

ANALIZA CADRULUI JURIDIC DE REGLEMENTARE AL DOMENIULUI ORDINII ȘI SECURITĂȚII PUBLICE

ANALYSIS OF THE REGULATORY LEGAL FRAMEWORK OF THE FIELD OF PUBLIC ORDER AND PUBLIC SECURITY

Ianuș ERHAN, ORCID: 0000-0003-4110-8133

CZU: 340.13:351.75(478)

e-mail: ianuserhan@yahoo.com

Cu toate că ordinea și securitatea publică este un domeniu de importanță majoră pentru Republica Moldova, fapt dovedit prin numeroasele documente de politici dedicate și atenției sporite din partea tuturor actorilor competenți, prevederile ce reglementează acest domeniu sunt dispersate în diferite acte normative, fapt ce face dificilă definirea, înțelegerea și punerea în aplicare a prevederilor date.

Doctrina menționează că „sistemele de ordine publică sunt menite să vegheze la menținerea stării de echilibru în societate, această stare are la bază normele și reglementările pe care societatea le consideră necesare pentru ca procesele și fenomenele care îi caracterizează evoluția să aibă o anumită predictibilitate, iar sensul de dezvoltare al societății să corespundă liniei de așteptare a majorității indivizilor” [1, p.19].

La rândul său, din generalizarea ideilor științifice, deducem că „**ordinea de drept**” reprezintă starea ce presupune asigurarea prin intermediul normelor juridice a condițiilor pentru desfășurarea normală a tuturor activităților sociale și se stabilește în relațiile sociale ca urmare a respectării stricte a legilor de către cetățeni și de către autoritățile statului. În contextul corelării ambilor termeni, ordinea publică reprezintă ordinea de drept privită sub aspectul desfășurării în condiții normale și organizate a activității publice.

Prin „**securitate publică**” înțelegem starea de încredere, pace și coeziune socială, lipsa de pericole și amenințări referitoare la viața, libertatea, bunăstarea și prosperitatea populației și comunității, asigurată prin acțiuni specifice de către autoritățile abilitate.

Ce ține de „**sistemul de ordine și securitate publică**”, acesta este cadrul conceptual, de reglementare, organizatoric, funcțional și relațional al ordinii și securității publice, precum și resursele alocate ordinii și securității publice.

Constituția Republicii Moldova nu definește noțiunea de „securitate publică”, dar operează cu termenul de „**ordine publică**” în câteva contexte, și anume, atunci când se face referință la atribuțiile Președintelui țării în domeniul apărării (art. 87) este prevăzut că „Președintele Republicii Moldova poate lua și alte măsuri pentru asigurarea securității naționale și a ordinii publice, în limitele și în condițiile legii” sau în contextul art.54 ce se referă la restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți ale persoanei, fiind determinat că exercițiul acestora „nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a

țării, **ordinii publice**, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane [...]”[2].

Astăzi, definiția legală a noțiunilor de „ordine” și „securitate publică” în legislația națională este dată de Hotărârea de Guvern nr. 354/2017 prin care a fost aprobată Strategia națională de ordine și securitate publică pentru anii 2017-2020 [3], un document de politici, a cărui aplicabilitate a fost una temporală, implementarea căreia s-a finalizat în 2020. Totodată, considerăm că cel mai corect ar fi fost stabilirea noțiunilor date la nivel de lege, după care ar fi urmat descrierea elementelor constitutive în cadrul normativ subordonat legilor.

Un alt act normativ, Hotărârea Guvernului cu privire la Centrul Național de Coordinare Integrată a Acțiunilor de Ordine Publică se referă doar la noțiunea de „**ordine publică**” ca fiind „starea de legalitate, de echilibru și pace socială, prin care se asigură securitatea publică și a persoanei, a colectivităților și a bunurilor, sănătatea și morala publică și care permite exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, precum și funcționarea eficace a instituțiilor în statul de drept” [4].

După cum observăm din aceste prevederi, există o legătură de cauzalitate între ambele noțiuni care sunt foarte apropiate ca și esență, cât și interdependente, iar securitatea publică este realizată anume prin acele mecanisme stabilite în cadrul ordinii publice, de menținere, asigurare și, în final, restabilire a acesteia.

În afară de prevederile menționate, sunt anumite reglementări care vin să detalieze elementele constructive ale ordinii și securității publice, reieșind din cele două aspecte distincte – cel instituțional și cel funcțional.

Astfel, forțele de ordine reprezintă cadrul instituțional al sistemului de ordine și securitate publică, iar din analiza competențelor evidențiem două autorități publice cu atribuții nemijlocite în domeniul ordinii și securității publice, și anume, Poliția și Inspectoratul General de Carabinieri [5, p.65].

Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului nu definește termenii dați și nici nu descrie elementele caracteristice din care sunt alcătuiți, dar determină cadrul juridic și principiile de activitate, organizarea și funcționarea, atribuțiile, împuternicirile și obligațiile Poliției.

Totodată, Legea prenotată determină că „Poliția este o instituție publică specializată a statului, care are misiunea de a apăra drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei prin activități de menținere, asigurare și restabilire a ordinii și securității publice” [6].

La rândul său, Legea cu privire la carabinieri stabilește că „Inspectoratul General de Carabinieri este o autoritate specializată a statului, cu statut militar, care are misiunea de a apăra drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei prin executarea atribuțiilor de menținere, asigurare și restabilire a ordinii publice” [7].

Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne [8], în pct. 6 stabilește expres că acesta își realizează funcțiile în anumite domenii, iar domeniul ordinii și securității publice este cel mai important și complex dintre acestea.

În afară de prevederile analizate, două acte normative codificate, care sunt de importanță majoră pentru domeniul ordinii și securității publice, la rândul lor, nu definesc termenii indicați, dar operează cu aceste noțiuni și determină acele ilegalități ce atentează la relațiile sociale din domeniul ordinii și securității publice, cât și răspunderea pentru ele.

De exemplu, Codul penal al Republicii Moldova în articolul 2 (scopul legii penale), determină că „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*” [9]. Respectiv, ordinea publică fiind parte componentă a ordinii de drept, după cum am determinat mai sus, este ocrotită inclusiv de prevederile legislației penale. Totodată, Capitolul XIII este dedicat expres infracțiunilor contra securității publice și a ordinii publice, care determină un număr de 33 de astfel de fapte ilicite.

La rândul său, Codul contravențional [10], în Capitolul XIX, stabilește acele contravenții ce atentează la ordinea publică și la securitatea publică, cum ar fi huliganismul nu prea grav, tulburarea liniștii, încălcarea termenului de înregistrare a armelor letale și neletale sau de vizare a permisului de armă sau a permisului de deținere a armelor.

Ce tine de asigurarea ordinii publice, sunt aplicabile prevederile Legii privind întrunirile care garantează exercitarea de oricare persoană a libertății întrunirilor în modul prevăzut de Constituția Republicii Moldova și de actele internaționale la care țara noastră este parte. La rândul său, Legea indică expres că sunt interzise întrunirile prin care se urmărește:

- a) îndemnarea la război de agresiune, la ură națională, rasială, etnică sau religioasă;
- b) incitarea la discriminare sau violență publică;
- c) subminarea securității naționale sau a integrității teritoriale a țării, săvârșirea infracțiunilor, încălcarea *ordinii publice* sau organizarea tulburărilor în masă [...] [11].

Pentru restabilirea ordinii publice care presupune ansamblul de măsuri și acțiuni întreprinse în timpul evenimentelor publice pentru readucerea situației la starea de normalitate, atunci când se produc dezordini în masă cu diferite intensități, temeiul legal îl constituie dispozițiile Legii privind modul de aplicare a forței fizice, a mijloacelor speciale și a armelor de foc [12] coroborate cu Legea privind întrunirile publice menționată *supra*. Astfel, legea menționată face distincția dintre restabilirea ordinii publice în cazul tulburărilor în masă și acțiunile individuale de tulburare a ordinii publice.

Întrucât include elemente de aplicare a forței și coercitive, cu impact direct asupra exercitării drepturilor și libertăților fundamentale, în special a dreptului la întruniri, dreptului de a manifesta, dreptului la viață, integritate corporală și sănătate, libertate de mișcare, restabilirea ordinii și securității publice trebuie să fie excepția, în cazul în care asigurarea sau alte tactici și măsuri nu mai sunt suficiente. În ordinea dată de idei, Legea operează cu câțiva termeni, cum ar fi *proporționalitatea utilizării forței*, care înseamnă că nivelul intervenției să fie strict în conformitate cu nivelul real al riposte și să înceteze

de îndată ce ea și-a atins scopul, cât și *gradualitatea în folosirea forței*, care obligă la utilizarea în mod progresiv a forțelor, procedeele și mijloacelor din dotarea poliției și carabinierilor, de la cele mai simple la cele cu violență ridicată.

Un rol deosebit, pentru domeniul ordinii și securității publice, îl constituie acatele departamentale, astfel, reglementările interne ale Poliției sunt importante pentru a cunoaște și determina caracteristicile și componentele din care este alcătuit acest domeniu. Numai, în perioada anilor 2016-2020, la nivelul IGP au fost aprobate 98 de proceduri standard de operare pe toate domeniile de activitate, iar cele mai multe fiind dedicate activităților realizate în contextul menținerii ordinii publice (patrulare, legitimare în stradă, oprirea în trafic și efectuarea controlului actelor, conducerea persoanei la sediul poliției etc.).

În concluzie, putem menționa că astăzi se impune necesitatea stabilirii la nivel legislativ a noțiunilor ce determină ordinea și securitatea publică, elementele distincte, caracteristicile, principiile, cât și organizarea întregii arhitecturi a domeniului dat, cu detalierea aspectelor dedicate în actele normative subordonate legii, fapt ce va contribui la dezvoltarea domeniului și aplicarea mai eficientă a prevederilor legale.

Referințe:

1. CUHUȚESCU, I. *Managementul ordinii publice în situații de normalitate și de criză din perspectiva de țară membră a UE și NATO*. București: Editura Ministerului Administrației și Internelor, 2010.
2. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994, republicată în *Monitorul Oficial*, nr. 78 din 29.03.2016, art. 140.
3. Hotărârea Guvernului nr. 354 din 31.05.2017 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de ordine și securitate publică pentru anii 2017-2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia, publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 171-180 din 02.06.2017, art. 430.
4. Hotărârea Guvernului nr. 1206 din 02.11.2016 cu privire la Centrul Național de Coordonare Integrată a Acțiunilor de Ordine Publică, publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 379-386 din 04.11.2016, art. 1303.
5. ERHAN, I. Sistemul organizațional al domeniului de ordine și securitate publică. În: *Legea și viața*. 2022, nr. 07-08 (367-368), pp. 65-81.
6. Legea nr. 320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 42-47 din 01.03.2013, art. 145.
7. Legea nr. 219 din 08.11.2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri, publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 462-466 din 12.12.2018, art. 770, data intrării în vigoare: 12.12.2018.
8. Hotărârea Guvernului nr. 693 din 30.08.2017 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 322-328 din 01.09.2017, art. 795.

9. Codul penal al Republicii Moldova, Legea nr. 985 din 18.04.2002, republicată în *Monitorul Oficial*, nr. 72-74 din 14.04.2009, art. 195.
10. Codul contravențional al Republicii Moldova, Legea nr. 218 din 24.10.2008, republicată în *Monitorul Oficial*, nr. 78-84 din 17.03.2017, art. 100.
11. Legea nr. 26 din 22.02.2008 privind întrunirile, publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 80 din 22.04.2008, art. 261.
12. Legea nr. 218 din 19.10.2012 privind modul de aplicare a forței fizice, mijloacelor speciale și a armelor de foc, publicată în *Monitorul Oficial*, nr. 254-262 din 14.12.2012, art. 836.

Articolul elaborat în cadrul Proiectului: „Modernizarea mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului”. Cifru: 20.80009.1606.15.