments have translated these principles into institutional arrangements adapted to their legal, administrative, and social contexts.

Despite differences in governance structures and legal traditions, the comparative analysis reveals a remarkable convergence around several core principles. Successful crime prevention systems are characterized by clear legislative mandates, shared responsibility across government institutions, strong coordination between national and local authorities, systematic use of data and strategic analysis, rigorous monitoring and evaluation, and meaningful engagement of communities, civil society, and academic institutions. Increasingly, countries are also integrating digital technologies, predictive analytics, and artificial intelligence into prevention efforts, while simultaneously strengthening ethical safeguards, transparency, and protection of fundamental rights.

The experiences of Sweden, the Netherlands, the United Kingdom, Estonia, and Canada further demonstrate that effective crime prevention depends not on isolated programmes or technological solutions, but on coherent institutional ecosystems capable of generating, interpreting, and applying knowledge throughout the policy cycle. Research, criminal intelligence, programme evaluation, and professional expertise are increasingly used not only to understand crime patterns but also to guide strategic planning, allocate resources, select interventions, and assess their impact. This institutionalization of continuous learning and adaptation has become a defining characteristic of mature crime prevention systems.

Taken together, these international frameworks and comparative practices illustrate a broader shift from reactive responses to proactive, knowledge-informed governance. They suggest that the effectiveness and sustainability of crime prevention increasingly depend on the capacity of public institutions to integrate empirical evidence, strategic intelligence, technological innovation, and cross-sectoral collaboration into coherent policy and operational frameworks. Rather than prescribing a single institutional model, the international experience demonstrates that diverse governance arrangements can achieve positive outcomes when they are supported by robust analytical capacity, effective coordination mechanisms, transparent decision-making, and a sustained commitment to evaluation and organizational learning.

BIBLIOGRAFIE

BIBLIOGRAPHY

UN ECOSOC Resolution 2002/13 – UN Guidelines for the Prevention of Crime:
https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/resolution_2002-13.pdf

UNODC, Doha Declaration (2015) and Global Programme overview:
https://www.unodc.org/documents/congress/Declaration/V1504151_English.pdf

UNDP, Blueprint for Transformative Change through the Rule of Law and Human Ri-

- ghts2022-2025:<https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-08/Blueprint%20for%20Transformative%20Change%20through%20the%20Rule%20of%20Law%20and%20Human%20Rights%202022-2025%20lv.pdf>
- UNDP Strategic Plan, 2026-2029 <https://digitallibrary.un.org/record/4085636?ln=en&utm=&v=pdf>
- United Nations Economic and Social Council. (2025). Report of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice on its thirty-fourth session (19-23 May 2025) <https://ecosoc.un.org/en/about-us/ecosoc-subsiary-bodies/functional-commissions/CCPCJ/documentsaction-during-2025-session?>
- UNODC resource – Responsible AI Innovation in Law Enforcement: https://www.unodc.org/unodc/human-trafficking/glo-act6/Countries/responsible-ai-innovation-in-law-enforcement_-understanding-risks-and-opportunities.html
- UNICRI & INTERPOL, Principles for Responsible AI Innovation in Law Enforcement (2024):https://unicri.org/sites/default/files/2024-02/02_Principles_Resp_AI_Innovation_Feb24.pdf
- Statement of the Open-ended Intergovernmental Expert Group on International Cooperation under the UN Convention against Transnational Organized Crime https://www.unodc.org/documents/organized-crime/constructive-dialogues/IC_TA_2024/Statements/Maycode.pdf
- INTERPOL Global Policing Goals: <https://www.interpol.int/en/Who-we-are/Strategic-Framework/Global-Policing-Goals?utm>
- INTERPOL-UN collaboration page: <https://www.interpol.int/en/Who-we-are/Our-partners/International-organization-partners/INTERPOL-and-the-United-Nations/Priorities-for-INTERPOL-United-Nations-collaboration>
- INTERPOL, Resolution No. 11: INTERPOL Strategic Framework 2026-2030, GA-2025-93-RES-11, adopted by the 93rd INTERPOL General Assembly, Marrakech, Morocco, 27 November 2025.
- Europol. EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2025: The Changing DNA of Serious and Organised Crime. The Hague: Europol, 2025.
- Council of the European Union. Council Conclusions Setting the EU's Priorities for the Fight against Serious and Organised Crime for EMPACT 2026-2029. 2025.
- Europol. European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2025. The Hague: Europol, 2025.
- CEPOL. Making Europe a Safer Place through Law Enforcement Training and Learning. Available at: <https://www.cepola.europa.eu/>
- Organization for Security and Co-operation in Europe, Making Law Enforcement Fit for the Future: Strategic Priorities for Policing in the Digital Age (Vienna: OSCE, 2026) <https://resources.osce.org/transnational-threats-department/665677?utm>
- Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) and United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Good Practices in Building Police-Public Partnerships, 2nd ed. (Vienna: OSCE, 2022) <https://www.osce.org/spmu/32547?utm>
- Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec(2024)4 on Combating Hate Crime and Recommendation CM/Rec(2024)5 regarding the Ethical and Organisational Aspects of the Use of Artificial Intelligence and Related Digital Technologies by Prison and Probation Services, adopted under the authority of the European Committee on Crime Problems (CDPC)
- Council of Europe, European Committee on Crime Problems (CDPC): Mandate, Activities

and Recommendations.

SCO – Agreement on Cooperation in Ensuring International Information Security:

<https://eng.sectsco.org/files/207508/207508>

CIS – programme references (terrorism/extremism cooperation): <https://eccis.org/en/news/30907>

Government Offices of Sweden. Barriers to crime – a crime prevention strategy. Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2023196-om-kommuners-ansvar-for_sfs-2023-196/?utm

Brå – Swedish National Council for Crime Prevention. Crime prevention in Sweden – Current status and development needs 2024. Available at:

https://bra.se/download/18.3007d3171926b2914f0453/1728402237450/2024_Crime-prevention-in-Sweden-2024.pdf. bra.se+1

OECD. Public governance, integrity and unlawful influence in Sweden. Available at: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-integrity-review-of-sweden_648d3988-en/full-report/public-governance-integrity-and-unlawful-influence-in-sweden_845502c1.html. OECD

Strategy documents and evaluation literature note the move to institutionalised CPTED, municipal safety-impact assessments and urban development criteria. See e.g. E. Mårtensson, Partnerships and Crime Prevention, DIVA portal, 2024. Diva Portal

Brå's publications emphasise the role of open data, evaluation, research-institution collaboration. See the same "Crime prevention in Sweden" report above

Government of Sweden. Lag (2002:445) om medling med anledning av brott [Act on Mediation in Penal Matters]. Stockholm, 2002. Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2002445-om-medling-med-anledning-av-brott_sfs-2002-445

Government of Sweden. Socialtjänstlag (2001:453), Chapter 5, Section 1 amendments introducing municipal duties for crime-preventive mediation for persons under 21. Stockholm, 2008 (with later amendments). Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialtjanstlag-2001453_sfs-2001-453

Swedish National Board of Health and Welfare (Socialstyrelsen). MST (Multisystemisk terapi). Stockholm, [n.d.]. Available at: <https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/evidensbaserad-praktik/metodguiden/mst-multisystemisk-terapi/>

Swedish National Council for Crime Prevention (Brå). "Children and Youth in Criminal Networks" (Report 2023:13). Stockholm, 2025. Available at:

<https://www.bra.se/english/publications/archive/2025-01-21-children-and-youth-in-criminal-networks>

„How Holland managed to cut crime”, keynote presentation (10 May 2022) by Jaap de Waard. Available at: <https://www.albertacrimeprevention.com/wp-content/uploads/2022/05/ACCPA2022ConferenceKeynoteSpeech-Jaap-de-Ward.pdf>

VNG, Kernbeleid Veiligheid 2021 (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2019), available at https://vng.nl/sites/default/files/2021-03/kernbeleid-veiligheid-2021_def.pdf

JCJ Boutellier & M. van Steden. "The 'Anchoring' of Local Security Networks: The Veiligheidshuis (Security House) in the Netherlands." In *Cities of Tomorrow: The Design, Organisation and Functioning of Urban Safety Governance*, Cambridge University Press, 2011. Available at: <https://research.vu.nl/files/3003561/Proof%20Chapter%20Boutellier%20en%20Van%20steden9780521116442c18%20p461-482.pdf>

- Netherlands Institute for the Study of Crime and Law Enforcement (NSCR). "About us" page. Available at: <https://nscr.nl/en/>
- Housing Europe. Fostering Social Cohesion and Safety in Vulnerable Areas: Tested Practices Brief (2024). Available at: https://www.housingeurope.eu/wp-content/uploads/2024/10/Fostering-Social-Cohesion-and-Safety-in-Vulnerable-Areas_tested-practices-brief_web.pdf
- Perspectief Herstelbemiddeling. Jaarverslag Herstelbemiddeling (Annual Reports, various years); Jonas-van Dijk et al., Victim-Offender Mediation and Reduced Reoffending: Evidence from the Netherlands, NSCR, 2020. Available at: <https://www.perspectiefherstelbemiddeling.nl>
- WODC / NSCR. Databank Effectieve Interventies (Justitie en Veiligheid). The Hague, various years. Available at: <https://www.nji.nl/interventies/databank-effectieve-justitie-interventies>
- Ferwerda, H. & De Jong, D. Evaluatie Top600 – Integrale aanpak van criminele veelplegers in Amsterdam. Bureau Beke, Arnhem, 2019. Available at: <https://www.beke.nl>
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. Data Science Hub – Innovatie in Veiligheid en Criminaliteitspreventie. The Hague, 2022. Available at: https://securitydelta.nl/media/com_hsd/report/506/document/220038-Techagenda-JenV-DEF-DT.pdf
- Gemeente Tilburg. "Veiligheid – Buurtpreventie." Accessed at: <https://www.tilburg.nl/gemeente/stad-en-dorpen/veiligheid/>
- Home Office. Serious Violence Strategy (9 April 2018). Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/serious-violence-strategy>
- Lum, Cynthia, et al. "The Role of Randomized Experiments in Developing the Evidence for Evidence-Based Policing." In *The Future of Evidence-Based Policing*. Cambridge University Press, 2023.
- National Data Analytics Solution (NDAS) – project overview and privacy notice. Available at: <https://www.westyorkshire.police.uk/advice/modern-slavery/national-data-analytics-solution-ndas-privacy-notice>
- College of Policing – Evidence-based Policing/Evidence centre. Available at: <https://www.college.police.uk/research/evidence-based-policing-EBP>
- Office for National Statistics (ONS). The impact of crime on victims and society: March 2022. <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/crimeandjustice/articles/theimpactofcrimeonvictimsandsociety/march2022>
- Trivedi-Bateman, N., & Crook, E. "Empathy training could cut crime figures – study." Anglia Ruskin University Press Office, 18 August 2021. Available at: <https://www.aru.ac.uk/news/empathy-training-could-cut-crime-figures---study>
- Wallis, P., Aldington, C., & Liebmann, M. *What Have I Done? A Victim Empathy Programme for Young People*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers, 2010. Available at: <https://researchportal.northumbria.ac.uk/en/publications/what-have-i-done-a-victim-empathy-programme-for-young-people>
- General Principles of Criminal Policy Until 2030 (Kriminaalpoliitika üldpõhimõtted aastani 2030), adopted by the Riigikogu on 10 November 2020. Published in Riigi Teataja, RT I, 13.11.2020, 6. Available at: <https://www.riigiteataja.ee/akt/313112020006>
- Law Enforcement Act – §20 "Offence Prevention Council". Riigi Teataja, RT I, 13.03.2014, 4 (consolidated text). English-language consolidated version: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikogu/act/522082014007/consolide>
- Violence Prevention Agreement 2021–2025. Inter-ministerial framework co-signed with the Association of Estonian Cities and Municipalities. Available at: <https://www.justdigi.ee/en/crime-and-prevention-crime/violence-prevention-agreement>

- X-Road Data Exchange Platform. Technical overview and governance structure available at: <https://x-road.global/>
- Annual Crime Prevention Report 2023. Tallinn: Siseministeerium, 2023. Summary portal: <https://www.siseministeerium.ee/et/statistika-ja-uuringud>.
- Training for Integrated Crime Prevention. Programme description available at: <https://www.sisekaitse.ee/en>.
- European Crime Prevention Network. Crime Prevention in Estonia. Brussels, 2022. Available at: https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/EE_Crime%20Prevention%20in%20Estonia.pdf
- „Regional Report on existing Domestic Violence Response ... Estonia – Final” (TACTICS Project). Available at: https://www.work-with-perpetrators.eu/fileadmin/www/What_we_do/projects/tactics/D2.1/Tactics_2.1_-_Estonia_-_Final.pdf
- Estonia. Sotsiaalprogrammid [Social programmes registry]. Criminal Policy Department, Ministry of Justice. Available at: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/teemalehed/sotsiaalprogrammid>
- Public Safety Canada. National Crime Prevention Strategy – Overview and program guidance. <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crm-prvntn/strtg-en.aspx>.
- Public Safety Canada. Building Safer Communities Fund – Federal program supporting municipal and Indigenous prevention initiatives. <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/fndng-prgrms/bldng-sfr-cmmnts-fnd/trms-cndtns-en.aspx?utm>
- Ontario Ministry of the Solicitor General. Community Safety and Policing Act, 2019 and Community Safety and Well-Being Planning Framework. <https://www.ontario.ca/laws/statute/19c01>
- Royal Canadian Mounted Police. Canadian Police Information Centre; Violent Crime Linkage Analysis System (ViCLAS); National Cybercrime Coordination Centre. <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en>
- Statistics Canada. Police-reported crime in Canada, 2024. Catalogue no. 11-627-M, July 22 2025. Available at: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/250722/dq250722a-eng.htm>
- Public Safety Canada. Crime Prevention Inventory of Canada <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crm-prvntn/nvntr/index-en.aspx>
- Public Safety Canada. Community Mobilization Prince Albert (CMPA) – Hub Model <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/crm-prvntn/nvntr/dtls-en.aspx?i=10015&utm>
- Child Development Institute. SNAP® Research & Evaluation. <https://snap.childdevelop.ca/the-science-behind-snap/?utm>
- Public Safety Canada. Final Results – Stop Now and Plan <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2015-r017/2015-r017-en.pdf?utm>
- Public Safety Canada. Crime Prevention in Indigenous Communities: An Examination of Culturally-Relevant Programs and Culturally-Competent Evaluation Approaches (2023-R009). Ottawa: <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2023-r009/index-en.aspx>

Culegere și paginare computerizată. Bun de tipar 30.03.2026. Formatul 60x84/8. Tipar offset.
Coli conv. de tipar 28.76. Imprimată la tipografia Departamentului editorial poligrafic
al Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, mun. Chișinău, str. Gheorghe Asachi nr. 21