

ABORDAREA CONTRAVENȚIILOR ÎN SITUAȚII EXCEPȚIONALE GENERATE DE PANDEMIA COVID-19

APPROACHING CONTRAVENTIONS IN EXCEPTIONAL SITUATIONS, GENERATED BY THE COVID-19 PANDEMIC

MANGÎR Vlada,
studentă anul II, USM
Coordonator: PANTEA Oleg,
dr. în drept, conf. univ.

CZU: 342.9:616.98-036.21

Summary

The COVID-19 pandemic has put its trademark on the 21st century, not only due to the impact it had made on the economic, social and justice sectors, barring the overlap with the digital era. The already developing digitalization process that has started ever since the early 90's has faced a major turbulence, with the new virus allowing the experts to broaden their perspective on how to use technology to the best interest of the collective, in order to keep the communities safe. This key factor has highlighted that the pandemic has rather stimulated the development of the digital current, mirroring a symbiotic cause-effect relationship between the two. This being said, digitalization has been appointed as a pivotal means of governance. The increased contraventions and the ignorance of the judicial system to the pandemic waves, has reflected the mandatory update of the digital tools in our era for catalyzing cyber justice.

Keywords: *digitalization, pandemic, judicial system, digital tools, contraventions, policy-makers*

Veacul al XXI-lea a fost marcat de viteza fără precedent a progresului tehnico-științific, care a fost resimțit în toate sectoarele vieții, de la cel economic și educațional, până la cel juridic. Digitalizarea serviciilor publice, apariția noilor forme de proprietate intelectuală digitală sunt doar câteva dintre exemplele de noi provocări cu care omenirea acum încearcă să se alinieze. Conformarea spre noua realitate digitală reprezintă o adevărată luptă pentru multe dintre societățile lumii, inclusiv și pentru Republica Moldova. Lupta respectivă a devenit mult mai aprigă și crâncenă în decembrie 2019, atunci când virusul Coronavirus, CoViD-19, a intrat pentru prima dată în atenția lumii. De atunci, fiind propulsat de procesul de globalizare, acesta s-a răspândit în întreaga lume, iar guvernele naționale încearcă până acum să oprească pandemia și să folosească resursele disponibile, inclusiv legea și decretul de urgență ca instrumente cheie.

Umanitatea de facto nu este la primul rodeu de acest fel. Pandemiile au jucat un rol esențial în modelarea istoriei omenirii de-a lungul timpului. Puțini sunt cei care își amintesc focare de această amploare, dar istoria ne arată că, deși este devastator, ceea ce trăim acum nu este nimic neobișnuit. Exemple stoice sunt, pande-

mia HIV din '81 până încoace, gripa porcină din 2009-2010, focarul de Ebola din 2014, etc. Cu toate acestea, pandemia generată de COVID-19 este un unicat, întrucât s-a suprapus cu era digitală, sau mai bine zis a stimulat și mai mult dezvoltarea curentului digital, reprezentând în acest sens, o relație simbiotică de cauză-efect. Pentru a înțelege impactul pandemiei și cum a degenerat sectorul justițiar și cum ar arăta scenariul în viitor, este primordial de a înțelege întâi de toate digitalizarea care a devenit un mijloc important de guvernare și a privi pandemia prin prisma resurselor digitale.

Guvernele naționale, regiunile locale și municipalitățile, ele toate se află în prima linie a gestionării crizei și a redresării situației și se confruntă cu impactul asimetric asupra sectorului de sănătate, economic, social, fiscal și juridic afectate de COVID-19. Măsurile de izolare au accelerat digitalizarea serviciilor, lărgind gama de servicii furnizate online, inclusiv servicii administrative online, e-educație și e-sănătate. Tendințele spre digitalizarea serviciilor erau în creștere chiar înainte de criza COVID-19. Totuși, în țările OCDE, accesul la serviciile guvernamentale prin portaluri digitale s-a triplat din 2006 [10]. Înainte de criză, rezultatele unui sondaj privind utilizarea sistemelor informatice digitale de către administrațiile locale au sugerat că, în medie, gradul de digitalizare a fost mai mare pentru serviciile locale de planificare a teritoriului, construcții, turism și cultură și sport și mai mic pentru servicii sociale. Mai mult ca atât, lucrurile au început să evolueze și spre progresul e-democrației. Deși a existat o tendință tot mai mare în rândul guvernelor de a adopta instrumente de e-democrație (e-guvernare, e-guvernare, e-deliberare, e-participare și e-vot), pandemia a precipitat-o. Autoritățile regionale și locale, care au fost adesea reticente în a adopta astfel de măsuri, au fost forțate de circumstanță să depășească acest lucru pentru a asigura continuitatea activităților lor. Dovada în acest sens este că multe consilii regionale și locale, de exemplu, au trecut pentru a permite dezbaterea și votul online. Dacă ar fi să analizăm progresul țărilor OECD, identificăm că s-au înregistrat pași esențiali spre fortificarea digitalizării serviciilor publice. Drept exemplu, Regatul Țărilor de Jos a adoptat legea privind luarea deciziilor digitale în cadrul ședințelor consiliului municipal, care permite consiliilor municipale să ia decizii obligatorii din punct de vedere juridic printr-o ședință digitală [10].

Făcând abstracție de la impactul pandemiei asupra celorlalte sectoare, în lucrarea respectivă, vom analiza forța de influență asupra sectorului juridic, și anume cum a fost afectat factorul contravențional. Este indiscutabil faptul că de la primele amenzi aplicate pentru activitatea de zi cu zi, până la fluctuațiile bruște ale infracțiunilor din cauza impactului restricțiilor asupra vieții noastre, aceste schimbări aduse pentru siguranța comunității vor avea un impact de durată pentru anii ce urmează. Dacă ar fi să facem o comparație, nivelul de infraccionalitate s-a diminuat comparativ cu cel contravențional. Scăderea globală a infraccionalității corespunde cu o reducere a mobilității populației. Restricțiile de a rămâne acasă și închiderea afacerilor au făcut ca oamenii să nu conducă, să facă cumpărături sau

să se plimbe pe străzi la fel de mult cum ar face-o în mod normal [3]. Analizând datele statistice din 2020 cu privire la contravențiile constatate în RM, aflăm că cele mai multe contravenții pentru care au fost adoptate decizii de aplicare a sancțiunii contravenționale sunt din domeniul circulației rutiere - lucru ce nu s-a schimbat esențial comparativ cu anii precedenți, fiind înregistrată o creștere cu doar 3,3% față de anul 2019. Deciziile de aplicare a sancțiunilor pentru contravențiile ce atențază la ordinea publică și securitatea publică s-au majorat cu 37,6% comparativ cu 2019. În topul deciziilor de aplicare a pedepsei, au urmat apoi cele adoptate pentru contravențiile ce atențază la sănătatea populației, persoanei, la starea sanitar-epidemiologică. Aflându-se pe locul 3 în topul deciziilor de aplicare a pedepsei, contravențiile constatate ce atențază la sănătatea populației, persoanei, la starea sanitar-epidemiologică au constituit de aproape 4 ori mai multe cazuri comparativ cu anul 2019. În rezultatul examinării contravențiilor, au fost adoptate peste 35 mii decizii de aplicare a sancțiunii. Pe lângă amendă (34,1 mii amenzi) au fost aplicate și 1154 sancțiuni cu muncă neremunerată în folosul comunității, 34 cazuri de arest contravențional și 16 avertismente [9, fig. 3]. Cu toate acestea, datele statistice sus-menționate nu garantează un număr exact al factorului contravențional. Lipsa unui sistem digital accesibil de verificare a contravenientului, avertismentele aplicate verbal - care nu sunt indicate în vreun registru electronic reprezintă o lacună, ce îngreunează procesul de stabilire și aplicare a unei justiții eficiente.

Este evident ca situația pandemică a avut un picior larg de influență asupra factorului contravențional, dar și infracțional - un exemplu veritabil fiind creșterea considerabilă a infracțiunilor cibernetice. Pe lângă aceasta, au fost identificate lacune majore în sistemul judiciar, lucru ce a demonstrat că autoritățile locale și internaționale nu au fost pregătite de valul pandemic. Putem exemplifica perioada marcată de lipsa accesului la justiție - instanțe blocate, ședințele de judecată urgente se desfășurau în baza unui regulament strict, imposibilitatea consultării dosarelor din arhivă, etc. O criză necesită un răspuns imediat și urgent. Cu toate acestea, orice fel de reacție la criză trebuie să se bazeze strict pe principiile statului de drept și trebuie să respecte și să protejeze drepturile omului. Întrucât criza nu poate fi folosită pentru a scuza deficiențele sistemelor judiciare și cu atât mai puțin pentru a reduce standardele sau a încălca garanțiile legale, măsurile de urgență trebuie să respecte principiile legalității, securității juridice și proporționalității și trebuie reevaluate în mod constant [5, p. 1].

Identificăm soluția și un instrumentul cheie ce ar fluidiza activitatea judiciară și ar asigura accesul la justiție - implementarea ghidurilor ce au drept scop digitalizarea sistemului judiciar, concept cunoscut drept *cyber justice* sau justiție cibernetică. Pe lângă faptul că ar asigura un acces la justiție pe scară mai largă, și mult mai accesibil din punct de vedere financiar, prin digitalizarea anumitor servicii, s-ar întări principiul transparenței justiției - cu condiția că aceste servicii ar fi disponibile publicului larg, și ar reprezenta un pas uriaș spre dezvoltarea nu doar a justiției, cât și a societății per ansamblu. În ultimii ani, toate statele membre ale Consiliului

Europei au implementat instrumente de tehnologie a informației (IT) cu scopul de a îmbunătăți performanța și eficiența sistemelor lor judiciare. Fie la scară mică sau mare și cu implicații financiare mai mult sau mai puțin semnificative, introducerea instrumentelor digitale a fost adesea privită în sine ca un mijloc de modernizare a justiției. Cu toate acestea, aceasta a fost rareori însoțită de o analiză prealabilă a impactului general pe care l-ar avea asupra sistemelor judiciare modernizate. Există astăzi un acord general că sistemul de justiție nu poate rămâne pe marginea unei dezvoltări care are un impact uriaș asupra societăților în care funcționează și asupra populațiilor cărora le este destinat. Cu toate acestea, trebuie recunoscut faptul că provocarea de a încorpora tehnologiile informației și comunicațiilor (TIC) în sistemul de justiție fără a denatura scopul și valorile sale subiacente este încă un domeniu prea puțin documentat. Cu toate acestea, dezvoltarea și maturitatea anumitor tehnologii aplicate domeniului judiciar încă de la începutul anilor 2000 permit să se facă o evaluare inițială a utilizării lor cincisprezece ani mai târziu, pe baza experienței statelor membre ale Consiliului Europei. Astfel spus, practica statelor servește drept o temelie pentru consolidarea continuă a fenomenului de e-justiție [8, p. 1.1]. În sistemul judiciar european identificăm o multitudine de instrumente ale justiției cibernetice, unul primordial fiind accesul la justiție. Această noțiune trebuie înțeleasă într-un dublu sens, întrucât presupune atât modalitățile de acces la lege (informații online despre drepturile cuiva, publicarea jurisprudenței), cât și accesul la procedurile de soluționare a litigiilor (acordarea de asistență judiciară online, sesizarea unei instanțe sau serviciu de mediere). Accesul la justiție este o noțiune înaintată frecvent de către sistemele judiciare pentru a justifica utilizarea instrumentelor digitale, care, în funcție de context, au scopul fie de a crește cantitatea de informații sau nivelul de servicii disponibile pentru utilizatorii instanțelor, fie de a reduce barierele ce țin de costurile materiale și financiare la accesarea serviciilor existente. Este primordial de a identifica beneficiile acestui tip de serviciu, și anume:

- Furnizarea de informații către justițiabili la toate nivelurile simplificată (informații despre accesul fizic la instanță, despre modul de organizare a instanței și modul de introducere a acțiunii, despre alternativele existente și despre monitorizarea online a procedurilor; acces la decizie de îndată ce este livrat, etc);
- Reducerea timpului de așteptare la recepțiile „fizice” ale instanțelor sau a unor călătorii inutile;
- Soluționarea online a unor litigii înainte de introducerea acțiunii în vederea scutirii instanțelor de cauze simple.

Totuși, există anumite puncte ce trebuie de remarcat și de dus cont pentru a stabili un proces într-adevăr eficient:

- Întreținerea și durabilitatea datelor, în special a arhivelor;
- Reinvestiții semnificative în resurse umane prin planuri de recrutare sau formare pentru noile servicii propuse;
- Trebuie luat în considerare numărul tot mai mare de servicii de soluționare

online a litigiilor furnizate de sectorul privat care completează sau concurează cu sectorul public.

Ținând cont de cele menționate supra, putem identifica câteva scenarii care ar determina cursul dezvoltării accesului la justiție:

- Integrarea instrumentelor de acces la justiție în sistemul informațional general al serviciilor judiciare;
- Regândirea hărții judiciare și investițiile în clădiri în lumina migrației unor utilizări ale clădirii către spațiul online al instanței.

Totuși, nu putem ignora nici potențialii factori de risc, care ar putea atenta la eficacitatea instrumentelor:

- Sesizările online în instanță: trebuie de avut grijă să fie asigurat că accesul la justiție online să nu fie diminuat sau minimalizat, banalizat;
- Amenințarea viitorilor ofițeri de instanță, care nu ar mai fi intermediari obligatorii între instanță și justițiabil;
- Percepția părților la proceduri: se vor simți ascultate și tratate corect dacă soluționarea alternativă a litigiilor sau procesul judiciar are loc online? Poate fi afectat caracterul potențial al procedurii?
- Preluarea de către companiile private a datelor judiciare deschise în alte scopuri decât accesul la lege [8, p. 1.1.1].

Mai mult ca atât, dezvoltarea sistemelor informaționale care să faciliteze accesul cetățenilor la justiție nu ar putea avea succes fără comunicațiile electronice extinse care stau la baza diferitelor instituții implicate în soluționarea cauzelor justițiabililor: instanță la instanță, între instanțe și diferite servicii ale statului și, firește, și cu ofițeri ai instanței. Prin urmare, multe sisteme judiciare au adus îmbunătățiri în comunicarea dintre instanțe și cu profesioniștii în centrul principal al strategiei lor digitale. Calitatea așteptată de la justiție este înțeleasă aici ca fiind o comunicare mai fluidă, care permite ca cazul unui individ să fie tratat mai rapid și, desigur, mai fiabil [8, 1.2]. Conturăm și în acest caz câteva instrumente care ar îmbunătăți fluxul și securitatea comunicațiilor dintre profesioniști. Deși există de multă vreme, consultarea registrelor informatizate ținute de diferite organe administrative (cum ar fi cazierile judiciare, cartele funciare sau registrele personale de insolvență) se realizează acum direct prin mijloace electronice, fie prin transmiterea unei cereri către departamentul în cauză, fie prin direct acces la date prin intermediul computerului cuiva. Întocmirea, actualizarea și consultarea de la distanță a registrelor a fost considerată o adevărată provocare în unele țări, dar nu este nimic în comparație cu utilizarea acum din ce în ce mai răspândită în întreaga Europă a comunicațiilor electronice între toți actorii implicați în procedura judiciară. Aceasta este o provocare și mai mare, cu cât acești jucători aparțin diferitelor organizații profesionale publice sau private care trebuie consultate în momentul în care fiecare organizație este obligată să se adapteze la noile metode de lucru. Mai mult, aceasta este o provocare în ceea ce privește aspectele juridice legate de astfel de comunicări, care sunt de o importanță crucială pentru cetățeni.

Astfel, în majoritatea țărilor, avocații pot sau vor putea în curând să comunice, în întregime electronic, cu instanțele pentru transmiterea actelor lor de procedură, a înscrisurilor sau a altor documente de la dosar. Migrarea către un sistem complet electronic, care a fost experimentată ca o acțiune majoră de către toate țările care s-au angajat în acesta, cuprinde în general două etape: stabilirea unei comunicări securizate prin cutiile poștale electronice normale, ceea ce înseamnă că datele trebuie prelucrate de către un membru al personalului la punctul de intrare în sistemul judiciar ca orice altă corespondență, cu excepția cazului în care este deja livrată în format digital împreună cu documentele relevante și introducerea directă a documentelor avocaților în sistemul de informații al instanței („e-filing”) fără ca datele să fie introduse sau transferate la punctul de intrare în sistemul judiciar de către un membru al personalului, care în acest caz, nu ar face decât să verifice depunerea acestora și efectele juridice ale acestora (deschiderea unui dosar, întreruperea unui termen de prescripție etc.). Cele mai avansate sisteme reduc în mod clar activitatea registrelor instanțelor, iar unele țări iau în considerare reorientarea acestei activități pe activități juridice de mare valoare și asistență pentru judecători și procurori. În unele țări, faza pregătitoare a audienței se desfășoară complet fără ajutorul hârtiei: judecătorii și avocații își trimit observațiile scrise exclusiv electronic. Unele țări au în vedere chiar posibilitatea de a desfășura audieri pregătitoare și de orientare în diferite locații, cu toți participanții – judecătorul și reprezentanții părților – comunicând între ei prin videoconferință de la locul lor normal de muncă sau cel mai apropiat punct de legătură permis de sistem. Un argument auzit frecvent cu privire la dezvoltarea comunicării electronice între profesioniști se referă la nivelul de securitate. Unele țări consideră că sistemul de justiție este vulnerabil din cauza atacurilor cibernetice din ce în ce mai sofisticate și tot mai numeroase la care sunt expuse organele administrative, în timp ce altele pun această evoluție în perspectivă subliniind toate vulnerabilitățile și daunele cauzate în trecut de sistemul de hârtie. Un lucru este cert: vulnerabilitățile din cele două sisteme – cel pe bază de hârtie și cel digital – diferă. Toată lumea subliniază necesitatea unor mijloace adecvate de protecție și control și subliniază importanța de a oferi întregului personal o pregătire în domeniul securității IT pentru comunicațiile online. Multe mijloace sunt desfășurate astăzi la nivelul statului însuși și, bineînțeles, pot fi invocate de către serviciile judiciare, ridicând, în același timp, problema naturii specifice a datelor pe care le prelucrează. De asemenea, se atrage atenția asupra necesității de a se asigura că alte servicii ale statului nu pot accesa conținutul de fond al sistemelor judiciare. Dar securitatea datelor nu ar fi completă dacă nu am fi capabili să le asigurăm integritatea, adică calitatea acestora pentru un organ administrativ – cel al justiției – în care încrederea pe care o au cetățenii în funcționarea și deciziile sale este un factor cheie [8, p. 1.2.1].

Pentru a sumariza, identificăm din nou anumite beneficii derivate:

- Reduceri de costuri și viteza de procesare;
- Simplificare organizatorică.

Câteva puncte de remarcat:

- Compatibilitatea tehnică și fiabilitatea sistemului între cei împuterniciți de a efectua justiția;
- Politica de management al schimbărilor să fie riguros determinată;
- Efectele blocării lanțului de comunicații în caz de defecțiune.

Drept scenariu posibil identificăm definirea tiparelor comune de comunicare (începând de la serviciile judecătorești și continuând până la toate serviciile implicate în funcționarea sistemului judiciar). Ce ține de potențialii factori de risc, identificăm pierderea considerabilă de timp în cazul unei defecțiuni tehnice necontrolate [8, p. 1.2.1].

Pe lângă abordarea hardware, este iminent de a identifica și o abordare strategică: dezvoltarea sistemelor informaționale capabile să îmbunătățească calitatea serviciului oferit de instanțe. În acest sens, este primordial de a stabili niște obiective clare, lipsite de orice considerente tehnice, ca mai apoi să fie aplicate criteriile de bază care contribuie la desfășurarea fluidă a tehnologiei informației. Un alt pas esențial ar fi alocarea de resurse adecvate, proporționale cu obiectivele proiectelor, precum și implicarea îndeaproape a viitorilor utilizatori în dezvoltarea instrumentelor pe toată durata proiectului, iar la final - dezvoltarea unei politici de implementare care să implice toate părțile interesate [8, p. 2].

Referințe bibliografice:

1. Choffnes, Eileen R., et al. *The Domestic and International Impacts of the 2009-H1N1 Influenza A Pandemic: Global Challenges, Global Solutions: Workshop Summary*. National Academies Press, 2010.
2. Schou, Jannick, and Morten Hjelholt. *Digitalization and Public Sector Transformations*. Institute for Urban Design (US), 2018.

Resurse Web:

1. Crimele în timpul COVID-ului. [citată la 08.12.2021]. Disponibil: <https://econofact.org/crime-in-the-time-of-covid>
2. Consiliul European. Conducerea sistemului judiciar - compilație de comentarii pe țară. Comentariu făcut de Victoria Palanciuc, membră CEPEJ și corespondent național, Director al Agenției de Administrare a Instanțelor din subordinea Ministerului Justiției. [citată la 08.12.2021]. Disponibil: <https://www.coe.int/en/web/cepej/compilation-comments#Republic%20of%20Moldova>
3. Declarația CEPEJ. Lecții învățate și provocări cu care puterea judiciară s-a confruntat în timpul și după pandemia COVID-19. [citată la 08.12.2021]. Disponibil: <https://rm.coe.int/declaration-en/16809ea1e2>
4. Consiliul European. Impactul și lecțiile crizei COVID-19 în ceea ce privește eficiența justiției și funcționarea sistemului judiciar. [citată la 08.12.2021].

Disponibil: <https://www.coe.int/en/web/cepej/impact-and-lessons-of-the-health-crisis-on-the-efficiency-of-justice-and-the-functioning-of-judicial-systems>

5. Benoit A. Aubert, Gilbert Babin și Hamza Aqalal. Furnizarea unui cadru de arhitectură pentru justiția cibernetică. [citat la 06.12.2021]. Disponibil: https://mdpi-res.com/laws/laws-03-00721/article_deploy/laws-03-00721.pdf
6. CEPEJ. Orientări despre cum să conduceți schimbarea către Cyberjustice. [citat la 05.12.2021]. Disponibil: <https://rm.coe.int/16807482de>
7. Biroul Național de Statistică din Moldova. Contravenții constatate în anul 2020. [citat la 05.12.2021]. Disponibil: <https://statistica.gov.md/news-view.php?l=ro&idc=168&id=6970>
8. Răspunsurile politicii OCDE la Coronavirus (COVID-19). Impactul teritorial al COVID-19: gestionarea crizei la nivelurile de guvernare. [citat la 06.12.2021]. Disponibil: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government-d3e314e1/>