

**Centrul de Studii și Cercetări de Drept Privat
„Ion Dogaru”
Centrul de Cercetări Juridice Fundamentale
Facultatea de Drept din cadrul Universității din Craiova**

**REVISTA DE ȘTIINȚE JURIDICE
NR. 1/2025**

**Coordonator număr: RSJ nr. 1/2025
Conf. univ. dr. Mădălina Cristina Dănișor**



Vol. 46(1/2025)

Editat de **Universul Juridic S.R.L.**
Copyright © 2025 **Universul Juridic S.R.L.**
Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin
Universul Juridic S.R.L.

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al
Universul Juridic S.R.L.

REDACȚIE: tel./fax: 021.314.93.13
tel.: 0732.320.666
email: redactie@universuljuridic.ro

DEPARTAMENTUL tel.: 021.314.93.15
DISTRIBUȚIE: fax: 021.314.93.16
email: distributie@universuljuridic.ro

www.universuljuridic.ro

ISSN: 1454-3699

Principiile de publicare sunt postate pe site-ul revistei:
<http://drept.ucv.ro/RSJ>
Materialele pot fi trimise în vederea publicării pe adresa:
rsj@universuljuridic.ro

REVISTA DE ȘTIINȚE JURIDICE

Revistă fondată în 1991 de Acad. Prof. univ. dr. Ion Dogaru

Redactor-șef:

Prof. univ. dr. **GABRIEL EDMOND OLTEANU** – Decan al Facultății de Drept, Universitatea din Craiova

Editor executiv:

Prof. univ. dr. **LUCIAN BERND SĂULEANU** – Facultatea de Drept, Universitatea din Craiova

Secretar de redacție:

Conf. univ. dr. **OANA GHIȚĂ** – Universitatea din Craiova

COLEGIUL ȘTIINȚIFIC:

- | | |
|--|---|
| Prof. dr. Patrick Charlot | – Universitatea Bourgogne din Dijon, Franța, director al Școlii Doctorale și al Centrului de Studii și Cercetări Juridice și Politice |
| Prof. univ. dr. Yan Laidie | – Universitatea Bourgogne din Dijon, Franța |
| Prof. univ. dr. Nicolas Queloz | – Fost decan al Facultății de Drept, Fost Președinte al Asociației Criminologilor de Limbă Franceză |
| Prof. Flavius Baiaș | – Universitatea din București |
| Prof. univ. dr. Dan Claudiu Dănișor | – Director Școala Doctorală a Facultății de Drept a Universității din Craiova |
| Prof. Gabriel Boroi | – Universitatea „Nicolae Titulescu” din București |
| Prof. univ. dr. Ioan Leș | – Universitatea „Lucian Blaga” din Sibiu, Facultatea de Drept |
| Prof. univ. dr. Radu I. Motica | – Universitatea de Vest din Timișoara |
| Prof. univ. dr. Nicolae Popa | – Fost președinte al Curții Constituționale a României, fost președinte al Înaltei Curți de Casație și Justiție |
| Prof. univ. dr. Tudorel Toader | – Rector al Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași |
| Prof. univ. dr. Paul Vasilescu | – Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca, Facultatea de Drept |
| Prof. Florin Streteanu | – Facultatea de Drept, Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca |
| Prof. univ. dr. Lucian Bercea | – decan al Facultății de Drept, Universitatea de Vest din Timișoara |

COLEGIUL DE REDACȚIE:

- | | |
|---|---|
| Prof. univ. dr. Sevastian Cercel , Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept | Prof. univ. dr. Viorel Găină , Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept |
| Prof. univ. dr. Călina Jugastru , Universitatea „Lucian Blaga” din Sibiu, Facultatea de Drept | Conf. univ. dr. Lavinia Elena Stuparu , Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept |
| Prof. univ. dr. Daniel Ghiță , Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept | Lect. univ. dr. Mădălin Savu Ticu , Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept |
| Prof. univ. dr. Mircea Bob , UBB Cluj-Napoca, Facultatea de Drept | Conf. univ. dr. Florin Mangu , Universitatea de Vest din Timișoara, Facultatea de Drept |
| Conf. univ. dr. Daiana Maura Vesmaș , Universitatea „Lucian Blaga” din Sibiu, Facultatea de Drept | Conf. univ. dr. Adrian Barbu Ilie , Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept |
| Conf. univ. dr. Adrian Circa , Universitatea „Lucian Blaga” din Sibiu, Facultatea de Drept | Conf. univ. dr. Maria Lavinia Tec , Universitatea de Vest din Timișoara, Facultatea de Drept |
| Conf. Eugen Hurubă , UMFST „George Emil Palade” din Târgu Mureș, Facultatea de Drept | Conf. univ. dr. Mădălina Cristina Dănișor , Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept |
| Conf. univ. dr. Septimiu Vasile Panainte , Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, Facultatea de Drept | Conf. univ. dr. Codruț Nicolae Savu , Universitatea Transilvania din Brașov, Facultatea de Drept |
| Conf. univ. dr. Adina Ponea , Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept | Lect. univ. dr. Carmen Adriana Domocoș , Universitatea din Oradea, Facultatea de Drept |
| Lect. univ. dr. Dan Constantin Măță , Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, Facultatea de Drept | Lect. univ. dr. Robert Bischin , Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept |
| | Asist. univ. dr. Răzvan Scafeș , Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept |



*Baze de date internaționale recunoscute pentru domeniul științelor juridice
conform ordinului ministrului ECTS nr. 6560/2012
Revista de Științe Juridice este indexată în EBSCO și HeinOnline*

Cuprins

Impactul politicilor publice asupra procesului de transformare a dreptului <i>Ion GUCEAC</i>	7
Posibilitatea obligării la daune morale a creditorilor care declanșează abuziv executarea silită <i>Tiberiu MEDEANU</i>	24
O realitate care nu mai poate fi ignorată: femicidul. Prolegomene criminologice și dileme penale <i>Carmen Adriana DOMOCOȘ</i>	34
Refuzul executării mandatului european de arestare în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene <i>Mădălina-Cristina DĂNIȘOR</i>	52
Aspecte teoretice și practice privind contractul de management educațional <i>Daniela MOȚIU</i>	66
Constituționalismul și tehnologia judiciară: între eficiența digitalizării și riscurile de automatizare a justiției <i>Ana MORARI (BAYRAKTAR)</i>	83
Unele considerații privind reforma sistemului judiciar și a justiției din România <i>Valentin-Stelian BĂDESCU</i>	95
Înlăturarea excepțională a legii aplicabile în dreptul internațional privat român <i>Bianca Maria Carmen PREDESCU</i>	120
Interferența dintre dreptate și legalitate în practica aplicării dreptului <i>Valentin MĂRGINEANU</i>	134
Independența judecătorească între stabilitate instituțională și dinamica reformelor <i>Liliana CATAN</i>	145
Dilema recuperării cheltuielilor judiciare de către suspect sau inculpat în cazul soluției de clasare întemeiate pe prevederile art. 16 alin. (1) lit. a)-d) c. pr. pen. <i>Ioana PĂCURARIU</i>	158
Multiperspectivismul și abordarea interdisciplinară în studiul conceptelor juridice: importanță și necesitate <i>Adela TEODORESCU CALOTĂ</i>	176
Limitele libertății contractuale în alegerea formei societare <i>Ionela-Adriana NOVAC</i>	183
De la fraudă gravă la riscul sistemic de impunitate: jurisprudența CJUE și ecoul în jurisprudența națională <i>Oana Lavinia DUMITRESCU LUP</i>	193

Contents

The impact of public policies on the process of legal transformation <i>Ion GUCEAC</i>	7
The impact of public policies on the process of legal transformation <i>Tiberiu MEDEANU</i>	24
A reality that can no longer be ignored: femicide, criminological prolegomena and criminal dilemmas <i>Carmen Adriana DOMOCOȘ</i>	34
The grounds for non-execution of the european arrest warrant in the jurisprudence of the Court of Justice of The European Union <i>Mădălina-Cristina DĂNIȘOR</i>	52
Theoretical and practical aspects regarding the educational management contract <i>Daniela MOȚIU</i>	66
Constitutionalism and judicial technology: between the efficiency of digitization and the risks of automating justice <i>Ana MORARI (BAYRAKTAR)</i>	83
Some considerations regarding the reform of the judicial and justice system in Romania <i>Valentin-Stelian BĂDESCU</i>	95
Exceptional removal of the applicable law in romanian private international law <i>Bianca Maria Carmen PREDESCU</i>	120
Interference between justice and legality in the practice of law enforcement <i>Valentin MĂRGINEANU</i>	134
Judicial independence between institutional stability and reform dynamics <i>Liliana CATAN</i>	145
The dilemma of recovering legal expenses by the suspect or defendant in the case of the dismissal solution based on the provisions of art. 16 para. 1 letters a)-d) of the Code of Criminal Procedure <i>Ioana PĂCURARIU</i>	158
Multiperspectivism and interdisciplinary approaches in studies on legal concepts: importance and necessity <i>Adela TEODORESCU CALOTĂ</i>	176
Constraints on contractual autonomy in the selection of corporate structures <i>Ionela-Adriana NOVAC</i>	183
From serious fraud to the systemic risk of impunity: the CJEU's case law and its echo in national jurisprudence <i>Oana Lavinia DUMITRESCU LUP</i>	193

IMPACTUL POLITICILOR PUBLICE ASUPRA PROCESULUI DE TRANSFORMARE A DREPTULUI

Ion GUCEAC*

*Profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova,
Facultatea Drept, Departamentul Drept Public*



Abstract

This article aims to identify the impact of public policy documents on the formal sources of law. From this perspective, we seek to outline our point of view in relation to these realities, which combine legal, social, and political aspects. The purpose of the research is to analyze how policy documents influence the process of normative creation. In this regard, we aimed to identify the instruments through which policy documents are transposed into legal norms, to determine the degree of alignment between political objectives and the content of subsequently adopted normative acts, to analyze the role of public authorities in the process of transforming policies into legal norms, and to identify potential effects of these policy documents on doctrine, jurisprudence, and governance as a whole. According to the study's findings, we observed that policy documents serve as tools for strategic planning and coordination of public authorities' actions, establishing objectives and priorities in various areas of public life. Although these documents do not have normative character and are not considered formal sources of law, they exert a significant influence on the drafting and application of legal norms. Consequently, we are inclined to regard policy documents as material sources of law, as they facilitate the identification of the political, social, and economic context that requires intervention by the competent authorities in adopting normative acts. While they do not produce direct legal effects, policy documents play an essential role in shaping and directing the evolution of law, serving as a bridge between political will, social needs, and their legal "form."

Keywords: *law, policy documents, European integration, public policies, rule of law.*

* E-mail: guceacion@gmail.com. Address: 67 M. Kogălniceanu Street, Block 2, MD-2009, Chisinau, Republic of Moldova ORCID: 0000-0002-9497-4628

1. Introducere

Prezența documentelor de politici în viața statului de drept contemporan a devenit o realitate incontestabilă. Totuși, există opinii potrivit cărora legislația noastră nu ține, în general, cont de dispozițiile acestor documente – opinie care, așa cum vom încerca să demonstrăm, nu reflectă în totalitate realitatea. În același timp, o problemă cu impact puternic în calea formării unei tradiții de valorificare a documentelor de politici constă în statutul juridic insuficient de clar al anumitor categorii de documente politice. Aceasta este cauzată de lipsa caracterului lor obligatoriu, de absența unui mecanism de punere în aplicare și de inexistența unei relații formal reglementate între diferitele tipuri de documente programatice.

Cercetarea modului în care documentele de politici influențează procesul de creație normativă presupune o abordare complexă, situată la intersecția mai multor științe juridice (teoria generală a dreptului, drept constituțional, legistica formală, drept administrativ etc.), dar și a științelor politice. Având drept scop analiza mecanismelor prin care documentele de politici influențează procesul de creație normativă și de aplicare a normelor juridice, am pornit de la ipoteza potrivit căreia documentele de politici pot fi incluse în categoria izvoarelor materiale ale dreptului (sau factorilor de configurare a dreptului), în sensul că ele definesc direcțiile majore de acțiune ale autorităților publice emitente, justificând și fundamentând intervențiile normative. Imperiosamentul acestui efort este demonstrat și de procesul de integrare a Republicii Moldova în Uniunea Europeană, unde politicile europene joacă rolul unor vectori principali de orientare a legislației naționale, asigurând astfel armonizarea cu dreptul european.

Pentru a surprinde mecanismele prin care politicile publice ajustează perspectivele de evoluție a dreptului, am utilizat o **metodologie complexă**, care îmbină metode tradiționale specifice domeniului cercetării juridice și metode interdisciplinare. Astfel, **metoda analizei documentare a fost utilizată pentru a examina** un set de documente de politici (strategii, programe planuri de acțiune), în scopul identificării gradului de concordanță între prevederile acestora și cele ale unor acte normative, inclusiv a nivelului de transpunere a politicilor în drept. **Metoda comparativă a permis evidențierea** similitudinilor și diferențelor în modul de integrare a documentelor de politici în procesul normativ în unele state membre ale Uniunii Europene. Prin aplicarea **metodei istorice**, am analizat evoluția documentelor de politici și a legislației aferente în Republica Moldova, începând cu anii 1990-1991. **Metoda analizei de conținut ne-a oferit posibilitatea să examinăm** conceptele din documentele de politici și actele normative, pentru a identifica conexiunile dintre acestea.

Baza empirică a cercetării a inclus mai multe documente de politici adoptate de diferite autorități ale Republicii Moldova; documente de politici europene relevante pentru țara noastră, acte normative (legi, decrete, hotărâri de guvern etc.),

rapoarte de implementare și evaluare a politicilor publice, opinii ale oamenilor de știință, precum și jurisprudența cu impact asupra domeniului de cercetare. În opinia noastră, rezultatele obținute în cadrul prezentei cercetări pot contribui la îmbunătățirea coerenței dintre politicile publice și reglementările juridice, precum și la perfecționarea procesului de fundamentare a proiectelor de acte normative prin argumente științifice, potrivit practicilor bune de guvernare și principiilor dreptului european.

2. Solidaritatea dintre stat și drept

Statul și dreptul se află într-o relație funcțională complexă. Potrivit lui Giorgio Del Vecchio, statul reprezintă „centrul de iradiație al normelor care îl compun”¹. După cum nu putem concepe existența dreptului în absența statului, nici puterea de stat nu poate exista fără drept. Statul există doar atât timp cât „exprimă ideea dreptului” și în măsura în care „constituția sa politică este reflexul constituției sociale...”².

O importantă misiune istorică onorată de stat, potrivit lui Hans Kelsen, constă în aceea că acesta „produce dreptul... pentru a i se supune el însuși, adică pentru a se obliga și îndreptăți prin propriul său drept”³.

În prezent, dreptul constituie cel mai eficient instrument de guvernare, atât în plan intern, cât și în relațiile externe ale statului. Prin intermediul normelor juridice, statul își exprimă voința în ceea ce privește scopurile, direcțiile și căile dezvoltării sociale. Prin conferirea caracterului normativ, această voință orientată spre progres devine obligatorie pentru autoritățile publice centrale și locale, pentru organizații, cetățeni și colectivitățile acestora, precum și pentru alți actori ai vieții sociale. Totodată, dreptul consacră organizarea statală însăși, delimitând competențele autorităților și creând premisele juridice necesare funcționării eficiente a tuturor componentelor aparatului de stat.

Fără îndoială, procesul de apariție a dreptului își are rădăcinile în componenta materială a vieții sociale. Asupra esenței sale exercită o influență directă situația politică și factorii socioculturali.

Totodată, dreptul se formează, în mare măsură, datorită eforturilor și rolului activ ale autorității statale, motiv pentru care se consideră că acesta este „o emanație a statului”⁴. Statul este, de asemenea, garantul protecției dreptului, al relațiilor juridice dominante în societate și al diseminării valorilor juridice în mediul social. Prin urmare, statul nu poate rămâne indiferent față de modul în care se realizează reglementarea juridică a relațiilor sociale și față de eficiența mecanismului său de funcționare. Mai mult, fiind generator al dreptului, statul are un profund interes

¹ Giorgio Del Vecchio, *Lecții de filosofie juridică*, Ed. Europa Nova, București, p. 282.

² Dănișor D.C., Dogaru I., Dănișor Gh., *Teoria generală a dreptului*, ed. 2, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 98.

³ Kelsen H., *Doctrina pură a dreptului*, Ed. Humanitas, București, 2000, p. 339.

⁴ Giorgio Del Vecchio, *Lecții de filosofie juridică*, Ed. Europa Nova, București, p. 282.

ca materia juridică să fie construită într-un mod optim, să fie asigurat un echilibru dialectic între instrumentele juridice (scopuri, metode, regimuri juridice, instituții de drept etc.), iar forța și potențialul dreptului să fie utilizate în strictă concordanță cu sensul și menirea sa veritabilă: de a reflecta, prin impactul normativ, nevoile reale de ordin economic, politic și social. Doar așa statul, privit ca o comunitate socială, poate asigura ca această comunitate să „fie constituită doar printr-o ordine normativă”⁵.

3. Relații de determinare reciprocă dintre drept și politicile publice

Actualmente, se constată o dificultate tot mai mare de a stabili o distincție clară între drept și politică. Nici principiul separației puterilor, nici alte criterii de diferențiere atribuite unor autorități nu oferă, în acest sens, o delimitare suficient de evidentă. Astfel, deputații care votează legile stabilesc și politica statului, judecătorii care pronunță sentințe, modulând condamnările în funcție de măsura de constrângere pe care o aplică, configurează, într-un anumit mod, și politica penală. Aceștia, alături de alți actori ai procesului de elaborare și realizare a dreptului, ajung la diferite constatări atunci când examinează aceste două noțiuni în paralel: unii vor plasa dreptul deasupra politicii, alții îl vor considera subordonat acesteia. În pofida acestor perspective, trebuie conștientizat că atât politica, cât și dreptul sunt două modalități de acțiune ale puterii: în timp ce în drept puterea se exprimă prin norme general obligatorii, destinate membrilor societății și a căror respectare este asigurată prin forța de constrângere a statului, în politică, puterea se exprimă prin decizii discontinue, orientate către îndeplinirea unor planuri strategice, pe care și le stabilește sieși. În acest context, este sugestivă afirmația profesorului francez Jean Carbonnier, potrivit căruia: „Dreptul este construcția navei, pe înțelesul tuturor, plutirea ei, dar nu și direcția, cârma”⁶.

Această interpretare a semnificației dreptului evidențiază necesitatea elaborării unei politici juridice a statului, fundamentate științific, care să permită utilizarea normelor de reglementare într-un mod optim, rațional și orientat către progresul societății. Doar în asemenea condiții, statul și organele sale vor dobândi capacitatea de a influența în mod abil o realitate atât de complexă precum dreptul, de a o gestiona și de a utiliza în mod eficient instrumentele juridice de reglementare.

În plus, justificarea unei abordări a domeniului juridic din perspectiva politicilor publice se întemeiază și pe postulatul potrivit căruia multiplele fațete ale tehnicii juridice nu răspund exclusiv unei logici interne proprii dreptului, ci și unor logici de natură socială și politică. De exemplu, interesul pentru activitatea de încadrare juridică a fenomenelor sociale este justificat în măsura în care aceasta permite „îmbrăcarea” intereselor sociale în dispoziții juridice menite să le asigure realizarea.

⁵ Kelsen H., *Doctrina pură a dreptului*, Ed. Humanitas, București, 2000, p. 341.

⁶ Carbonnier J., *Sociologie juridique*, „Temis”, Paris, Presses Universitaires, 1978, p. 423, p. 32.

Politica juridică reprezintă un sistem de orientări oficiale ale statului, suprapus peste sistemul de drept, vizând sarcinile sale strategice și tactice, direcțiile și căile de dezvoltare.

Scopul unei asemenea influențe constă în asigurarea unei concordanțe cât mai profunde între drept și interesele statului: privind protejarea fundamentului ordinii constituționale, inviolabilitatea drepturilor și libertăților inalienabile ale cetățenilor, menținerea păcii sociale și consolidarea stabilității politice, economice și sociale în societate. Altfel spus, **în timp ce dreptul dezvăluie disputa forțelor sociale aflate în interacțiune într-un domeniu specific, cum ar fi cel al educației sau al sănătății, el reprezintă totodată un element central al mecanismelor de manifestare a puterii, reprezentând un indicator privilegiat al modului în care aceasta se construiește și se exercită, forma juridică fiind astfel „arhitectura” mesajului prin care se exprimă statul.**

Ideea de politică publică presupune, mai întâi de toate, existența unei politici elaborate de către autoritățile publice, materializată prin texte care constituie un program de acțiuni definit și prescris de acestea. În același timp, politica publică exprimă ideea unei conduceri de sus în jos, adică a unor dispozitive de reformă impuse unor grupuri sociale, concepute și puse în aplicare de statul aflat într-o poziție dominantă în raport cu alte forțe sociale.

În politica juridică se reflectă concepția statului asupra ordinii de drept, asupra modului de organizare a relațiilor sociale, precum și asupra principiilor și arhitecturii generale a spațiului juridic, atât în ansamblu, cât și în ceea ce privește componentele sale specifice. Aceste orientări vizează, în special, următoarele aspecte:

- determinarea principiilor reglementării normative pe baza cunoașterii legilor obiective ale formării și funcționării dreptului;
- stabilirea sarcinilor de principiu și a obiectivelor juridice imediate și de perspectivă, care trebuie atinse într-un interval de timp determinat;
- elaborarea mijloacelor de reglementare juridică prin care sarcinile și obiectivele propuse să fie realizate într-un mod optim;
- stabilirea unui sistem normativ adaptat necesităților unei reglementări eficiente a relațiilor sociale;
- determinarea responsabilităților, competențelor și rolului autorităților publice și al altor subiecți ai dreptului, precum și reglementarea modului de cooperare între aceștia;
- formarea unui mecanism de identificare a necesităților de reglementare juridică și instituirea unui sistem adecvat de monitorizare a acestora;
- formularea cerințelor esențiale aplicabile actelor normative și categoriilor lor;
- stabilirea direcțiilor și mijloacelor de integrare a realizărilor științei și tehnicii în activitatea de legiferare;
- definirea principiilor și metodelor de sistematizare a cadrului normativ;

- elaborarea unui mecanism de diseminare a informației juridice în societate;
- formarea unui sistem de selecție și pregătire a cadrelor capabile să soluționeze în mod calitativ sarcinile procesului de reglementare juridică a relațiilor sociale.

Politica juridică a statului își extinde influența asupra tuturor aspectelor reglementării juridice: de la elaborarea dreptului sub forma actelor normative până la asigurarea implementării acestora.

În acest context, în conținutul politicii juridice pot fi identificate mai multe direcții principale: elaborarea dreptului, aplicarea dreptului, protecția dreptului și interpretarea juridică.

Dintre acestea, direcția de elaborare a dreptului deține un rol important. Aceasta se explică prin faptul că actele normative reprezintă canalul eficient și firesc prin care se materializează energia potențială a dreptului. Toate celelalte forme de reglementare juridică sunt subordonate procesului de asigurare a punerii în aplicare a voinței statului, exprimată în aceste acte.

Scopul principal urmărit în acest proces constă în crearea unei baze legislative eficiente pentru desfășurarea activității umane, prin asigurarea unui echilibru dialectic în sistemul instrumentelor juridice – norme juridice, instituții juridice, drepturi subiective, obligații, interdicții, stimulente, sancțiuni, facilități etc.

Din acest motiv, politica juridică este adesea redusă, în mod eronat, la un ansamblu de concepții privind scopurile, direcțiile și mecanismul activității de legislație, deși, în realitate, aceasta are un caracter mult mai complex.

4. Evoluția politicilor publice în Republica Moldova

Procesul de formare a politicii juridice moderne în Republica Moldova a fost marcat de adoptarea Declarației de independență⁷ și Declarației cu privire la suveranitate⁸.

Prin Declarația de independență, Republica Moldova s-a proclamat un stat suveran, independent și democratic „**liber să-și hotărască prezentul și viitorul, fără nici un amestec din afară, în conformitate cu idealurile și năzuințele sfinte ale poporului ...**”. În Declarație se menționa și faptul că pe teritoriul său „să se aplice numai Constituția, legile și celelalte acte normative adoptate de organele legal constituite ale Republicii Moldova”.

Declarația cu privire la suveranitate stabilea: plenitudinea puterii republicii în „rezolvarea tuturor problemelor vieții de stat și obștești”, supremația Constituției și a legilor pe întreg teritoriul țării, în timp ce legile și alte acte normative ale URSS urmau să acționeze „numai după ratificarea lor de către Sovietul Suprem”, iar cele

⁷ Lege privind Declarația de independență a Republicii Moldova nr. 691-XII din 27.08.1991, Monitor nr. 11-12/103, 118 din 1991.

⁸ Declarația suveranității Republicii Sovietice Socialiste Moldova din 23 iunie 1990, în *Vestile Sovietului Suprem al Guvernului R.S.S. Moldova*, 1990, nr. 6-7.

în vigoare care contraveneau suveranității țării erau suspendate. Tot prin această Declarație, Republica Moldova a recunoscut principiul separației puterilor, afirmând că este „stat democratic bazat pe drept”.

Din acel moment, au început să se contureze noi abordări privind reglementarea juridică în societatea noastră. În centrul proceselor de creare și aplicare a dreptului au fost plasate principii fundamentale precum suveranitatea națională, democratismul, pluralismul politic, separația puterilor, unitatea poporului, supremația Constituției etc. Aceste idei au fost consacrate în Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994, ale cărei norme au trasat direcțiile de creare și dezvoltare a unui nou sistem de drept, determinând scopul și sensul reglementării juridice.

Din punct de vedere ideologic, deosebită importanță prezintă următoarele dispoziții constituționale:

- Demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane reprezintă valori supreme și sunt garantate (art. 1);
- Voința poporului constituie baza puterii de stat (art. 38);
- Suveranitatea națională aparține poporului, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție (art. 2).
- Supremația Constituției, astfel încât nicio lege și niciun alt act juridic care contravine prevederilor acesteia nu are putere juridică (art. 7);
- Asumarea obligației de a respecta Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care Republica Moldova este parte, fundamentarea relațiilor cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional (art. 8);
- Recunoașterea priorității prevederilor tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celorlalte acte juridice cu caracter obligatoriu ale Uniunii Europene față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare [art. 140¹ alin. (2)];
- Interdicția adoptării unor legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. 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, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției (art. 54);
- Egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială (art. 16);
- Asigurarea de către stat a dreptului fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop, statul publică și face accesibile toate acte normative (art. 23).

Legea fundamentală a statului stabilește, de asemenea, competențele normative ale autorităților publice din Republica Moldova: Parlament, Președinte, Guvern etc.

În perioada scursă de la adoptarea Constituției Republicii Moldova, a fost asigurată o creștere semnificativă a rolului legii în sistemul normativ. Transformările au vizat diverse ramuri ale dreptului: constituțional, administrativ, contravențional, mediului, penal, civil ș.a.

A fost realizată cea mai amplă codificare a legislației din istoria recentă, fiind eliminate numeroase lacune juridice care existau în reglementarea normativă a diferitelor domenii ale vieții sociale.

Se poate afirma cu certitudine că, până în 2000, au fost puse bazele noului sistem normativ al Republicii Moldova. În prezent, se desfășoară un proces de perfecționare a legislației în toate domeniile sale, în special în contextul integrării europene. Cu toate acestea, problemele reglementării juridice nu s-au diminuat. Calitatea sistemului legislativ rămâne departe de a fi optimă. Printre principalele deficiențe se numără: lipsa de coerență și de sistematizare a legislației; caracterul incomplet și lipsit de consecvență al reglementării normative, în sensul că actele existente nu oferă un cadru juridic suficient pentru domeniile vizate; ambiguitatea în interpretarea unor norme; absența unei delimitări clare a competențelor între autoritățile publice; sistematizarea incompletă a actelor subordonate legii; instabilitatea legislației și dinamismul adesea nejustificat al modificărilor; nerespectarea legilor și alte disfuncționalități.

Din cele expuse devine evidentă necesitatea adoptării unor măsuri suplimentare pentru creșterea eficienței reglementării normative, asigurându-se conformitatea acesteia cu nevoile societății, ale individului și ale statului.

5. Documentele de politici în legislația Republicii Moldova

Definind documentele de politici, legislația Republicii Moldova precizează că acestea nu au calitatea de acte normative, fiind „instrumente de decizie care abordează problemele existente într-un anumit domeniu, care definesc căile de soluționare a problemelor respective și descriu impactul așteptat asupra statului și societății”⁹. Deși nu au caracter normativ, legea prevede că acestora li se aplică regulile și cerințele referitoare la actele normative – „fundamentarea, elaborarea, avizarea, consultarea și aprobarea”.

De regulă, documentele de politici se aprobă prin hotărâre de guvern, fapt menționat și în literatura de specialitate, unde se arată că Executivul, în afară de acte juridice, emite și acte „politice”¹⁰. În opinia profesorului Cristian Ionescu, din

⁹ Lege nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, M. Of. al Republicii Moldova nr. 7-17 din 12.01.2018.

¹⁰ Tabără V., *Dezvoltarea capacității administrative*, Ed. C.H. Beck, București, 2012, p. 78.

categoria acestor acte politice fac parte mesajele, apelurile, declarațiile, ceea ce este diferit de documentele de politici la care ne referim noi¹¹.

Un caz aparte în acest context îl reprezintă programul de guvernare, care, potrivit profesorului Cristian Ionescu, „formează baza elaborării și înfăptuirii politicii interne și externe a țării pentru mandatul viitorului Guvern” și cuprinde „orientări generale ale activității” acestui Guvern pentru un „mandat de patru ani”¹².

Spre deosebire de Constituția României [art. 102 alin. (1)], Constituția Republicii Moldova (art. 98) nu a preluat expresia „program de guvernare”, făcând referire doar la „programul de activitate” al Guvernului.

Legea cu privire la Guvern (art. 5) prevede că, în scopul realizării programului său de activitate, Guvernul exercită mai multe funcții de bază, printre care: organizarea și planificarea strategică, prin care se asigură elaborarea și aprobarea documentelor de politici, inclusiv a celor necesare punerii în aplicare a programului de activitate al Guvernului¹³.

Totodată, Constituția Republicii Moldova face trimitere la noțiunea de „program” și în contextul angajării răspunderii Guvernului, stabilind [art. 106¹ alin. (1)] că acesta „își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra unui program, unei declarații de politică generală...”¹⁴.

Deși Constituția ar putea sugera că noțiunea „declarație de politică generală” se referă la un act prin care Guvernul își angajează răspunderea în fața Parlamentului, o astfel de interpretare nu pare a fi corectă. În acest sens, ne asociem opiniei profesorului Cristian Ionescu, care consideră că sintagma „declarație de politică generală” are o formulare „destul de vagă”, oferindu-i Guvernului posibilitatea de a-și angaja răspunderea ori pentru ansamblul politicii sale guvernamentale, ori pentru unele obiective de politică sectorială.

Astfel, declarația de politică generală este un act care semnifică „exprimarea unor intenții, a unor direcții principale de acțiune sau de conduită guvernamentală într-un domeniu cât mai precis determinat”¹⁵.

Cu toate că declarația de politică generală reprezintă o tradiție a constituționalismului contemporan, aceasta nu constituie o obligație prevăzută expres de Constituție. Astfel, art. 106¹ alin. (1) din Constituția Republicii Moldova precizează că Guvernul *își poate* angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra unei declarații de politică generală.

¹¹ Ionescu Cr., *Raporturile Parlamentului cu Guvernul și Președintele României. Comentarii constituționale*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, p. 124.

¹² Ionescu Cr., *Raporturile Parlamentului cu Guvernul și Președintele României. Comentarii constituționale*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, p. 47-48.

¹³ Lege nr. 136 din 07.07.2017 cu privire la Guvern, M. Of. al Republicii Moldova nr. 252 din 19.07.2017.

¹⁴ Ionescu Cr., *Raporturile Parlamentului cu Guvernul și Președintele României. Comentarii constituționale*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, p. 124.

¹⁵ Ionescu Cr., Dumitrescu C.A. (coord.), *Constituția României. Comentarii și explicații*, Ed. C.H. Beck, București, 2017, p. 1192.

Deși Curtea Constituțională a Republicii Moldova nu a interpretat această noțiune¹⁶, pornind de la conținutul său, declarația de politică generală ar putea fi inclusă în categoria documentelor de politici. Acest punct de vedere este împărtășit și de profesorul Cristian Ionescu, care susține că, ținând cont de rolul constituțional al Guvernului în conducerea unei țări și de „conținutul preponderent politic al acesteia”, trebuie să acceptăm „dreptul Guvernului de a adopta anumite acte care au un exclusiv conținut politic”¹⁷. Prin astfel de acte, constată autorul menționat, Guvernul poate să-și realizeze obiective importante, care ulterior să fie incluse în conținutul unor legi adoptate de Parlament.

Tradițional, actele politice, denumite de noi *documente de politici*, emise în limitele competenței Guvernului:

- consolidează scopurile și principalele direcții pentru perfecționarea reglementării juridice în domeniile relevante ale vieții sociale;
- distribuie competențele organelor puterii executive privind reglementarea juridică normativă a unor relații sociale;
- stabilesc amploarea reglementării juridice sectoriale;
- impun organelor statului adoptarea unor măsuri pentru îmbunătățirea reglementării normative în domeniile stabilite;
- determină sistemul de măsuri pentru creșterea eficienței activității normative pe baza implementării progreselor științei și tehnicii etc.

În această privință, documentele strategice aprobate de Guvern, care stabilesc principalele obiective, sarcini și principii ale politicii publice în domenii corespunzătoare ale vieții, pe termen lung sau mediu, sunt deosebit de importante. Prin politici publice urmează să înțelegem „deciziile coordonate ale statului, care produc schimbări sau care influențează societatea și economia, contribuind la soluționarea unor probleme concrete și la atingerea unor obiective specifice asumate într-un domeniu de activitate al Guvernului”¹⁸. Potrivit Guvernului, documentul de politici publice este un instrument strategic care „descrie viziunea și deciziile coordonate ale statului pentru realizarea obiectivelor de dezvoltare și pentru abordarea problemelor identificate în domeniile de activitate...”, scopul acestuia urmărind „identificarea unor soluții pentru îmbunătățirea condițiilor generale de viață, promovarea progresului social și economic durabil și sustenabil și pentru asigurarea egalității între femei și bărbați”.

Din categoria documentelor de politici publice fac parte strategia și programul.

Strategia este un document de politici publice care prezintă viziunea și descrie politicile publice ale autorității publice pe un termen de la 6 până la 10 ani, în

¹⁶ Hotărâre nr. CC5/2016 din 02.03.2016 pentru interpretarea art. 106¹ alin. (1) din Constituția Republicii Moldova (angajarea răspunderii Guvernului), M. Of. al Republicii Moldova nr. 134-139 din 20.05.2016.

¹⁷ Ionescu Cr., *Raporturile Parlamentului cu Guvernul și Președintele României. Comentarii constituționale*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, p. 124.

¹⁸ H.G. nr. 386 din 17.06.2020 cu privire la planificarea strategică, M. Of. al Republicii Moldova nr. 153-158 din 26.06.2020.

domenii vaste, cum ar fi: economie; dezvoltare regională; protecția mediului; agricultură și dezvoltarea rurală; energetică; transport și infrastructura de transport; tehnologia informației și comunicațiile; educație și cercetare; cultură; sănătate; muncă și protecție socială; justiție; afaceri interne; apărare și securitate; administrație publică; statistică.

Programul este un document de politici publice care se realizează pe un termen mediu (3–5 ani) și care este elaborat pentru implementarea strategiilor. Din această perspectivă, programul detaliază și concretizează politicile ce urmează a fi realizate în domeniile acoperite de strategii.

Practicile de adoptare a unor astfel de documente de către Guvernul Republicii Moldova dobândesc istorie proprie. Astfel, a fost adoptată, printre altele, Strategia de transformare digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023-2030. Principalele domenii de intervenție proiectate în conținutul Strategiei sunt sincronizate cu cele ale busolei digitale a Uniunii Europene și prevăd următoarele finalități: populație cu competențe digitale și profesioniști de înaltă calificare în domeniul digital; infrastructuri digitale sigure și durabile; transformare digitală a întreprinderilor; digitalizare a serviciilor publice; integrare în piața unică digitală a Uniunii Europene¹⁹.

În prezent, sunt în vigoare și alte strategii adoptate de Guvern, cum ar fi: Strategia de dezvoltare „Educația 2030”²⁰; Strategia de mediu pentru anii 2024-2030²¹; Strategia de mobilitate 2030²²; Strategia națională de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2023-2030²³; Strategia națională de dezvoltare regională a Republicii Moldova pentru anii 2022-2028²⁴.

La categoria programelor ca documente de politici adoptate de Guvernul Republicii Moldova putem menționa Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029²⁵. Acest Program conține mai multe planuri legislative, printre care se numără adoptarea Codului de organizare și funcționare a Parlamentului, care urmează să stabilească: garanții împotriva abuzului de adoptare a actelor normative în procedura de urgență; metode de lucru ale

¹⁹ H.G. nr. 650 din 06.09.2023 cu privire la aprobarea Strategiei de transformare digitală a Republicii Moldova pentru anii 2023-2030, M. Of. al Republicii Moldova nr. 383-386 din 12.10.2023.

²⁰ H.G. nr. 114 din 07-03-2023 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare „Educația 2030” și a Programului de implementare a acesteia pentru anii 2023-2025, M. Of. al Republicii Moldova nr. 134-137 din 20.04.2023.

²¹ H.G. nr. 409 din 12.06.2024 cu privire la aprobarea Strategiei de mediu pentru anii 2024-2030, M. Of. al Republicii Moldova nr. 325-328 din 30.07.2024.

²² Hotărâre nr. 589 din 28-08-2024 cu privire la aprobarea Strategiei de mobilitate 2030, M. Of. al Republicii Moldova nr. 404-407 din 24.09.2024.

²³ Hotărâre nr. 56 din 17.02.2023 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare agricolă și rurală pentru anii 2023-2030, M. Of. al Republicii Moldova nr. 117-118 din 06.04.2023.

²⁴ Hotărâre nr. 40 din 26.01.2022 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare regională a Republicii Moldova pentru anii 2022-2028, M. Of. al Republicii Moldova nr. 88-95 din 01.04.2022.

²⁵ Hotărâre nr. 306 din 28.05.2025 cu privire la aprobarea Programului național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029, M. Of. al Republicii Moldova nr. 269-288 din 02.06.2025.

comisiilor permanente de anchetă; conlucrarea dintre majoritatea parlamentară și opoziție; statutul, etica și conduita deputatului în Parlament etc. Pentru consolidarea societății civile Programul prevede adoptarea unor amendamente la cadrul juridic pentru a proteja drepturile și oferi garanții apărătorilor drepturilor omului; adoptarea amendamentelor necesare pentru transpunerea Directivei (UE) 2024/1069 privind protecția persoanelor care participă la viața publică împotriva cererilor nefondate sau a procedurilor judiciare abuzive (procese strategice împotriva participării publice); modificarea Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional ca urmare a unui exercițiu de evaluare și de aliniere a cadrului normativ național la Recomandarea (UE) 2023/2836 a Comisiei din 12 decembrie 2023 referitoare la promovarea implicării și a participării efective a cetățenilor și a organizațiilor societății civile la procesele de elaborare a politicilor publice.

Un alt exemplu este **Programul național de dezvoltare a industriilor creative „Moldova Creativă” pentru anii 2024-2027**²⁶; Programul pentru anii 2023-2025 de implementare a Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice în Republica Moldova²⁷; **Programul național de adaptare la schimbările climatice până în anul 2030**²⁸ și altele.

Atunci când implementarea politicilor descrise în conținutul acestora necesită implicarea unor autorități administrative care nu se află în subordinea Guvernului, documentele de politici sunt aprobate de către Parlament.

Astfel, un important document de politici adoptat de Parlamentul Republicii Moldova este **Strategia privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025**²⁹. Strategia stabilește o serie de principii a căror respectare este esențială pentru realizarea unui sistem judiciar modern: respectarea statului de drept, a supremației legii și a drepturilor omului; garantarea unei separații reale și a echilibrului puterilor în stat prin consolidarea independenței și a integrității puterii judecătorești; asigurarea stabilității cadrului normativ și instituțional; consolidarea instituțională și cooperarea loială dintre instituțiile cu atribuții în administrarea sistemului judiciar și înfăptuirea justiției; implementarea celor mai bune practici europene legate de funcționarea sistemului judiciar; asigurarea transparenței actului de justiție.

Documentele de acțiune strategică conțin, printre altele, indicații privind sarcinile generale referitoare la perfecționarea reglementării juridice în anumite domenii. Astfel, **Strategia națională de dezvoltare „Moldova Europeană 2030”** stabilește, ca

²⁶ H.G. nr. 187 din 13.03.2024 cu privire la aprobarea Programului național de dezvoltare a industriilor creative „Moldova Creativă” pentru anii 2024-2027, M. Of. al Republicii Moldova nr. 141-143 din 09.04.2024.

²⁷ H.G. nr. 169 din 29.04.2023 cu privire la aprobarea Programului pentru anii 2023-2025 de implementare a Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice în Republica Moldova pentru anii 2017-2027, M. Of. al Republicii Moldova nr. 159-161 din 11.05.2023.

²⁸ H.G. nr. 624 din 30.08.2023 cu privire la aprobarea Programului național de adaptare la schimbările climatice până în anul 2030, M. Of. al Republicii Moldova nr. 448-451 din 27.11.2023.

²⁹ Lege nr. 211 din 06.12.2021 pentru aprobarea Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia, M. Of. al Republicii Moldova nr. 325-333 din 31.12.2021.

repere concrete, obiective generale, obiective specifice și ținte strategice³⁰. De exemplu, pentru realizarea Obiectivului general nr. 8 – „Edificarea unui sistem de justiție echitabil, incoruptibil și independent” sunt prevăzute următoarele obiective specifice: dezvoltarea mecanismelor extrajudiciare de soluționare a litigiilor; promovarea supremației legii și asigurarea accesului egal la justiție; reducerea semnificativă a corupției în toate formele sale și edificarea unei justiții transparente și responsabile față de cetățeni. Până în anul 2030, în această direcție urmează să fie implementate următoarele ținte strategice: promovarea supremației legii și asigurarea accesului egal la justiție pentru toate femeile, bărbații și copiii, în special pentru cei din grupurile vulnerabile; reducerea semnificativă a corupției și mituirii în toate formele sale.

La rândul său, Strategia de securitate națională, adoptată de Parlamentul Republicii Moldova³¹, consideră ca priorități ale reglementării juridice următoarele acțiuni:

- adaptarea documentelor de politici, a actelor normative în domeniul securității militare și apărării, a structurii sistemului național de apărare și a sistemului de instruire în baza lecțiilor învățate din agresiunea militară a Federației Ruse împotriva Ucrainei;
- reformarea instituțiilor de aplicare a legii;
- armonizarea legislației și a politicilor naționale cu normele europene în domeniul combaterii criminalității financiare, a celei organizate și a corupției;
- accelerarea reformei justiției;
- îmbunătățirea mecanismelor legale de combatere a finanțării ilegale a partidelor și a corupției electorale;
- îmbunătățirea mecanismelor de protejare a sistemului financiar de fluxurile financiare ilicite menite să exploateze și să submineze statul de drept și ordinea constituțională;
- consolidarea regimului de sancțiuni financiare care au scopul minimizării impactului influențelor externe și al corupției;
- îmbunătățirea calității și reducerea duratei fazei de urmărire penală în cazurile de crimă organizată, crime economice și de corupție;
- armonizarea legislației naționale cu normele europene în domeniul energetic;
- implementarea legislației și a politicilor UE de protecție a mediului etc.

Privită în ansamblu, Strategia servește drept bază pentru elaborarea sau modificarea legilor și a altor acte normative în domeniul securității și apărării naționale.

Dintre numeroasele documente de politici, un loc aparte îl ocupă mesajele șefului statului (președinte sau monarh) adresate parlamentului, care reprezintă o formă de interacțiune între puterea legislativă și cea executivă, cristalizată de-a

³⁰ *Lege nr. 315 din 17.11.2022 pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova Europeană 2030”, M. Of. al Republicii Moldova nr. 409-410 din 21.12.2022.*

³¹ *Hotărârea Parlamentului nr. 391 din 15.12.2023 privind aprobarea Strategiei securității naționale a Republicii Moldova, M. Of. al Republicii Moldova nr. 17-19 din 17.01.2024.*

lungul timpului. Astfel, în Regatul Unit, fiecare nouă sesiune parlamentară debutează cu așa-numitul discurs de pe tron al monarhului (engl. *King's/Queen's Speech*), care constituie un program al activității legislative propus de guvern. Aprobarea acestuia de către parlament echivalează cu exprimarea unui vot de încredere în guvernul aflat în funcție. Tradiția discursului de pe tron, rostit de monarhul britanic în fața parlamentului, datează încă din secolul al XIII-lea.

În Statele Unite ale Americii, președintele transmite anual mai multe mesaje Congresului, dintre care cel mai important privește „Starea Uniunii”³² (*State of the Union Address*), primul astfel de mesaj fiind rostit de președintele George Washington în anul 1790.

Este de remarcat că, în majoritatea țărilor care practică acest exercițiu, mesajele șefului statului adresate parlamentului constituie un fel de program al activității sale pentru perioada următoare. De exemplu, potrivit Constituției Republicii Cipru [art. 79 alin. (1)], președintele sau vicepreședintele se poate adresa Camerei Reprezentanților printr-un mesaj sau îi poate transmite punctul său de vedere prin intermediul miniștrilor³³. De asemenea, președintele Irlandei poate adresa „un mesaj națiunii în orice moment” cu privire la orice problemă de importanță națională sau publică, însă acest lucru se poate întâmpla doar după consultarea Consiliului de stat (art. 13 p. 7.1)³⁴. Constituția Federației Ruse [art. 84 lit. e)] acordă președintelui dreptul de a se adresa Adunării Federale cu mesaje anuale privind situația din țară, principalele direcții ale politicii interne și externe a statului³⁵. Potrivit autorilor ruși, mesajele președintelui „au o legătură directă cu activitatea legislativă a parlamentului, întrucât în cadrul lor sunt abordate probleme ce necesită soluționare (inclusiv prin mijloace legislative)”³⁶.

Președintele Republicii Moldova adresează Parlamentului mesaje cu privire la principalele probleme ale națiunii [art. 84 alin. (2) din Constituție]. Atenția acordată acestor mesaje este justificată, printre altele, de locul pe care președintele îl ocupă în sistemul organelor puterii de stat, în calitatea sa de reprezentant al statului și „garant al suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării” [art. 77 alin. (2) Constituție].

³² Duculescu V., Călinoiu C., Duculescu G., *Drept constituțional comparat*, Ed. Lumina Lex, București, 1996, p. 72.

³³ Constituția Republicii Cipru, în Codex Constituțional. Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene Constituția Republicii Moldova Constituția Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord. Vol. I, ed. a II-a, revizuită și actualizată. Cartier, Chișinău, 2024, pp. 253-334.

³⁴ Constituția Irlandei, în Codex Constituțional. Constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene Constituția Republicii Moldova Constituția Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord. Vol. I, ed. a II-a, revizuită și actualizată. Cartier, Chișinău, 2024, pp. 643-678.

³⁵ Конституция Российской Федерации. Disponibil <http://www.constitution.ru/>. Accesat la 12.09.2025.

³⁶ Чиркин В.Е. Глава государства. Сравнительно-правовое исследование. Издательство НОРМА, Москва, 2010, p. 202.

În mare măsură, aceste mesaje poartă un caracter abstract și ideologic, reprezentând, mai degrabă, o listă a principalelor obiective ale statului și societății pentru viitor.

La formarea politicii juridice a statului participă și anumite autorități publice cu o experiență bogată în elaborarea conceptelor de perfecționare a reglementării juridice. De exemplu, Strategia militară, recent adoptată de Guvern, lansează o viziune, exclusiv defensivă, concentrată pe atingerea unui set de obiective, susținute de direcții prioritare de intervenție și de resursele necesare implementării acestora³⁷. În perspectiva realizării obiectivului general ce ține de asigurarea capacității de îndeplinire a misiunilor de apărare și dezvoltarea sistemului de mobilizare, Strategia prevede o direcție prioritară de acțiune, care constă în îmbunătățirea cadrului normativ național din domeniul apărării și securității, ce urmează să fie realizată prin:

- ajustarea cadrului normativ din domeniul apărării și securității;
- dezvoltarea cadrului normativ național și instituțional cu referire la rezistența națională, ca parte a efortului de consolidare a rezilienței întregii societăți.

Totodată, este necesar de menționat că, în prezent, Republica Moldova nu dispune de o doctrină oficială a politicii juridice a statului, sub forma unui document autonom. Anumite direcții privind dezvoltarea dreptului sunt enunțate, însă într-o manieră fragmentară, regăsindu-se în diverse documente care, de cele mai multe ori, nu sunt interconectate.

Un neajuns major constă în faptul că, până în prezent, nu au fost adoptate concepte și programe dedicate perfecționării anumitor ramuri ale dreptului național. În această privință, există propuneri și cercetări științifice, care însă rămân în mare parte la nivel teoretic.

Totuși, devine tot mai evident că, în contextul formării unui stat de drept, sunt necesare idei progresiste, inovații juridice și mecanisme moderne de reglementare, iar necesitatea dezvoltării unui sistem juridic calitativ renovat trebuie să fie asumată ca una dintre prioritățile majore ale politicii de stat.

Cu alte cuvinte, a venit timpul să se reflecteze asupra problemei fundamentării, în Republica Moldova, a unui sistem normativ care să răspundă cerințelor epocii contemporane. Acest proces trebuie considerat, fără exagerare, unul dintre cele mai importante, deoarece implică crearea unei doctrine oficiale de stat privind politica juridică a țării – doctrină care până acum nu a existat.

În acest context, este esențial să se atragă atenția asupra următoarei probleme de fond.

Fără îndoială, principalul subiect al formării politicii juridice este statul și organele sale. Fiind expresia intereselor generale ale societății, statul este chemat

³⁷ Proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei militare a Republicii Moldova pentru anii 2025-2035.

să utilizeze rațional și rezonabil mijloacele juridice. Totuși, practica elaborării dreptului ideal a demonstrat că politica juridică, asemenea politicii în general, poartă întotdeauna ideologia unor grupuri de interese, o anumită determinare colectivă a celor aflați la putere, exprimând voința acestora. Aceasta abordare este eronată. Politica juridică de stat trebuie să răspundă nu nevoilor de grup ale celor aflați la putere, ci valorilor obiective, universale umane.

Este necesar ca principiul normativ, ca mijloc de expresie a ideilor politicii juridice, să servească societății și individului, să asigure echilibrul intereselor atât ale colectivităților și grupurilor, cât și ale fiecărui cetățean în parte, protejându-i împotriva opresiunii, arbitrarului și nedreptății. Personalitatea, societatea și statul își vor putea armoniza valorile numai atunci când vor acționa conform unui imperativ juridic obiectiv, și nu subiectiv. În aceasta constă adevărul și echilibrul juridic al triadei.

Prin urmare, este extrem de important ca în formarea politicii juridice să participe activ reprezentanți ai științei juridice neimplicați politic.

Politica juridică trebuie să se sprijine pe o bază științifică solidă, întrucât știința juridică este cea care dezvoltă ideologia dreptului ca instituție socială. Politica juridică se formează pe baza cunoașterii legilor obiective și tendințelor inerente dezvoltării materiei juridice. În acest context, un rol deosebit îl are fundamentarea sa în doctrine juridice, care cercetează legile formării și dezvoltării dreptului, analizează instituțiile juridice, esența și sensul drepturilor și obligațiilor subiective, forța răspunderii juridice, tipurile de acte normative și altele asemenea.

În această ordine de idei, considerăm necesară stabilirea printr-un act normativ a tipurilor și ierarhiei documentelor de politici, precum și a raportului acestora cu alte acte juridice normative și nenormative.

6. Concluzii

Legislația Republicii Moldova nu conține prevederi explicite (cu excepția celor din Legea cu privire la actele normative) care să reglementeze tipurile, ierarhia sau sfera de aplicare a documentelor de politici. Aceasta creează o incertitudine privind statutul juridic atribuit acestor documente, care nu au caracter obligatoriu și nu dispun de un mecanism de implementare, în cele din urmă, documentele de politici rămân de cele mai multe ori necorelate.

Totodată, se poate considera că eficiența lor este condiționată în mod direct de forma în care sunt corelate. Prin conținutul lor programatic, aceste categorii de acte contribuie la determinarea orientărilor legislative și la fundamentarea actelor normative, asigurând alinierea acestora cu strategiile generale de guvernare sau chiar cu angajamentele internaționale asumate de stat. Un exemplu elocvent îl constituie influența politicilor publice europene asupra procesului de armonizare a legislației Republicii Moldova cu dreptul Uniunii Europene.

În același timp, documentele de politici contribuie la formarea unei culturi juridice și la dezvoltarea unui proces de guvernare coerent, în care activitatea de creație normativă este corelată cu obiectivele de dezvoltare durabilă, digitalizare, protecția mediului etc.

Recunoscând încercarea de a acorda documentelor de politici calitatea de izvor formal de drept ca fiind una nejustificată, considerăm că acestea ar putea dobândi caracterul de izvoare de drept cu efect indirect. O soluție ar fi și consacrarea unui statut juridic al documentelor de politici similar cu cel al directivelor în cadrul sistemului juridic al Uniunii Europene. Aceste directive sunt adresate statelor membre și impun obligativitatea transpunerii lor în legislația națională. Obligatorii din punct de vedere juridic sunt termenele de implementare a normelor prevăzute și obiectivele enunțate în textul directivelor, în timp ce formele și metodele de atingere a obiectivelor stabilite revin exclusiv fiecărui stat membru.

POSSIBILITATEA OBLIGĂRII LA DAUNE MORALE A CREDITORILOR CARE DECLANȘEAZĂ ABUZIV EXECUTAREA SILITĂ

Prof. univ. dr. Tiberiu MEDEANU
Universitatea de Vest din Timișoara, Facultatea de Drept

Abstract

There are numerous court cases regarding the cancellation of foreclosures requested by non-bank financial institutions, especially for the existence of abusive clauses in loan contracts or for the use of other abusive practices, including by requesting undue amounts.

In some cases of this nature, material or other damages are caused to the persons contesting the enforced executions. Winning the lawsuits and returning the enforced execution is not always sufficient to repair the violation of non-patrimonial rights.

Awarding moral damages represents a way to satisfy injured persons, but also a deterrent to companies that frequently use abusive or fraudulent commercial practices.

Keywords: *forced execution; illegal initiation of the procedure; tortious liability, moral damages.*

1. Declanșarea abuzivă a executării silite

Activitatea Instituțiilor Financiare Nebancare (IFN) este reglementată de acte normative¹ și de Regulamente ale B.N.R.², precum și de coduri de conduită, inclusiv în raporturile cu persoanele de la care recuperează datoriile scadente. Astfel, Asociația de Management a Creanțelor Comerciale (AMCC) a elaborat Codul de conduită al Companiilor de colectare a creanțelor³.

¹ Legea nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori, republicată în M. Of. nr. 365/2012; O.U.G. nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori modificată, prin O.U.G. nr. 2/2025 publicată în M. Of. nr. 114/2025; Legea nr. 243/2024 privind protecția consumatorilor cu privire la costul total al creditării și la cesiunea de creanțe, publicată în M. Of. nr. 807/2024.

² Regulamentul BNR nr. 20/2009 privind instituțiile financiare nebancare, publicată în M. Of. nr. 707 din 21 octombrie 2009; Regulamentul BNR nr. 17/2012 privind unele condiții de creditare, publicată în M. Of. nr. 855/2012.

³ <https://www.amcc.ro/uploads/2021/04/amc.ro>.

Primul articol din acest Cod se referă la principiul corectitudinii și transparenței, stabilind că membrii asociației vor desfășura activitățile de colectare și de achiziție a creanțelor acționând cu onestitate, corectitudine, transparență și profesionalism, având ca preocupare permanentă respectarea drepturilor și intereselor consumatorilor și a prevederilor legale aflate în vigoare. Se mai enunță obligația de a respecta principiul conformității, cu referire la prevederile legale, etica profesională și cele mai înalte standarde în domeniu.

Legea nr. 143/2024⁴ a extins și a sancționat clauzele abuzive, stabilind principii și limitări în acest domeniu, pentru o mai bună protecție a consumatorilor.

Aceste principii și anumite prevederi legale au fost încălcate deseori de unele Instituții Financiare Nebancare, iar în unele cazuri au determinat suferințe, traume, depresie, anxietate și alte efecte negative în viața personală sau în percepția publică a persoanei respective.

În acest sens este semnificativă executarea silită declanșată nelegal de FO. IFN în urma cesionării unui credit de către C. IFN.

Contractul de creditare pro forma a fost încheiat în seara de 25 septembrie 2018 prin intermediarul de credit E.I. SRL București⁶, care prezenta și comercializa în țară dispozitive cu pretinse efecte medicale miraculoase, fiind invocată urgența de a se pleca din localitate în noaptea respectivă și imposibilitatea de a se face plata cu cardul. În contract s-a menționat că 5.900 lei reprezenta contravaloarea produsului achiziționat imediat după prezentare, iar 300 lei era comisionul de analiză, dobânda fiind de 98%.

În ziua următoare, persoana împrumutată a început demersurile pentru restituirea integrală a creditului, dar după ce au aflat de această intenție reprezentanții IFN C. nu au mai răspuns la telefon și nici la scrisoarea recomandată prin care se solicita informații în privința modalității preferate de returnare a sumei. Nefiind primit nici un răspuns, la data de 24 octombrie 2018, cu 6 zile înainte de scadența primei rate, s-a virat prin bancă suma de 6.000 lei, cu 100 lei mai mult decât suma împrumutată efectiv. Recipisa a fost trimisă la IFN C. prin scrisoare recomandată, iar ulterior s-a solicitat în mod repetat, prin 8 scrisori recomandate și prin numeroase mailuri, să se confirme plata, dar nu s-a primit nici un răspuns timp de 8 luni.

În 28 iunie 2019 s-a primit un mesaj telefonic, în care se susținea că în ziua respectivă este data scadentă pentru plata ratei de 699,52 lei.

În 4 și în 5 iulie 2019 s-au primit alte mesaje telefonice de la IC. IFN, în sensul de a se achita urgent suma de 298 lei aferentă contractului cu C. IFN, cu atenționarea că datoria se majorează zilnic prin aplicarea penalităților. După câteva ore s-a primit încă un mesaj, în sensul ca s-a stabilit pentru ziua următoare vizită

⁴ Legea nr. 243/2024 privind protecția consumatorilor cu privire la costul total al creditării și la cesiunea de creanțe, publicată în M. Of. nr. 807/2024.

⁵ Judecătoria Deva, dosarul nr. 7823/221/2024.

⁶ Exim Interbusiness SRL București, contractul de credit ME 49061217.

la domiciliu în vederea recuperării datoriei. În 12 iulie 2019 s-a primit alt mesaj de la IC. referitor la o rată restantă de 301,14 lei, fără alte detalii. În perioadele următoare au fost primite numeroase mesaje de la aceeași societate, referitoare la datorii restante, care au urcat de la 298 lei la 1.032 lei în termen de lună.

În 28 august 2019 a fost primită somație scrisă de la IC. prin care se cerea să se achite 1.055,53 lei în 48 de ore, sub sancțiunea popririi asupra tuturor conturilor, precum și a executării mobiliare și imobiliare. A fost anexată și adresa unui executor judecătoresc⁷ din București, care aplicase pe somație o ștampilă cu numărul de înregistrare. În 6 septembrie 2019 s-a primit o scrisoare intitulată *Aviz final*, pentru suma de 1.768,54 lei, în care se arăta că se va declanșa scadența anticipată din cauza a 90 de zile consecutive de restanță, fără să se precizeze de ce a crescut datoria cu 713 lei în 9 zile. În 26-27 septembrie 2019 s-au primit mesaje în sensul că „*Este ultima zi în care mai puteți achita restanța înaintea cesionării contractului de credit încheiat cu C. IFN*” și respectiv „*Neîndeplinirea obligațiilor de plată atrage declararea scadenței anticipate și inițierea acțiunii de executare silită*”. În 1 octombrie 2019 s-a primit mesajul „*Astăzi puteți achita debitul restant pentru a sista trimiterea contractului către Biroul de Executări*”⁸.

În 4 octombrie 2019 s-a primit mesaj telefonic de la C. IFN, în sensul că suma datorată este 2.546 lei, iar creditul a fost cesionat la firma IC. IFN. Aceasta firmă avea sediul în același bloc din Voluntari și la același etaj, iar cesionarea era o acțiune abuzivă tipică de inducere în eroare a clienților și de creștere artificială a datoriei.

În 11 octombrie 2019 s-a primit pe adresa de Internet documentul intitulat *Avizul final de plată* prin care Departamentul juridic al IC. preciza că nu s-au plătit 4 rate scadente, în valoare de 2.546,01 lei. De această dată pe adresă era indicat un sediu din Iași.

În aceeași zi s-au primit alte 2 mesaje telefonice de la IC., prin care era anunțată că vor fi inițiate măsurile pentru executare silită și respectiv ca se va raporta cazul la Biroul de credite.

Este de menționat faptul că în perioada 8 iulie 2019-11 octombrie 2019 persoana împrumutată a trimis nouă scrisori recomandate la C. IFN și la IC., unele de peste 10 pagini, cu detalii referitoare la inexistența datoriei, nelegalitatea emiterii unor pretenții financiare, prevederile legale încălcate și atenționarea că se vor sesiza organismele competente, inclusiv sub aspect penal. În pofida numeroaselor corespondențe ample C. IFN nu a confirmat în nici un mod primirea sumei de 6.000 lei virată prin bancă la data de 24 octombrie 2018.

În luna noiembrie 2019 managerul de portofoliu de la C.⁹ a precizat telefonic faptul că mai pretinde numai suma de 288 lei, pentru comisionul de analiză și diferența de dobândă pe perioada anterioară achitării întregii sume. Fiind sfârșit

⁷ Executorul judecătoresc Ionescu Marian Daniel.

⁸ Mesaje primite de la numerele de telefon 0373758108 și 1752, care nu puteau fi reapelate.

⁹ Manager portofoliu Claudia Mara.

de an persoana împrumutată a achitat și această sumă la data de 30 decembrie 2019, întrucât dorea să nu mai fie stresată cu mesajele telefonice absurde și abuzive.

În aceeași zi a trimis scrisoarea nr. 10 la C. IFN, referitoare la achitarea prin BCR a sumei de 288 lei. După o lună a primit mailul semnat de același *manager de portofoliu*, în care se recunoștea că au fost primite sumele de 6.000 lei și 288 lei.

Cu toate acestea în săptămânile următoare au continuat să sosească mesaje telefonice de la C. și de la IC. despre datorii în cuantum de câteva mii de lei.

În 31 martie 2020 C. IFN a trimis un Mail, în sensul că se solicită suma de încă 170,33 lei, reprezentând diferența de dobânda pe termenul dintre încheierea contractului și expedierea sumei de 6.000 lei. C. recunoștea că s-au achitat 6.288 lei, nu se mai invoca existența comisionului de analiză de 300 lei, dar se solicita o restanță de încă 170 lei, fără justificare, deoarece conform legii exista dreptul să se renunțe la contract în termen de 14 zile.

După numai o lună, în 30 aprilie 2020, s-a primit mesaj telefonic de la IC. că datoria este de 3.047 lei și se va raporta la Biroul Credite.

În 30 mai 2020 a fost trimisă încă o scrisoare către C. IFN, prin care se solicita să se clarifice situația debitului cu cealaltă societate, dar nu s-a primit nici un răspuns.

În 27 august 2020 s-au trimis celor două societăți alte două petiții prin Mail și prin scrisori recomandate, cu solicitarea de a se confirma faptul că nu mai există nici o datorie, dar nu s-a primit răspuns.

După aproape 6 ani de la întocmirea contractului și achitarea integrală a creditului, la 9 august 2024, s-a inițiat procedura executării silită pentru suma de 5.594 lei, din care 4.594 lei reprezenta debitul, iar 923 lei erau cheltuielile de executare¹⁰.

S-a formulat contestație la executarea silită, prin care s-a solicitat: constatarea împlinirii termenului de prescripție; constatarea existenței unor clauze abuzive în contract; anularea formelor de executare și a tuturor actelor din dosarul de executare; întoarcerea executării silită; obligarea în solidar a C. IFN și a FO. IFN la daune morale de 5.500 lei; obligarea în solidar a aceleiași societăți la onorariul avocațial, la costul materialelor multiplicat pentru proces, la restituirea taxelor judiciare și la dobânda legală.

C. IFN a depus o întâmpinare de 21 de pagini, în care invoca aspecte nereale și nelegale, aducând acuze și reproșuri multiple contestatoarei.

FO. IFN a avut inițial altă abordare, propunând restituirea integrală a sumei poprite, de 5.594 lei, cu condiția renunțării la proces¹¹, dar contestatoarea a solicitat să îi fie achitate și celelalte cheltuieli. Nu s-a mai primit răspuns, dar la data de 3 martie 2025 FO. IFN a restituit în contul contestatoarei suma de 4.807 lei, motivând că diferența de 742 lei provine din neachitarea în întregime a comisionului de analiză de 300 lei și din penalizarea rambursării anticipate a creditului.

¹⁰ Biroul Executorului Judecătoresc Baba Teodor Nicolae, dosarul nr. 2230/2024.

¹¹ F. IFN, mailul din 12 februarie 2025.

Ulterior a depus și FO. IFN întâmpinare de 12 pagini, cu acuze similare celor formulate de C.

În concluziile scrise depuse de contestatoare s-a motivat inexistența vreunei analize financiare, multitudinea clauzelor abuzive, nerespectarea unor clauze din contract și împlinirea termenului de prescripție.

Cu privire la daunele morale s-a invocat modalitatea în care s-a acționat pe tot parcursul, de natură să creeze disconfort profund și compromitere în raport cu multe persoane. O parte din acestea au fost provocate de faptul că IFN C. nu a respectat multe prevederi legale și din Contract, inclusiv cu privire la obligația de a răspunde la numeroasele petiții. Nu a răspuns nici la solicitarea trimisă după primirea citației, cu privire la defalcarea și clarificarea prejudiciului și a datei la care a fost cesionat creditul, inclusiv valoarea exactă a acestuia. Timp de doi ani a trimis numeroase mesaje telefonice referitoare la obligația de a plăti rate și datorii inexistente, care oscilau în sus și în jos în fiecare săptămână, fără suport legal și fără logică.

La inițiativa C. IFN au fost trimise numeroase somații și de IC. IFN., care au continuat și după ce i-au fost furnizate în mod repetat detalii despre achitarea debitului. Era evident faptul că IC. a fost înlocuită ulterior cu FO. IFN, deși știa că nu exista nici o datorie, având sediu comun și cu aceasta, în Iași.

Altă acțiune abuzivă se referea la inițierea acțiunii de blocare a tuturor conturilor bancare și a pensiei, precum și la determinarea retragerii din cont a sumei poprite.

Ultimul abuz invocat se referea la întâmpinarea formulată de C. IFN în care contestatoarea era acuzată că este rău platnică, se invocau întârzieri la plata ratelor, faptul că au fost negociate toate clauzele, că dobânda penalizatoare și clauza penală aveau rolul de a o constrânge să plătească ratele, că a primit informații cu 15 zile înainte de semnarea contractului, că a fost satisfăcută de condițiile de creditare oferite de C., că s-a folosit abuziv de banii împrumutați, că nu a rambursat creditul și nu a optat pentru renunțarea la contract, că ar trebui să plătească triplul sumei, că admiterea contestației ar încuraja comportamentele de rea-credință în rândul împrumutaților determinând distorsionarea pieței financiar-bancare, că urmărește neplata obligațiilor asumate fără nici un material probator, că a creat un dezechilibru societății C. etc. Erau aduse elogii bunului simț, adevărului, sincerității și dreptății, în antiteză cu minciuna, nedreptatea, răul, inechitatea și ilicitul, dând de înțeles că ar fi caracterizată contestatoarea prin ultimele adjective¹².

Contribuția la disconfortul psihic și la compromitere a fost din partea ambelor instituții chemate în judecată, fiind semnificativ și faptul că în *Precizările* depuse de FO. la instanță era din nou calificată ca rău platnică, se imputa ca a refuzat constant să achite ratele, că a stăruit în refuzul de a nu își îndeplini obligațiile contractuale, că a adus un prejudiciu semnificativ creditoarei etc.¹³.

¹² Întâmpinarea depusă la Judecătoria Deva de C. IFN, p. 9-21.

¹³ Precizările depuse la instanță de Finopro, p. 10-11.

Era evident faptul că IFN C., IC. și FO. reprezentau aceleași interese și cesionau creditele pentru a facilita fraudarea debitorilor¹⁴.

Instanța¹⁵ a constatat prescris dreptul intimitei FO. IFN S.A. de a obține executarea silită, a stabilit nulitatea absolută a clauzei referitoare la perceperea dobânzii penalizatoare și a dispus întoarcerea executării silite, dar numai cu luarea în considerare a sumei de 4.807,28 lei restituită de FO. IFN la data de 12 martie 2025. A respins cererea ca neîntemeiată sub aspectul acordării daunelor morale, a onorariului avocațial și a diferenței de 742 lei, poprită de executor și nerestituită de FO. IFN.

2. Jurisprudență referitoare la acordarea daunelor morale în cazurile de executare silită nelegală

În situația unor executări silite nelegale instanțele au acordat daune morale, stabilindu-se prejudiciile suferite și legătura cu faptele ilicite ale instituțiilor care au acordat credite sau ale celor la care au fost cesionate.

În acest sens pot fi invocate soluțiile pronunțate de instanțele din Iași, pe raza cărora are sediul FO. IFN, care a determinat declanșarea executării silite în speța enunțată anterior.

Astfel, Judecătoria Iași¹⁶ a acordat daune morale de 1.000 euro contestatarilor apelanți Ș.E. și Ș.M. pentru faptul că s-a declanșat împotriva lor executarea silită, deși creanța nu era exigibilă deoarece două instanțe s-au pronunțat anterior cu privire la lipsa caracterului cert al creanței, pentru un contract de credit din anul 2008¹⁷.

Instanța a invocat jurisprudența constantă a CEDO cu privire la efectele incertitudinii asupra cuantumului și exigibilității creanței, stabilind aspectul caracterului nelegal al executării silite.

Cu privire la daunele morale instanța a motivat că acestea pot fi justificate de durerile fizice și psihice, atingerile aduse onoarei, cinstei, demnității, prestigiului sau reputației unei persoane etc. A opinat că prin „onoare” se înțelege reputație, prestigiu, faimă, vază, integritate morală, probitate, corectitudine, demnitate, cinste, considerație, respect și stimă, proiectate în viața de familie, în viața socială și profesională, protejate de reglementările interne și de art. 8 CEDO. A apreciat că prejudiciul constă în atingerea adusă imaginii persoanelor – prin publicitatea procedurilor de executare silită, prin anunțarea instituțiilor în care fie își desfășoară activitatea profesională, fie cu care colaborează, despre existența unor debite mai mari decât cele reale, care au putut da naștere unei suspiciuni reale de neîncredere, precum și stabilității emoționale a acestora, care au trebuit să obțină alte două rezultate favorabile după ce au beneficiat anterior de o sentință irevocabilă.

¹⁴ A se vedea în acest sens: avocat Velicu și asociații, C. IFN, *FinoPro și Integral Collection în triumfiul Bermudelor*, 20 aprilie 2025, <https://velicu.eu> › *credius-ifn-si-fino-pro-integral-collection*.

¹⁵ Jud. Deva, sent. nr. 1323 din 2 octombrie 2025, nepublicată.

¹⁶ Jud. Iași, sent. civ. nr. 1919 din 11 februarie 2015.

¹⁷ Contractul de credit nr. 244 CS din 30 iulie 2008.

În final, instanța de fond a constatat îndeplinite cerințele pentru angajarea răspunderii delictuale, dar a admis numai în parte cererea reclamanților de acordare a daunelor morale, stabilind un quantum de 1.000 euro, deși se solicitase 5.000 euro.

Contestatarii au formulat apel, motivând că a fost acordat un quantum al daunelor morale prea mic.

Cu privire la capătul de cerere privind daunele morale instanța de apel a motivat prejudiciul prin existența presiunii psihologice și a traumei psihice care antrenează stres permanent, efort de timp, cheltuieli materiale, crearea unei stări de insecuritate pentru reclamanți și slăbirea încrederii în chiar actul de justiție. Ca urmare a admis apelul și a schimbat în parte soluția Judecătoreiei Iași, obligând pârâta să achite reclamanților suma de 5.000 euro cu titlul de daune morale¹⁸.

Într-o altă speță Tribunalul Iași¹⁹ a acordat daune morale de 1.000 lei reclaman-tului T.R.C. în contradictoriu cu pârâta R.B., pentru faptul că executarea silită nu era legală²⁰, întrucât creanța pentru care s-a demarat executarea era deja stinsă. Intimata a precizat că executarea silită a fost demarată din eroare, deoarece nu a fost înștiințată explicit despre stingerea creanței, iar sumele care au făcut obiectul executării silită au fost restituite contestatorului după începerea procesului.

Instanța a considerat că aceste aspecte nu înlătură caracterul nelegal al executării deoarece într-un interval de un an de zile intimata ar fi trebuit să afle că plata a fost făcută. S-a mai motivat că anterior inițierii contestației la executare contestatarul a adus la cunoștința efectivă a intimatei executarea de bunăvoie a obligației sale, data la care și-a executat obligația, maniera în care a executat-o și solicitarea de a opri executarea silită împotriva sa. A dovedit, fără putință de tăgadă, că a pus la dispoziția executorului judecătoresc chitanțele doveditoare ale achitării sumei imputate, că s-a deplasat de câteva ori la executor pentru a rezolva problema ivită, context în care creditoarea nu se poate folosi de nicio scuză privind necunoașterea sau eroarea pe care o invocă prin întâmpinare, ulterior informării asupra situației de fapt prin intermediul executorului judecătoresc.

Contestatorul a invocat dispozițiile art. 1.349, art. 1.357, art. 1.391 și art. 253 C. civ., pe baza cărora poate constitui fapta ilicită nu numai o acțiune, dar și o omisiune, iar orice abținere de la îndeplinirea acelei activități sau de la săvârșirea acelei acțiuni prevăzute de normele imperative ale legii constituie fapta ilicită. S-a precizat că prejudiciul a constat în stresul inerent situației absurde în care s-a trezit (dovedit prin raportare la efectul aflării că după un an și cinci luni de când știa că și-a plătit o datorie legală a fost somat să o achite din nou în integralitate, că are la dispoziție doar o zi să o facă, iar a doua zi a descoperit că s-a pus poprire pe toate conturile). Simpla poprire a sumei de bani din conturile sale dovedește pe

¹⁸ Trib. Iași, s. a II-a civ., dec. nr. 643/2016.

¹⁹ Trib. Iași, dosarul 1556/99/2014, dec. civ. nr. 3167 din 8 noiembrie 2019, p-tb-iasi@just.ro.

²⁰ BEJA Dominte și Asociații, dosarul de executare nr. 1806/2017.

deplin prejudiciul cauzat, corelat cu lipsa din bugetul familiei a sumei de 4.097 lei înainte de sărbătorile de Crăciun și tensiunea creată în cadrul familiei.

S-a apreciat că reaua-credință a intimatei rezultă din faptul: că înainte de a începe executarea silită nu a verificat dacă s-a acoperit respectiva creanță; că ulterior, deși i s-a adus la cunoștință și a primit dovezi că s-a stins creanța prin achitarea sumei, nu și-a retras cererea de executare; că deși nu a oprit executarea înainte de a fi formulată contestația la executare nu solicită acest lucru în prezentul cadru procesual; că nu s-a întreprins nicio acțiune de stopare a executării silite. Mai mult, la data de 22 martie 2018, mult după inițierea contestației la executare și când deja se clarificase de mult situația banilor, executorul judecătoresc a emis încheierea prin care a susținut mincinos că debitul datorat și cheltuielile de executare au fost achitate numai în urma somației emise.

Tribunalul a invocat prevederile art. 252, art. 253 alin. (4) și art. 1.357 C. civ. și a motivat că toate cele patru condiții ale răspunderii civile delictuale sunt îndeplinite în cauză. Fapta ilicită, ca element al răspunderii civile delictuale, este definită ca fiind orice faptă prin care, încălcându-se normele dreptului obiectiv, sunt cauzate prejudicii dreptului subiectiv aparținând unei persoane. Atunci când se examinează fapta ilicită, ca element al răspunderii civile delictuale, se are în vedere obiectivarea, manifestarea exterioară a unei atitudini de conștiință și voință a unei anumite persoane, manifestare care introduce în contextul relațiilor sociale un factor nepermis, prin care s-a încălcat norma dreptului obiectiv și s-au adus prejudicii unui drept subiectiv. Caracterul ilicit decurge în mod obiectiv din această încălcare, fără a interesa, pentru definirea acestui caracter, atitudinea subiectivă a autorului față de fapta sa.

Instanța a avut în vedere faptul că potrivit art. 703 alin. (1) pct. 3 C. pr. civ., executarea silită încetează în ipoteza în care creditorul a renunțat la executare, iar o astfel de renunțare a creditoarei R.B. era imperios necesară spre salvagardarea drepturilor atât patrimoniale, cât și nepatrimoniale ale debitorului raportului juridic execuțional, în contextul în care obligația născută din titlul executoriu era stinsă, prin plata de bunăvoie a sumei de 3.000 lei încă din data de 7 iunie 2016. Faptul aducerii la îndeplinire de bunăvoie a obligației stabilite prin titlul executoriu, chiar înainte cu 1 an și 4 luni de data formulării de către creditoare a cererii de executare silită, i-a fost relevat executorului judecătoresc și celei care l-a mandatat să săvârșească acte de executare împotriva debitorului, încă de la data de 23 noiembrie 2017. Totodată, debitorul T.R.C. a făcut la aceeași dată, dovada stingerii prin plată a debitului în sumă de 3.000 lei, constând în cheltuieli de judecată. Cu toate acestea, în intervalul cuprins între data de 23 noiembrie 2017 și data de 8 decembrie 2017, dată la care s-a dispus de către executorul judecătoresc desființarea popririi, creditoarea R.B. nu a înțeles să-și manifeste voința în sensul renunțării la cererea de executare silită cu care a l-a investit pe executorul judecătoresc. O astfel de manifestare exterioară a

atitudinii de voință a creditoarei R.B. a lipsit și ulterior datei de 8 decembrie 2017 și până la data emiterii de către executorul judecătoresc a încheierii nr. 1806 din 22 martie 2018, prin care s-a dispus încetarea executării silite. Ca urmare, buna-credință a creditoarei R.B. a încetat să mai existe în momentul la care i s-a adus la cunoștință, prin mijlocirea executorului judecătoresc, faptul executării de bunăvoie a obligației anterior declanșării executării silite.

În final, instanța a motivat că raportul de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciu rezultă chiar din analiza făcută anterior cu privire la cele două condiții ale răspunderii civile delictuale, atingerea adusă integrității psihice a debitorului T.R.C. fiind urmarea neîndeplinirii de către creditoarea R. B. a obligației sale legale, de a renunța la executarea silită de îndată ce i s-a adus la cunoștință despre îndeplinirea de bunăvoie a obligației de către debitorul raportului juridic. Relativ la culpa creditoarei R.B., Tribunalul a notat că potrivit art. 1.357 alin. (2) C. civ., autorul prejudiciului răspunde pentru cea mai ușoară culpă. De aceea, având în vedere nivelul de cunoaștere, de conștiință a semnificației sociale a inacțiunii sale ilicite și a consecințelor acesteia, instanța de apel a reținut ca fiind îndeplinită și ultima dintre condițiile răspunderii civile delictuale, cea a vinovăției creditoarei R.B., astfel că suma de 1000 lei acordată cu titlu de daune morale constituie o satisfacție echitabilă. Creditoarea R.B. a mai fost obligată la plata cheltuielilor de judecată suportate de contestator la instanța de fond, precum și în calea de atac.

În doctrină au fost invocate obligarea unor IFN-uri la daune morale mult mai mari. Cel mai concludent caz îl reprezintă obligarea la daune morale de 20.000 Euro a pentru o executare silită nelegală. Se face referire la faptul că instanța de apel a obligat fiecare pârât în parte să îi achite reclamantei, cu titlu de daune morale, suma de câte 12.500 Euro și cu titlu de cheltuieli de judecată suma de câte 3.393 lei²¹.

În alt caz se face referire la faptul că instanța a constatat că datoria contestatorului fusese stinsă prin plată, astfel că a acordat daune morale de 15.000 euro, invocând art. 253 alin. (4), 1.357 alin. (1), 1.381 alin. (1) și 1.385 alin. (1) C. civ.²².

În doctrină au fost exprimate opinii similare, fiind concludentă motivarea posibilității de a se acorda daune interese moratorii și daune compensatorii în contextul întoarcerii executării silite²³.

Se mai exemplifică acordarea daunelor morale în situațiile în care contractele de credit au fost modificate fără acordul împrumutaților sub aspectul cuantumului, tipului dobânzii și denumirii comisioanelor, ori au fost implementate tacit acte adiționale nesemnate de clienți²⁴.

²¹ Trib. București, Hotărârea nr. 315 din 13 aprilie 2022, <https://indrumari-juridice.eu>.

²² Jud. Sectorului 3 București, dosarul 6328/301/2018, încheierea din 4 aprilie 2018, <https://indrumari-juridice.eu>.

²³ L.A. Nărlă, *Daune interese moratorii și daune compensatorii în contextul întoarcerii executării silite*, în *Pandectele Române* nr. 1/2023, p. 38.

²⁴ D. Țăruș, *Daunele morale solicitate băncilor, drumul către normalitate*, <https://www.finzoom.ro>.

Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene²⁵ în materia aplicării Directivei 93/13/CEE, impune obligativitatea instanțelor naționale de a examina din oficiu caracterul abuziv al clauzelor contractuale²⁶.

Înalta Curte de Casație și Justiție²⁷ statuează că efectele inopozabilității clauzelor abuzive corespund efectelor nulității absolute, cu consecința tragerii la răspundere civilă delictuală, pentru repararea prejudiciilor cauzate, în cazul admiterii unei acțiuni în daune²⁸.

3. Concluzii

Daunele morale reprezintă o compensație financiară pentru suferința psihică și emoțională în urma unei fapte ilicite, menite să ofere o reparație pentru prejudiciile de natură nepatrimonială.

Daunele morale acordate în raport cu o Instituție Financiară Nebancară sunt justificate în special în cazul executării silită nelegale, prin care creditorul determină măsuri abuzive împotriva debitorului. Aceste daune pot fi acordate de instanța de judecată pentru a compensa suferința sau inconvenientele grave suferite de debitor. Practica acordării de daune morale este o necesitate atunci când executarea silită determină blocarea conturilor, executarea imobiliară, intrarea în insolvență, alte consecințe patrimoniale, compromiterea socială, tracasarea în perioade îndelungate sau alte suferințe.

Aceste daune au caracter reparator și sancționator, dar și scop preventiv, fiind semnalate numeroase fraude și abuzuri din partea unor societăți de acordare a creditelor.

²⁵ CEDO, Cauza Oceano Grupo Editorial SA c. Rocio Marciano Quintero, CJCE – 27 iunie 2000; cauza Salvat Editores SA v Jose M. Sánchez Alcon Prades, C-241/98.

²⁶ A.-T. Stănescu, *Drept comercial. Contracte profesionale*, ed. a V-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, 2022, p. 46.

²⁷ ICCJ, s. a II-a civ., dec. nr. 686 din 21 februarie 2013, scj.ro.

²⁸ Gh. Piperea, *Protecția Consumatorilor în contractele comerciale*, Ed. C.H. Beck, București, 2018, p. 378.

O REALITATE CARE NU MAI POATE FI IGNORATĂ: FEMICIDUL. PROLEGOMENE CRIMINOLOGICE ȘI DILEME PENALE

*Conf. univ. dr. Carmen Adriana DOMOCOȘ**

Facultatea de Drept, Universitatea din Oradea

Cercetător juridic asociat al Institutului de Cercetări Juridice al Academiei Române

Lector formator al Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților



Abstract

The term femicide or feminicide refers to the killing of a woman, often in contexts of domestic or sexual violence. This phenomenon is widespread globally and represents an extreme form of gender-based violence.

An analysis of recent national case law reveals that some murders are undoubtedly acts of domestic violence of extreme gravity, but which took place after the perpetrator had previously committed various forms of physical or other violence against the victim, which had been reported to the judicial authorities.

Currently, there is an extensive international and European legislative framework that is adequate for combating violence against women and domestic violence, but at the national level, only three European countries have specific criminal provisions for this type of homicide. The difficulty in finding consolidated European data on the phenomenon is linked to the lack of uniformity in the classification of homicides at European level, but also to regulatory gaps in the definition of family member or domestic violence, to which are added, inherently, unequal power dynamics, gender stereotypes, and harmful social norms.

We have identified a number of legal and criminological considerations that justify the introduction of a new criminal offense in the form of femicide/feminicide as a distinct crime in Romanian criminal law, both from the perspective of the specific possibility of individualising the main penalty, the specific nature of the investigation and prosecution of such an offence, the complementary and accessory penalties that may be applied, and from the perspective of the specialisation of judges and prosecutors in the investigation and prosecution of such cases, with the stated aim of providing a comprehensive

* carmendomocos@gmail.com

framework for the effective prevention and combating of violence against women and domestic violence at national level, but also throughout the European Union.

Keywords: *femicide, feminicide, ex novo criminalization, gender discrimination, domestic violence.*

1. Ce este femicidul?

Femicidul „este un cuvânt pe care îl folosim în mod regulat, dar până acum nu a fost inclus niciodată în Codul penal. Este o evoluție cu adevărat revoluționară, nu numai din punct de vedere juridic, ci și în plan cultural”.

Femicidul sau feminicidul² este definit de Națiunile Unite³, ca fiind uciderea intenționată a unei femei sau fete din motive legate de gen. Spre deosebire de crimă, feminicidul este înrădăcinat în dinamica inegală a puterii, stereotipurile de gen și normele sociale dăunătoare. Reprezintă cea mai extremă formă de violență bazată pe gen, care se manifestă printr-un continuum de forme interconectate de violență, cum ar fi violența în cuplu, hărțuirea sexuală, agresiunea sexuală și traficul de persoane.

Deși definițiile pot varia ușor în funcție de contextul legal sau academic, există câteva elemente-cheie comune. Victima este o femeie sau fată: genul victimei este elementul central al definiției. Motivul crimei este legat de gen: uciderea este comisă din cauza faptului că victima este femeie. Acest lucru poate include ura față de femei, sexismul, misoginia sau simpla afirmare a puterii și controlului masculin asupra femeilor. Autorul crimei este un bărbat: deși nu întotdeauna, în majoritatea covârșitoare a cazurilor de femicid, acesta este de sex masculin.

Este important de distins femicidul de omor, în general. Femicidul nu este doar uciderea unei femei, ci uciderea unei femei din cauza faptului că este femeie. Această distincție este crucială pentru a înțelege rădăcinile violenței de gen și pentru a dezvolta strategii eficiente de prevenire. Contextele în care poate apărea femicidul sunt diverse și complexe: violență domestică, uciderea partenerei sau fostei partener; crima din onoare: uciderea unei femei care se consideră că a adus „rușine” familiei; violență sexuală: uciderea unei femei după un viol sau o agresiune sexuală; femicid în serie: uciderea mai multor femei de către același autor; trafic de persoane: uciderea femeilor exploatate în rețelele de trafic de persoane.

În limbajul uzual, termenul *femicid* sau *feminicid* se referă la uciderea unei femei, adesea în contexte de violență domestică sau sexuală. Acest fenomen este răspândit la nivel global și reprezintă o formă extremă de violență de gen.

Analiza jurisprudenței naționale recente relevă faptul că unele omoruri sunt, incontestabil, fapte de violență domestică, de extremă gravitate, dar care au avut loc

¹ <https://adevarul.ro/stiri-externe/europa/feminicidul-introdus-in-codul-penal-italian-la-2427076.html>.

² Explicațiile terminologice privind cei doi termeni utilizați în această materie vor fi oferite *infra* 2.

³ <https://en.ilsol24ore.com/art/what-a-feminicide-crime-means-AH6zmitB>.

după ce agresorul mai exercitase anterior diverse forme de violență fizică sau de altă natură asupra victimei, care au fost sesizate organelor judiciare, însă demersurile judiciare nu s-au finalizat cu sancțiuni pentru agresori.

În anul 1976, Diana Russel⁴ a folosit pentru prima dată, în cadrul unei întâlniri internaționale⁵, termenul „femicid” pentru a desemna „uciderea femeilor de către bărbați deoarece ele erau femei”⁶.

Conținutul termenului *femicid* s-a modificat în timp, uneori fiind utilizat pentru a desemna doar omorul comis asupra unei femei de către partenerul intim, însă, în anul 1993, *Declarația de la Viena*⁷ a reunit în cadrul definiției *femicidului* mai multe tipuri de omor comise asupra femeilor: omorul dintre partenerii intimi, omorul comis asupra unei femei, „crimele de onoare”, omorurile motivate de lipsa zestrei, omorurile comise asupra femeilor de altă orientare sexuală, omorul asupra femeilor aborigene, uciderea fetelor și a fetoșilor de sex feminin, omorurile comise asupra femeilor în timpul războaielor sau a activităților de crimă organizată⁸.

În prezent, termenul este folosit pentru a desemna toate tipurile de omor comise asupra unei femei, indiferent de relația dintre femeia ucisă și agresor, definiție care este folosită și în cercetările Observatorului Român pentru Analiza și Prevenirea Omorurilor (ORAPO).

„*Un război tăcut împotriva femeilor*”, așa a fost definit fenomenul feminicidului de Institutul Mediteranean de Jurnalism de Investigație (MIIR) din Atena. Datele reies dintr-un sondaj recent publicat în colaborare cu 17 publicații internaționale din European Data Journalism Network⁹; din analiza europeană, cel mai mult

⁴ Diana E. H. Russell a fost o scriitoare și activistă feministă. Născută și crescută în Cape Town, Africa de Sud, ea s-a mutat în Anglia în 1957, în SUA în 1961. În ultimii 45 de ani, a fost implicată în cercetări privind violența sexuală împotriva femeilor și fetelor; pentru mai multe detalii, a se vedea

https://www.google.com/search?q=diana+russel&rlz=IC1GCEA_enRO1142RO1149&oeq=diana+russel&gs_lcrp=EgZjaHJybWUyBggAEEUYOTIHCAEQLhiABDIHCAIQAABiABDIHCAMQLhiABDIICAQQABgWGB4yCAGFEAAAYFhgeMgsIBhAAGBYYHhiLAzILCAcQABgWGB4YiwMyCwglEAAYFhgeGIsD0gEIMzA0NmoxajeoAgCwAgA&sourceid=chrome&ie=UTF-8.

⁵ Russell a făcut lobby pe lângă alte feministe timp de doi ani și, în cele din urmă, a reușit să organizeze primul Tribunal Internațional pentru Crime împotriva Femeilor la Bruxelles, Belgia, în 1976. La conferința care a durat patru zile, la care femei din diferite țări au mărturisit experiențele personale legate de diverse forme de violență și opresiune din cauza genului lor, au participat 2.000 de femei din 40 de țări.

https://en.wikipedia.org/wiki/International_Tribunal_on_Crimes_against_Women.

⁶ *Defining Femicide*, speech given at the UN Symposium on Femicide: *A Global Issue that Demands Action*, Vienna, Austria: November 2012, Diana Russel afirma: *În 1992, când termenul „femicid” era încă practic necunoscut, Jill Radford și cu mine am definit femicidul în cartea noastră intitulată Femicide: The Politics of Woman Killing (p.) ca „uciderea misogină a femeilor de către bărbați”*. <https://www.dianarussell.com/defining-femicide-.html>.

⁷ Textul integral al Declarației de la Viena poate fi găsit pe <https://rm.coe.int/16800c1314>.

⁸ Anexa II la Declarația de la Viena (Declarația și Planul de Acțiune asupra combaterii rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței).

<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/vienna-declaration-and-programme-action>.

⁹ <https://miir.gr/en/femicides-violence-against-women-in-europe/>;

https://www.ansa.it/english/news/general_news/2025/11/25/one-femicide-every-three-days-in-italy-in-2024-istat_31876did-f56d-4c1c-97be-316687a6fcc6.html.

impresionează amploarea luată de aceste crime după pandemie, în special în Grecia, care a avut cea mai mare creștere anuală a feminicidelor (+187,5%), de la 8 episoade în 2020, la 23 depistate în 2021, dar și în Slovenia, unde s-a înregistrat o creștere de 100% în 2020. Comparând datele din perioada pandemiei (doi ani) cu cele din 2019, se observă că și în Germania și Italia s-au înregistrat o creștere semnificativă a fenomenului.

'Datele din țările europene sunt destul de asemănătoare, dar fenomenul feminicidelor din ultimii ani este mai resimțit în țările latine, unde sensibilitatea față de violența de gen este în continuă creștere, tot din motive socio-culturale.

Dificultatea de a colecta date despre feminicide pentru a vedea amploarea și diversitatea fenomenului este un impediment la nivelul tuturor statelor din UE.

Însăși dificultatea de a colecta date omogene despre feminicidele la nivel european este o parte integrantă a acestui „război”. S-a remarcat că nu există un anumit tip de infracțiune și statisticile pe care se publică săptămânal pentru a monitoriza fenomenul se bazează doar pe informațiile operaționale ale poliției care ne permit să reconstituim cele întâmplate. Doar așa putem clasifica crima, în funcție de contextul în care a avut loc și de relația dintre victimă și făptuitor.

Același institut (EIGE), care efectuează cercetări și monitorizează politicile privind violența împotriva femeilor, a lansat în 2020 un sondaj privind feminicidele, pentru a evalua dimensiunea reală fenomenului.

Dificultatea de a găsi date europene consolidate asupra fenomenului este legată de lipsa de omogenitate a clasificărilor omuciderilor la nivel european.

2. Femicid sau feminicid? Terminologie și noțiune

În limba română, cele două variante lexicale au intrat prin împrumut, prin traducerea de texte: *femicid* din limba engleză, iar *feminicid* din limbile romanice, probabil mai ales din franceză și italiană. În limba engleză circulă mai ales forma *femicide*, înregistrată de Cambridge Dictionary online și definită ca „ucidere a unei femei sau a femeilor”; în Merriam-Webster online, cuvântul este explicat ca „ucidere a unei femei sau a unei fete de către un bărbat, pe baza genului”, cu precizarea că forma este atestată cu acest sens din 1976. Varianta *feminicide*, neinclusă în dicționare, este mult mai rară în uz. În schimb, în limba franceză se preferă *fémicide* (față de mult mai rarul *fémicide*), iar în limba italiană domină clar forma *femminicidi* (nu *femicidio*, atestat doar sporadic). În limba spaniolă există ambele forme, dar *feminicidio* apare aproape de două ori mai des decât *femicidio*.

Cele două variante au fost create pornind de la cuvântul latinesc *femina*, în formă trunchiată sau aproape integrală, cu ajutorul elementului de compunere provenit din latină, din -cid sau -cidium, după modelul unor forme latine care stau la originea mai multor termeni de origine savantă din limbile moderne. *Feminicid* (forma care ni se pare net preferabilă) intră astfel într-o serie bogată, reprezentată

în limba română de împrumuturi mai vechi, de obicei din franceză și latină: *homicid*, *paricid*, *infanticid* – sau mai noi, ca *genocid*.

În limba română, unele denumesc doar actul (*genocid*), altele atât actul, ca substantive neutre (*homicid*, *paricid*, *infanticid*), cât și persoana, agentul crimei, ca substantive masculine, mai rar feminine, și ca adjective. Neutrul *homicid* a fost dublat de unul fixat în terminologia juridică – *omucidere*.

Lingviști români consacrați¹⁰ apreciază că, între cele două variante, româna ar trebui să prefere forma *feminicid*, care este mai transparentă, asociind imediat cuvântul cu *feminin*, *feminitate*, *feminism*, *feminizare* etc. Varianta *femicid* nu trimite în mod vizibil la seria lexicală de mai sus, evocând parcă mai curând un nume de medicament sau de insecticid¹¹.

Ar fi dezirabil, credem noi, ca, și în acest caz, limba română să preia modelul limbilor romanice. Wikipedia a făcut deja această alegere, folosind termenul *feminicid*.

O altă delimitare conceptuală apreciem că se impune în contextul analizat. Avem tendința să folosim cuvintele „sex” și „gen” interschimbabil, dar, de fapt, sunt două concepte diferite¹². Pentru mulți, sexul și genul lor sunt aliniate, dar pentru alții nu sunt.

Sexul se referă la diferențe biologice (cromozomiale, hormonale, reproductive), în timp ce *genul* se referă la roluri, comportamente, activități și așteptări construite social, asociate cu feminitatea și masculinitatea.

Sexul se referă la aspectele fizice și biologice ale unui individ, care fac pe cineva biologic bărbat sau femeie, cum ar fi cromozomii, hormonii și anatomia reproductivă. Sexul este de obicei atribuit la naștere. Putem fi atribuiți fie ca bărbați, fie ca femei, fie ca intersexuali.

Intersexul se referă la acele persoane care nu pot fi clasificate drept masculine sau feminine în funcție de toate trăsăturile. Aceasta ar putea include persoane cu organe genitale ambigue, persoane ale căror cromozomi nu sunt XX sau XY sau persoane ale căror organe genitale externe și organe reproducătoare interne nu se aliniază.

Bărbații și femeile au cromozomi sexuali, hormoni, organe genitale externe, organe reproducătoare interne și caracteristici sexuale secundare distincte. Atribuirea

¹⁰ Observațiile de ordin lingvistic aparțin Rodicăi Zafiu, profesor dr. la Facultatea de Litere, Universitatea din București. A publicat, între altele, volumele *Limbaj și politică* (Ed. Universității București, 2007) și *101 cuvinte argotice* (Humanitas, Colecția „Viața cuvintelor”, 2010); pentru detalii, a se vedea

<https://www.dilema.ro/pe-ce-lume-traim/femicid-si-feminicid>.

¹¹ Termenul *femicid* a fost deja introdus ca atare în legislația Republicii Moldova, „femicid – act de violență împotriva femeilor, inclusiv fetelor, care presupune decesul victimei, ca urmare a infracțiunii de omor intenționat ori a infracțiunii de vătămare intenționată gravă a integrității corporale sau a sănătății, ori a infracțiunii de violență în familie, sau sinuciderea victimei, ca urmare a determinării sau înlesnirii acesteia ori ca urmare a violenței în familie, comise din motive de prejudecată bazate pe gen” (legis.md).

Lingviștii sunt de părere că presiunea transpunerilor automate din engleză este foarte mare, astfel încât termenul *femicid* s-ar putea impune, din păcate, în ciuda recomandărilor lingvistice.

¹² <https://www.simplypsychology.org/sex-gender.html>.

sexului are loc de obicei la naștere pe baza acestor markeri¹³. Intersexul se referă la acele persoane care nu pot fi clasificate drept masculine sau feminine în toate trăsăturile. Acestea ar putea include variații ale cromozomilor sexuali, ale organelor genitale externe sau ale organelor reproducătoare.

Deși bebelușii intersexuali sunt de obicei atribuiți la naștere ca bărbați sau femei, aceștia se pot identifica cu o altă identitate de gen sau non-binară mai târziu în viață.

Genul se referă la rolurile, așteptările și comportamentele construite social, care sunt adesea atribuite diferitelor sexe. Identitatea de gen este o percepție personală, internă a sinelui și se bazează pe roluri, comportamente și obiceiuri construite social.

Genul nu este alcătuit din forme binare, ci mai degrabă genul este un spectru larg și se poate schimba în timp.

Categoria de gen pe care o identifică cineva poate să nu corespundă cu sexul care i-a fost atribuit la naștere. Identitățile de gen pot include cisgender, non-binar, agender, genderfluid sau transgender.

Există multe moduri în afara acestor identități prin care o persoană le poate defini drept propriul gen.

Cisgender se referă la cineva al cărui sex atribuit la naștere corespunde identității sale de gen.

Non-binar se referă la cineva care se identifică dincolo de bărbat sau femeie sau nici ca bărbat, nici ca femeie.

Agender se referă la cineva care nu are un gen.

Genderfluid se referă la cineva al cărui gen fluctuează în timp.

Transgender se referă la o persoană a cărei identitate de gen este diferită de sexul atribuit la naștere. Unele persoane non-binare se consideră transgender, dar altele nu.

Nonconformitatea de gen apare atunci când aspectul, comportamentul, interesele și conceptul de sine al unui individ variază, fie față de normele atribuite sexului său biologic, fie față de normele generale masculine sau feminine în general.

Expresia de gen, identitatea și rolurile diferă între aceste persoane.

Oamenii își identifică și își exprimă genul într-o varietate de moduri. Identitatea ta de gen este ceea ce simți în interior și propria ta înțelegere personală a genului tău. Expresia de gen se referă la modul în care o persoană alege să se prezinte lumii exterioare.

¹³ Genul feminin: O persoană de sex feminin are de obicei doi cromozomi X, hormonii estrogen și progesteron, o vulvă, un uter, un vagin și ovare. De asemenea, tind să prezinte caracteristici sexuale secundare, cum ar fi dezvoltarea sânilor, grăsimea corporală, pielea grasă, acneea, o voce mai înaltă și solduri lărgite; detalii pe <https://www.simplypsychology.org/sex-gender.html>.

Genul masculin: persoanele desemnate ca bărbați au de obicei un cromozom sexual X și un cromozom sexual Y, niveluri mai ridicate de testosteron, un penis, un scrot și testicule. De asemenea, tind să prezinte caracteristici sexuale secundare, cum ar fi creșterea părului, pielea grasă, acneea, mirosul corporal, o voce mai profundă, umeri mai lați și o masă musculară mai slabă; detalii pe <https://www.simplypsychology.org/sex-gender.html>.

Considerăm aceste clarificări conceptuale necesare și utile pentru delimitarea încadrării juridice a faptei care a avut ca urmare moartea victimei, femicidul având drept mobil genul, și nu sexul victimei.

Mai mult, clasificarea omuciderii voluntare a unei femei drept feminicid nu este una facilă, este necesar să se aștepte rezultatul demersului judiciar, să se identifice vinovatul și mobilul comiterii acestuia sau este necesar ca omuciderea să fi avut loc de către făptuitori de sex masculin, precum și să aibă loc între foști sau actuali soți sau parteneri, ori în sfera domestică.

3. Reglementări internaționale în materia violenței de gen

Dezbaterea privind recunoașterea feminicidului ca infracțiune distinctă este prezentă în multe țări europene. Până acum, doar trei state au îndrăznit să facă acest pas: Italia, Cipru și Malta. Celelalte (Grecia, Serbia, Franța, Austria, Germania și Franța) nu au un cadru legal de recunoaștere reală a infracțiunii. O situație similară țării noastre a existat până recent și în Italia, unde existau circumstanțe agravante pentru violența domestică și sexuală, dar nu exista nicio circumstanță agravantă pentru această crimă definită de Institutul European pentru Egalitatea de Gen (EIGE) – principala referință statistică în această chestiune¹⁴ – drept uciderea unei femei din cauza sexului său. Adică pentru simplul motiv că este femeie. Definiția care aparține Comisiei de statistică a ONU a fost adoptată și de ISTAT¹⁵ în Italia.

Dificultatea de a găsi date europene consolidate asupra fenomenului este legată de lipsa de omogenitate a clasificărilor omuciderilor la nivel european.

Demersurile legislative și practice făcute de Spania în acest domeniu au transformat această țară într-un model european în prevenirea și combaterea violenței domestice și a violenței de gen. Din anul 2022 Spania are un Observator de stat privind violența împotriva femeilor¹⁶.

În prezent, există un cadru legislativ internațional și european extins și adecvat luptei împotriva violenței asupra femeilor și împotriva violenței domestice, cel mai extins și cuprinzător act adoptat fiind Convenția de la Istanbul¹⁷.

¹⁴ Același institut (EIGE), care efectuează cercetări și monitorizează politicile privind violența împotriva femeilor, a lansat în 2020 un sondaj privind feminicidele, pentru a evalua dimensiunea reală fenomenului.

¹⁵ ISTAT este cel mai mare producător de informații statistice din Italia, și este membru activ al „European Statistical System”, coordonat de Eurostat.

¹⁶ Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer – Atribuțiile acestui Observator sunt să analizeze și să monitorizeze plângerile și sugestiile referitoare la răspunsul instituțional oferit victimelor diferitelor forme de violență împotriva femeilor, să elaboreze și să prezinte anual Guvernului, Congresului Deputaților, Senatului, un raport privind evoluția diferitelor forme de violență împotriva femeilor, cu determinarea infracțiunilor penale care au fost aplicate, și cu privire la eficacitatea măsurilor convenite pentru protecția victimelor, precum și cu propuneri de reforme de reglementare pentru îmbunătățirea îngrijirii și protecției femeilor victime, a copiilor lor minori și a persoanelor aflate sub tutela sau custodia acestora.

¹⁷ <https://rm.coe.int/168046253eb>.

Acest document internațional este un cadru juridic cuprinzător care vizează protejarea femeilor împotriva tuturor formelor de violență, precum și prevenirea, urmărirea penală și eliminarea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.

Convenția de la Istanbul privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice¹⁸ prevede cei 4 P de acțiune: *Politici integrate, Prevenirea violenței, Protecție și sprijin victimelor, Pedepsirea agresorilor*, insistând pe importanța primilor piloni, care ar putea evita eșecul în protejarea victimei. La nivelul legislației noastre naționale s-a produs schimbarea de perspectivă asupra fenomenului violenței domestice, de la toleranță și mediere, la măsuri de protecție și sprijin, cu sancționarea mai aspră a încălcării acestora. Din anul 2018 au fost plasate mai clar interesele victimei în centrul intervenției, prin reglementarea și implementarea Ordinului de Protecție Provizoriu¹⁹, posibilitatea monitorizării măsurilor de protecție prin dispozitive electronice²⁰, diversificarea serviciilor sociale (prin mai multe proiecte) pentru victime, dar și pentru agresori.

La 1 iunie 2023, Uniunea Europeană a aderat la Convenția de la Istanbul²¹ prin adoptarea a două decizii ale Consiliului²², *condamnând toate formele de violență împotriva femeilor și violența domestică, recunoscând faptul că realizarea egalității de drept și de fapt între femei și bărbați este un element-cheie în prevenirea violenței împotriva femeilor*, decidându-se încheierea, în numele Uniunii Europene, a convențiilor Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.

Astfel, prin documentul adoptat prin reprezentanții săi, Uniunea Europeană²³: *condamnând toate formele de violență împotriva femeilor și violența domestică; recunoscând faptul că realizarea egalității de drept și de fapt între femei și bărbați este un element-cheie în prevenirea violenței împotriva femeilor; recunoscând faptul că violența împotriva femeilor este o manifestare a relațiilor istoric inegale de putere dintre femei și bărbați, care au condus la dominarea asupra, și la discriminarea împotriva femeilor de către bărbați și la împiedicarea avansării depline a*

¹⁸ Convenția de la Istanbul a fost ratificată de România prin Legea nr. 30/2016 publicată în M. Of. nr. 224 din 17 martie 2016.

¹⁹ Prin Legea nr. 217/2003 publicată în M. Of. nr. 948 din 22 mai 20003.

²⁰ Introdusă prin Legea nr. 26/2024 privind ordinul de protecție publicată în M. Of. nr. 172 din 4 martie 2024.

²¹ <https://www.juridice.ro/687762/ue-adera-la-conventia-de-la-istanbul.html>.

²² În Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L 1431 din 2 iunie 2023 a fost publicată Decizia (UE) 2023/1075 a Consiliului din 1 iunie 2023 privind încheierea, în numele Uniunii Europene, a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, în ceea ce privește instituțiile Uniunii și administrația publică a acesteia Decizia (UE) 2023/1076 a Consiliului din 1 iunie 2023 privind încheierea, în numele Uniunii Europene, a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, în ceea ce privește aspectele legate de cooperarea judiciară în materie penală și în ceea ce privește azilul și nereturnarea și Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice – Istanbul, II.V.2011.

²³ <https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/eu-accession-to-the-istanbul-convention.html>.

femeilor; recunoscând **natura structurală a violenței împotriva femeilor drept violență de gen** și faptul că violența împotriva femeilor este unul din mecanismele sociale cruciale, prin care femeile sunt forțate într-o poziție subordonată comparativ cu bărbații; recunoscând, cu gravă îngrijorare, faptul că femeile și fetele sunt deseori expuse unor forme grave de violență, cum ar fi violența domestică, hărțuirea sexuală, violul, căsătoria forțată, crimele comise în numele așa-numitei „onoare” și mutilarea genitală, care constituie o **încălcare gravă a drepturilor omului ale femeilor și ale fetelor** și un obstacol major în realizarea egalității dintre femei și bărbați; recunoscând încălcarea curentă a drepturilor omului în timpul conflictelor armate, care afectează populația civilă, în special femeile, sub forma violului și a violenței sexuale larg răspândite sau sistematice și potențialul unei violențe de gen crescute atât în timpul cât și după conflicte; recunoscând faptul că femeile și fetele sunt expuse unui risc mai mare de violență de gen decât bărbații; recunoscând faptul că **violența domestică afectează femeile în mod disproportionat** și faptul că și **bărbații pot fi victime ale violenței domestice**; recunoscând faptul că **copiii sunt victime ale violenței domestice**, inclusiv în calitate de martori ai violenței în familie, a dat un semnal de alarmă puternic întregii lumi, în sensul că lupta împotriva acestui gen de violență se va duce și la nivel global european, nu numai la nivelul statelor europene.

De asemenea, prin Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul economic și social european și Comitetul regiunilor, promovând o Uniune a egalității, a fost adoptată Strategia privind egalitatea de gen 2020-2025²⁴.

De dată relativ recentă, la 14 mai 2024, a fost adoptată Directiva EU 2024/1385 cu privire la combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice²⁵.

Scopul acestei directive este **de a oferi un cadru cuprinzător pentru prevenirea și combaterea eficientă a violenței împotriva femeilor și a violenței domestice în întreaga Uniune. Aceasta se realizează prin consolidarea și introducerea de măsuri în legătură cu următoarele domenii: definirea infracțiunilor penale relevante și a pedepselor, protecția victimelor și accesul la justiție, sprijinirea victimelor, îmbunătățirea colectării de date, prevenirea, coordonarea și cooperarea.**

În sensul acestei directive, „**violență împotriva femeilor**” înseamnă toate actele de violență bazată pe gen, îndreptate împotriva unei femei sau a unei fete, pentru că este femeie sau fată sau care afectează femeile sau fetele în mod disproportionat, care au ca rezultat sau sunt susceptibile de a avea ca rezultat vătămări sau suferințe fizice, sexuale, psihologice sau economice, inclusiv amenințările cu astfel de acte, constrângerea sau privarea arbitrară de libertate, indiferent dacă au loc în viața publică sau privată.

²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:52020DC0152>.

²⁵ Directive (EU) 2024/1385 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on combating violence against women and domestic violence, accesibilă pe <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1385/oj/eng>.

Directiva amintită subliniază faptul că *violența împotriva femeilor este o manifestare persistentă a discriminării structurale împotriva femeilor, rezultată din relațiile de putere istoric inegale dintre femei și bărbați. Este o formă de violență bazată pe gen, aplicată în principal femeilor și fetelor de către bărbați. Este înrădăcinată în roluri, comportamente, activități și atribute construite social pe care o anumită societate le consideră adecvate pentru femei și bărbați. Prin urmare, în punerea în aplicare a prezentei directive ar trebui să se țină cont de o perspectivă sensibilă la gen.*

De asemenea, directiva sugerează statelor că *răspunderea penală ar trebui limitată la situațiile în care monitorizarea este susceptibilă de a cauza vătămări grave victimei. Atunci când se evaluează dacă un act este susceptibil de a cauza vătămări grave, accentul ar trebui să se pună pe dacă actul ar cauza în mod normal vătămări unei victime.*

Pentru atingerea scopului propus, se recomandă prin directivă statelor europene ca *pedepsele pentru infracțiunile definite în directivă ar trebui să fie eficiente, disuasive și proporționale. În acest scop, ar trebui stabilite niveluri minime pentru pedeapsa maximă cu închisoarea pentru persoanele fizice. Pedepsele maxime cu închisoarea prevăzute în directivă pentru infracțiunile comise de persoane fizice ar trebui să se aplice cel puțin celor mai grave forme ale acestor infracțiuni.*

4. Reglementări la nivel național în materia femicidului

Locul cel mai nesigur pentru o femeie este casa ei. Oricât ar părea de stranie aceasta afirmație, este o realitate care se verifică în ultimii ani și în România.

De la începutul anului 2025 și până în luna septembrie, în România cel puțin 38 de femei au fost ucise fie de către partenerii lor de la acea vreme, fie de către foștii parteneri, conform datelor furnizate recent de mass-media²⁶.

Preluând modelul spaniol, în țara noastră a fost înființat Observatorul Român pentru Analiza și Prevenirea Omorurilor în cadrul Institutului de Sociologie al Academiei Române (ORAPO)²⁷.

Legislația românească este, în linii mari, conformă cu standardele europene în ceea ce privește combaterea violenței, inclusiv a celei domestice, iar în prezent la nivelul Ministerului Justiției se implementează directiva europeană dedicată acestui tip de infracționalitate, care abordează și forme moderne de agresiune, precum hărțuirea în mediul online²⁸.

²⁶ <https://hotnews.ro/va-avea-romania-o-lege-impotriva-femicidului-pestel-15-000-de-oameni-cer-statului-sa-protejeze-toate-femeile-ce-spune-ministerul-justitiei-2041174>.

²⁷ Observatorul Român pentru Analiza și Prevenirea Omorurilor (ORAPO) este un laborator de cercetare interdisciplinară care reunește specialiști naționali și internaționali din mai multe domenii de activitate (sociologie, psihologie, criminologie, comunicare). Activitățile ORAPO au drept scop analiza datelor privind omorurile comise în România și elaborarea unor măsuri de prevenire adaptate factorilor de risc identificați; activitatea laboratorului se va înscrie pe patru axe de acțiune: cercetare-prevenire-comunicare-formare.

²⁸ Pentru detalii privind conținutul acestor demersuri, a se vedea:

Lipsa reacției imediate din partea statului la reclamații sau plângeri privind domestică conduce la ineficacitatea ei și la crearea unor situații de nepedepsire, precum și la riscul repetării actelor de violență. Atunci când are de-a face cu cazuri de violență domestică, Curtea Europeană a Drepturilor Omului cere ca Statul să dea dovadă de o diligență specială²⁹. Analiza de risc trebuie să fie autonomă, proactivă și cuprinzătoare, și necesită formarea autorităților însărcinate cu implementarea. Dacă autoritățile au stabilit că există un risc real și imediat la adresa vieții, au obligația pozitivă de a lua măsuri operaționale rapide, care să prevină și să protejeze împotriva riscului.

Se impun a fi menționate în acest context și obligațiile substanțiale și procedurale ale statului derivate din Convenția Europeană a Drepturilor Omului în privința protejării dreptului la viață³⁰, cu particularități în ce privește violența domestică.

<https://www.romania-actualitati.ro/euranetplus/europa-practica/ce-directiva-privind-drepturile-victimelor-infractiunilor-id64296.html> și

<https://e-consultare.gov.ro/w/2025/08/proiect-de-lege-pentru-modificarea-si-completarea-legii-nr-286-2009-privind-codul-penal-legii-nr-135-2010>.

²⁹ În Hotărârea CEDO din 12 decembrie 2023 în Cauza P. împotriva României (Cererea nr. 36.049/21) accesibilă pe

<https://www.universuljuridic.ro/hotararea-cedo-din-12-decembrie-2023-in-cauza-p-impotriva-romaniei-cererea-nr-36-049-21/>, Curtea a reținut următoarele aspecte:

22. Aceasta **accentuează diligența deosebită necesară în soluționarea plângerilor pentru violență domestică și consideră că în cadrul procedurilor interne trebuie să se țină seama de caracteristicile specifice ale faptelor de violență domestică, astfel cum sunt recunoscute în Convenția de la Istanbul (s.n.)** (supra, pct. 17). În speță, constată că ancheta internă efectuată de autoritățile naționale nu a luat în considerare aceste caracteristici specifice, cum ar fi luarea în considerare ca o circumstanță agravantă a faptului că infracțiunea a fost comisă în prezența copiilor (ibid., pct. 67).

23. Este adevărat că reclamanta a invocat cu succes dispozițiile Legii nr. 217/2003 și că judecătoria a emis ordine de protecție în favoarea reclamantei și a copiilor săi pentru o perioadă totală de nouă luni (supra, pct. 4). Curtea observă în această privință că ordinele în cauză au fost emise într-o perioadă ulterioară incidentelor denunțate de reclamantă, care au avut loc între 2015 și august 2018, și că efectele acestor ordine nu au avut consecințe asupra caracterului efectiv al urmăririi penale efectuate în speță. În consecință, Curtea consideră că, deși cadrul juridic instituit de statul pârât i-a oferit reclamantei o formă de protecție, **această protecție i-a fost acordată după ce faptele violente au fost denunțate și nu a putut să remedieze deficiențele din cadrul urmăririi penale** (s.n.) (ibid., pct. 72).

24. Ținând seama de deficiențele sus-menționate, Curtea consideră că reclamanta nu a beneficiat de o anchetă care să răspundă cerințelor art. 3 din Convenție.

De asemenea, în Cauza Opuz împotriva Turciei, Hotărârea din 9 iunie 2009 accesibilă pe

<https://ier.gov.ro/wp-content/uploads/cedo/Cauza-Opuz-impotriva-Turciei.pdf>,

Curtea a subliniat:

„[...] 132. **Violența domestică este un fenomen care poate lua diverse forme – agresiuni fizice, violențe psihologice, insulte – și este [...] o problemă generală comună tuturor statelor membre (s.n.)**, care nu apare oricând deoarece se înscrie adesea în cadrul rapoartelor personale sau al cercurilor restrânse și care nu le privește exclusiv pe femei”, hotărâre accesibilă pe

<https://ier.gov.ro/wp-content/uploads/cedo/Cauza-Opuz-impotriva-Turciei.pdf>.

³⁰ Art. 2. al Convenției europene a Drepturilor Omului garantează dreptul la viață: 1. **Dreptul la viață al oricărei persoane este protejat prin lege. Moartea nu poate fi cauzată cuiva în mod intenționat, decât în executarea unei sentințe capitale pronunțate de un tribunal când infracțiunea este sancționată cu această pedeapsă prin lege.** 2. **Moartea nu este considerată ca fiind cauzată prin încălcarea acestui articol în cazurile în care aceasta ar rezulta dintr-o recurgere absolut necesară la forță: a. pentru a asigura apărarea**

Regulile privind „existența unui risc real și imediat la adresa vieții” trebuie să fie adaptate în contextul particular al violenței domestice, fiind necesar a fi luate în calcul riscul de recidivă a violențelor și caracterul succesiv al episoadelor de violență. Luarea în calcul a contextului specific și dinamicii violenței domestice presupune ca statul să răspundă imediat cazurilor de violență domestică și să se asigure, prin agenții săi, că toate obligațiile pozitive ce îi incumbă sunt respectate și că dreptul la viață al oricărei persoane este garantat³¹.

Absența unor statistici corecte, care nu includ și informațiile privind relația dintre victimă și agresor nici măcar în cazul infracțiunilor de omor, lipsa unor indicatori statistici care să permită asocierea cu violența domestică și în cazul altor infracțiuni decât cele prevăzute la art. 199 C. pen.³² (deoarece ele reprezintă forme de violență domestică atunci când sunt săvârșite asupra unui membru de familie), atât la parchete, cât și la instanțe, diferența majoră de definire a sferei noțiunii de *membru de familie* din Codul penal și, respectiv, din Legea nr. 217/2003³³ pentru prevenirea și combaterea violenței domestice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, conduc la o imposibilitate de a stabili care este, de fapt, dimensiunea reală a violenței domestice și a violenței împotriva femeilor întemeiate pe discriminarea de gen.

În acest context, de dată foarte recentă (septembrie 2025), Ministerul Justiției a anunțat³⁴ că inițiază un proces de consultare privind necesitatea și modalitățile de completare a cadrului normativ în privința infracțiunilor contra vieții, inclusiv a situațiilor de femicid. Potrivit Ministerului Justiției, o soluție ar fi instituirea în cuprinsul infracțiunii de omor calificat a unei circumstanțe agravante speciale³⁵.

Potrivit Ministerului Justiției³⁶, *o astfel de soluție* poate consta în instituirea în cuprinsul infracțiunii de omor calificat a unei circumstanțe agravante speciale

oricărei persoane împotriva violenței ilegale; pentru a efectua o arestare legală sau a împiedica evadarea unei persoane legal deținute; c. pentru a reprimă, conform legii, tulburări violente sau o insurecție.

<https://european-court.org/ro/documente/consiliul-europei/convenția-europeană-a-drepturilor-omului/#articolul-2>.

³¹ Pentru detalii privind protecția dreptului la viață al persoanei și obligațiile pozitive ale statului, a se vedea C. Bîrsan, *Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Comentariu pe articole – Vol. I. Drepturi și libertăți*, Ed. C.H. Beck, București, 2005, p. 173, p. 175, p. 178.

³² Adoptat prin Legea nr. 286/2009 publicată în M. Of. nr. 510 din 17 iulie 2009.

³³ Publicată în M. Of. nr. 948 din 22 mai 2003.

³⁴ <https://www.just.ro/comunicat-de-presa-referitor-la-demararea-unui-proces-de-consultare-cu-privire-la-necesitatea-si-modalitatile-de-completare-a-cadrului-normativ-in-privinta-infracțiunilor-contra-vietii-inclusiv-a-sit/>.

³⁵ Ministerul Justiției a avut în vedere preocuparea generată în spațiul public de săvârșire a unor infracțiuni contra vieții în special ca urmare a receptării la nivelul societății a unei poziții vulnerabile anumitor categorii de persoane precum și îngrijorarea exprimată inclusiv de către Parlamentul României în această privință, dar și de constatarea existenței în cadrul mai multor legislație naționale europene a unor soluții legislative care se îndepărtează în cazul infracțiunilor contra vieții de soluția tradițională a unei reglementări generale sau egalitară și se orientează uneori ca răspuns la diferitele situații particulare către o reglementare mai specifică.

<https://www.just.ro/comunicat-de-presa-referitor-la-demararea-unui-proces-de-consultare-cu-privire-la-necesitatea-si-modalitatile-de-completare-a-cadrului-normativ-in-privinta-infracțiunilor-contra-vietii-inclusiv-a-sit/>.

³⁶ <https://hotnews.ro/ministerul-justitiei-initiaza-o-consultare-privind-posibile-modificari-la-codul-penal-pentru-incadrarea-unor-fapte-precum-femicidul-2061919>.

constând în suprimarea vieții unei persoane pentru motive legate de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, gen, orientare sexuală, opinie ori apartenență politică, avere, origine socială, vârstă, dizabilitate, boală cronică necontagioasă sau infecție cu HIV ori SIDA ori pentru alte împrejurări de același fel; în aceste cazuri fapta ar urma să constituie infracțiunea de omor calificat pentru care legea prevede pedeapsa detențiunii pe viață alternativ cu pedeapsa închisorii de la 15 la 25 de ani.

O altă posibilă soluție ar fi cea inspirată de modelul italian; în luna iulie 2025, Parlamentul italian a decis ca femicidul să fie introdus în Codul penal italian ca o infracțiune distinctă; el este definit într-un sens extins ca un act de ură sau discriminare față de o persoană pentru că este femeie sau ca urmare a refuzului acesteia de a iniția ori de a continua o relație afectivă. Pedeapsa prevăzută în Codul penal italian pentru această infracțiune este închisoarea pe viață³⁷.

5. Soluții legislative posibile în materia femicidului în legea penală română și propuneri *de lege ferenda*

În acest context, opinăm că soluția amintită ce ar consta în instituirea în cuprinsul infracțiunii de omor calificat a unei circumstanțe agravante speciale constând în suprimarea vieții unei persoane pentru motive legate de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, gen, orientare sexuală, opinie ori apartenență politică, avere, origine socială, vârstă, dizabilitate, boală cronică necontagioasă sau infecție cu HIV ori SIDA ori pentru alte împrejurări de același fel ar putea fi preluată de legiuitorul român având în vedere că în partea generală a Codului nostru penal, printre circumstanțele agravante generale [art. 77 alin. (1) lit. h) C. pen.], se numără și cea vizând săvârșirea infracțiunii pentru motive legate de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, gen, orientare sexuală, opinie sau apartenența politică, avere, origine socială, vârstă, dizabilitate, boală cronică necontagioasă sau infecție HIV/SIDA ori pentru alte împrejurări de același fel, considerate de făptuitor drept cauze ale inferiorității unei persoane în raport cu celelalte, agravarea faptei fiind generată de mobilul comiterii infracțiunii, anume acela al discriminării³⁸.

³⁷ Inițial, textul descria *femicidul* doar ca un act de discriminare sau ură împotriva unei persoane pentru că este femeie, fără a menționa relația dintre victimă și agresor ori refuzul acesteia de a continua o relație; aceste aspecte au fost ulterior incluse extinzând definiția la situațiile în care femeia refuză să intre într-o relație emoțională sau să accepte o condiție de subordonare, o limitare a libertăților; legea se aplică și persoanelor care se identifică drept femei, chiar dacă nu sunt înregistrate oficial ca atare; amendamentele aduc și agravante suplimentare pentru infracțiuni precum violența domestică, agresiunea sau hărțuirea. Legea italiană recunoaște astfel violența bazată pe gen ca o problemă structurală, nu ca o situație izolată.

<https://www.libertatea.ro/stiri/femicidul-pedepsit-cu-inchisoare-pe-viata-in-italia-principalele-argumente-ale-legiuitorului-5392070>.

³⁸ Pentru detalii despre conținutul acestei circumstanțe agravante, a se vedea G. Antoniu, T. Toader (coord.) și colectiv, *Explicațiile noului Cod penal*, vol. II, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 144; G. Antoniu, T. Toader (coordonatori) și colectiv, *Explicațiile Codului penal*, vol. II, Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 152 și urm., p. 166.

Mai mult, soluția legislativă propusă de Ministerul Justiției și enunțată anterior nu este nouă, legiuitorul român procedând în mod similar atunci când a inclus printre circumstanțele agravante speciale ale infracțiunii de omor calificat prevăzută de art. 189 C. pen. agravanta de la lit. i), respectiv cea în care omorul se comite profitând de starea de vădită vulnerabilitate a persoanei vătămate datorită vârstei, stării de sănătate, infirmității sau altor cauze³⁹, aceasta regăsindu-se în același timp și ca circumstanță agravantă generală în cuprinsul art. 77 lit. e) C. pen.⁴⁰.

În ce ne privește, considerăm că această soluție legislativă ar acoperi toate situațiile în care victima infracțiunii de omor calificat este nu numai o femeie care are stabilit acest sex de la naștere, ci și atunci când aceasta este o persoană care a devenit femeie sau a fost recunoscută în modalitățile prevăzute de lege ca femeie, de la data când aceasta a fost înregistrată în evidențele oficiale ca fiind de genul feminin. Este cazul persoanelor transsexuale sau trans gender; în acest context, credem că este importantă distincția dintre sexul unei persoane, genul unei persoane sau orientarea de gen a unei persoane. Astfel, în ceea ce privește sexul unei persoane, conform criteriului biologic, acesta poate fi sexul masculin, sexul feminin sau cel neutru, persoană neutră fiind persoana care nu s-a decis încă ce sex are.

Acestea sunt și considerentele pentru care se discută în prezent despre incriminarea unei asemenea fapte nu numai ca *femicid*, ci ca *genorocid*, tocmai pentru a acoperi toate situațiile în care mobilul săvârșirii infracțiunii este acela al urii, discriminării sau răzbunării din rațiuni care țin de genul unei persoane, nu de sexul acesteia.

O altă posibilă soluție ar fi incriminarea distinctă a infracțiunii de femicid, ca fiind omorul comis împotriva unei femei, întemeiat tocmai pe considerentele amintite și preluate în legislația italiană, respectiv pe simplul considerent că aceasta este femeie; nu se poate confunda mobilul comiterii unei astfel de fapte cu cele care atrag reținerea altor agravante ale omorului sau infracțiunilor contra vieții, cum este cea de la art. 189 alin. (1) lit. g) C. pen., care incriminează omorul comis asupra unei femei gravide, această circumstanță agravantă specială având ca temei faptul că doar femeia este dătătoare de viață și împrejurarea că se curmă viața a două sau mai multe ființe⁴¹ prin aceeași acțiune sau inacțiune intenționată, dar nu se întemeiază pe rațiuni care țin de faptul că victima este femeie, chiar dacă numai femeile pot fi gravide⁴².

³⁹ Pentru condițiile în care se poate reține această circumstanță agravantă, a se vedea M. Udriou, *Fișe de drept penal. Partea specială. Teorie și cazuri practice*, ed. 6, revizuită și adăugită, Ed. C.H. Beck, București, 2025, p. 14.

⁴⁰ Pentru explicații referitoare la conținutul acestei circumstanțe agravante, a se vedea G. Antoniu, T. Toader (coord.) și colectiv, *Explicațiile noului Cod penal, op. cit.*, p. 141.

⁴¹ Desigur că aceste considerente pot deschide discuția privind vârsta sarcinii de la care se poate considera ființă; și dacă acceptăm că fătul este o ființă, înseamnă că circumstanța de la lit. g) se suprapune peste cea de la lit. f) a art. 189 C. pen.

⁴² Pentru condițiile în care se poate reține această circumstanță agravantă, a se vedea V. Cioclei, *Drept penal. Partea specială I. Infracțiuni contra persoanei și infracțiuni contra patrimoniului*, ed. 6, revizuită și adăugită, Ed. C.H. Beck, București, 2021, p. 32.

Desigur că o atare soluție legislativă nu ar putea fi la adăpost de *critici*, având în vedere că pentru a se reține infracțiunea de femicid, ar trebui dovedit că mobilul comiterii faptei, ca subelement al laturii subiective, este unul legat de genul victimei, nu de sexul sau vârsta acesteia, ceea ce nu este deloc facil, având în vedere că latura subiectivă se deduce din latura obiectivă, respectiv din elementul material al infracțiunii, iar în aceste circumstanțe credem că se poate stabili exclusiv prin elemente exterioare.

Or, dacă în cazul comiterii altor forme agravate ale infracțiunii de omor calificat, modul, mijloacele de comitere a infracțiunii sunt ușor de probat datorită unor elemente concrete, materiale, în cazul acesta apare destul de dificil de a intui și proba cu elemente exterioare, scopul comiterii infracțiunii, respectiv intenția calificată prin scop a autorului, pentru ca fapta să capete această încadrare juridică. Considerăm că ar putea constitui indicii și probe, care să dovedească ca mobilul crimei a fost motivat de rațiuni de gen, unele mesajele vocale sau scrise găsite în corespondența victimei sau a făptuitorului, prin care acesta din urmă o amenință pe victimă că îi va suprima viața pentru că l-a părăsit sau în cazul în care îl va părăsi sau pentru că victima este implicată în altă relație amoroasă sau intimă succesivă aceleia în care fusese cu făptuitorul, declarații ale martorilor care au auzit sau ar fi putut să audă schimburile de replici între victimă și făptuitor în perioada anterioară comiterii infracțiunii de omor asupra femeii, declarațiile făptuitorului făcute în prezența altor persoane cu privire la ura și dorința de răzbunare pe care făptuitorul o nutrește față de victima femeie și alte asemenea exteriorizări ale urii și pretensei superiorități a bărbatului față de femeie.

Chiar și în aceste cazuri, credem că ar trebui probat dincolo de orice îndoială rezonabilă, faptul că omorul, respectiv suprimarea vieții victimei a avut loc din cauza considerentelor de gen și nu din cauza altor considerente, pentru că, în caz contrar, fapta s-ar putea încadra în cazurile de violență domestică⁴³, care sunt incriminate în Codul nostru penal în art. 199, iar o nouă incriminare ar apărea redundantă.

În acest context, credem că prezintă interes sporit *finalitatea unui astfel de noi incriminări*, respectiv care ar fi sancțiunea în cazul incriminării separate a unei fapte ca femicid versus introducerea unei circumstanțe agravante speciale în cadrul infracțiunii de omor calificat prevăzută de art. 189 C. pen.

Așa cum propune Ministerul Justiției, incriminarea unei noi fapte sub denumirea de *femicid* ar urma să fie sancționată cu pedeapsa detențiunii pe viață alternativ cu pedeapsa închisorii de la 15 la 25 de ani; în această situație judecătorul ar putea să țină seama la individualizarea pedepsei de pericolul social concret al faptei și să aplice cea mai severă sancțiune penală, respectiv pedeapsa principală cea mai grea: detențiunea pe viață.

⁴³ Pentru detalii referitoare la conținutul infracțiunii de violență domestică, a se vedea V. Cioclei, *Drept penal. Partea specială I...*, op. cit., p. 97-98.

În cazul în care legiuitorul ar opta pentru introducerea unei noi circumstanțe agravante speciale, alături de celelalte circumstanțe agravante ale infracțiunii de omor calificat, pedeapsa principală ar fi aceeași, detențiune pe viață alternativă cu închisoarea de la 15 la 25 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi, ca pedeapsă complementară.

În cazul în care, însă, legiuitorul nu ar interveni, iar infracțiunea de omor simplu incriminată de art. 188 alin. (1) C. pen. ar fi comisă asupra unei persoane de sex feminin având ca mobil⁴⁴ discriminarea, ura, răzbunarea bazată pe gen, credem că ar putea fi aplicată agravantă generală prevăzută la art. 77 lit. h) C. pen., agravantă care, odată reținută, ar putea avea efectul prevăzut de lege, având în vedere caracterul facultativ al efectului agravantei, acela al majorării peste limita maximului special al pedepsei închisorii; astfel, dacă pedeapsa pentru care optează instanța este închisoarea, aceasta ar putea fi majorată facultativ, ca efect al reținerii circumstanței agravante, în condițiile art. 78 C. pen., până la maximul ei special, adică până la 20 de ani închisoare, iar dacă acest maxim special este neîndestulător, se poate adăuga un spor de până la doi ani, care să nu depășească 1/3 din acest maxim; în acest fel, s-ar putea ajunge la pedeapsa închisorii de 22 de ani pentru infracțiunea de femicid (fiind respectată și limita superioară a sporului facultativ de cel mult o treime din maximul special), quantum care se situează sub limita maximului special al infracțiunii calificate de omor (care este de 25 de ani).

Nici această ipoteză nu este la adăpost de critici, întrucât efectul reținerii circumstanțelor agravante generale este facultativ, în vreme ce existența unei circumstanțe agravante speciale în cadrul infracțiunii de omor calificat atrage implicit limite speciale majorate ale pedepsei, și, în consecință, o pedeapsă mai severă pentru omor calificat față de cea de omor simplu.

De altfel, încadrarea juridică a faptei de femicid în cadrul infracțiunii de omor simplu sau de omor calificat, atrage consecințe în privința altor instituții de drept penal, cum ar fi instituția prescripției răspunderii penale sau a reabilitării, grațierii, amnistiei, unele infracțiuni putând cădea sub incidența acestor instituții, iar altele fiind excluse *ab initio*, fiind relevante în toate cazurile limitele și speciile de pedeapsă.

Tot în acest context poate fi analizat și *efectul incriminării* existente *de lege lata*, respectiv săvârșirea omorului asupra unei femei din rațiuni de gen, atunci când aceasta este un membru de familie⁴⁵, situație în care devine incident art. 199 C. pen., iar maximul special al pedepsei prevăzute de lege pentru omor sau omor calificat se majorează cu o pătrime; în acest caz, pedeapsa se poate majora în condițiile

⁴⁴ Pentru detalii despre mobilul comiterii infracțiunii, a se vedea G. Antoniu, T. Toader (coord.) și colectiv, *Explicațiile noului Cod penal*, vol. II, *op. cit.*, p. 84; G. Antoniu, T. Toader (coord.) și colectiv, *Explicațiile Codului penal*, vol. II, *op. cit.*, p. 99.

⁴⁵ Pentru analiza conținutului acestei infracțiuni, a se vedea G. Antoniu, T. Toader (coord.) și colectiv, *Explicațiile noului Cod penal*, vol. III, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 96 și V. Cioclei, *Drept penal. Partea specială I...*, *op. cit.*, p. 97.

efectelor circumstanțelor agravante, conform art. 78 C. pen. (reținându-se agravanta generală care se referă la comiterea faptei din rațiuni de gen), dar și în condițiile alin. (1) al art. 199 C. pen., fără a depăși 1/3 din maximul special al pedepsei legale prevăzută pentru omor sau omor calificat; un calcul pe hârtie conduce la concluzia că, dacă infracțiunea este aceea de omor calificat și s-a comis asupra unei femei din rațiuni de gen, încadrarea juridică a faptei este, *de lege lata*, art. 199 alin. (1) C. pen. raportat la art. 188 alin. (1) C. pen., cu aplicarea art. 77 lit. h) C. pen. și art. 78 C. pen., iar pentru stabilirea limitelor de pedeapsă maximul special se măsoară cu o pătrime, și fără a depăși maximul general al pedepsei închisorii care este de 30 de ani, dar care poate fi atins. Aceasta spre deosebire de încadrarea faptei într-o infracțiune de omor agravat, cum ar fi, *de lege ferenda*, femicidul, sau prin introducerea unei agravante speciale la infracțiunea de omor calificat, prevăzută de art. 189 C. pen., caz în care acest maxim nu poate fi atins. Observația este valabilă doar dacă infracțiunea de violențe în familie absoarbe omorul calificat; dacă absoarbe infracțiunea de omor simplu, maximul pedepsei închisorii este 27 de ani.

Cu toate acestea, pentru considerentele expuse, apreciem că o *incriminare ex novo* sub forma *femicidului/feminicidului* ca infracțiune distinctă ar fi utilă și din perspectiva posibilității specifice a modalităților de individualizare a pedepsei principale, a specificului investigării și judecării unei astfel de infracțiuni, a pedepselor complementare și a celor accesorii ce pot fi aplicate, dar și din perspectiva specializării judecătorilor și procurorilor în instrumentarea și judecarea unor astfel de cauze, similar cu cea a magistraților care judecă acele cauze în care sunt implicați minori.

6. Demersuri instituționale posibile pe plan intern în vederea prevenirii femicidului. Concluzii

Problematica femicidului este una inter și pluridisciplinară, un rol important revenind colaborării organelor judiciare cu psihologi clinicieni, experți în psihologie comportamentală, psihoterapeuți, existând o serie de aspecte psihologice implicate în recurența dinamicii relaționale victimă-agresor, în acest demers putând fi identificați factorii de risc și indicatorii potențiali ai femicidului, toleranța față de violența împotriva femeilor, motivele tăcerii victimelor violenței de gen, motivele pentru care acestea rămân în relația abuzivă, caracteristicile legăturii traumatice și aspecte legate de loialitatea față de agresor ca dinamică emoțională specifică.

Deși au fost adoptate și implementate la nivel național măsuri legislative și politici publice⁴⁶ privind protecția victimelor violenței domestice și prevenirea femicidului

⁴⁶ <https://violentaimpotrivafemeilor.ro/wp-content/uploads/2015/06/Strategia-nationala-violenta-in-familie.pdf>;
https://pcabucuresti.mpublic.ro/violenta_sexuala.htm;

<https://www.gov.ro/ro/media/comunicate/comunicat-de-presa-edinta-de-guvern-guvernul-a-introdus-ordinul-de-protectie-provizoriu-prin-care-politi-tii-pot-inlatura-de-indata-agresorul-din-domiciliu&page=1>.

promovate și de către Consiliul Superior al Magistraturii, cu accent pe contribuția acestei instituții reprezentative pentru sistemul judiciar la implementarea prevederilor Convenției de la Istanbul, la modificarea legislației privind violența domestică, atât în ceea ce privește ordinul de protecție, cât și ordinul de protecție provizoriu, precum și în ceea ce privește formarea magistraților, dar și dotarea instanțelor cu camere de audiere pentru copiii implicați în proceduri judiciare, se pare că acestea nu și-au atins dezideratul câtă vreme numărul victimelor violenței domestice este în creștere, iar o *intervenție legislativă categorică* credem că este *imperios necesară*, opțiunea modalității de incriminare a acestei fapte rămânând, însă, la latitudinea instituțiilor care dețin drept de inițiativă legislativă și, finalmente, la cea a legiui-torului penal.

Credem că pentru identificarea mobilului crimelor împotriva femeilor întemeiate pe rațiuni de gen este esențială *importanța specializării judecătorilor* în materia violenței domestice și a femicidului, dar și în aprecierea probelor și a măsurilor provizorii și de protecție care pot fi luate de către instituțiile cu atribuții în formarea inițială și continuă a magistraților, să inițieze și să organizeze cursuri, seminare, activități practice beneficiind de concursul unor psihologi, experți, pentru a asigura specializarea procurorilor și judecătorilor care instrumentează și judecă astfel de cauze, pornind tocmai de la dificultățile probatorii pe care le implică acest gen de fapte și pentru prevenirea lor, într-o măsură cât mai ridicată.

În scopul stabilirii cauzelor care conduc la săvârșirea unor astfel de fapte și a circumstanțelor în care se comit, pentru a identifica măsuri concrete de luptă și combatere a infracțiunilor de violență asupra femeilor, respectiv a unor infracțiuni de omor sau a altor infracțiuni care au ca urmare moartea victimei în cazul în care aceste victime sunt femei, iar fapta se săvârșește din rațiuni de gen, discriminare sau ură împotriva femeilor, credem că ar fi utile și necesare demersuri instituționale sporite.

Premise pentru diminuarea numărului faptelor de femicid există cu certitudine: *„Europa este de partea femeilor, pentru a le proteja de violență. Toate femeile și fetele merită o viață lipsită de violență, este timpul pentru dreptate și egalitate. Astăzi, Uniunea Europeană transmite un semnal puternic: suntem hotărâți să prevenim, să condamnăm și să combatem violența împotriva femeilor și fetelor sub toate formele sale⁴⁷”*.

⁴⁷ <https://www.juridice.ro/687762/ue-adera-la-conventia-de-la-istanbul.html>.

REFUZUL EXECUTĂRII MANDATULUI EUROPEAN DE ARESTARE ÎN JURISPRUDENȚA CURȚII DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE

*Conf. univ. dr. Mădălina-Cristina DĂNIȘOR
Facultatea de Drept, Universitatea din Craiova
Centrul de Cercetări Juridice Fundamentale*

Abstract

*The study aims to analyze some of the grounds for non-execution of the European arrest warrant, invoked by the executing judicial authorities, and the way the Court of Justice of the European Union defines and circumscribes the sphere of incidence of these grounds. It brings forward the evaluation of the relevant jurisprudence regarding Romania as an issuing State, especially the two most recent judgments of the European Court. On these occasions, the Court considered the ground principles of the judicial cooperation in criminal matters, the principle of mutual trust between member States, the principle of mutual recognition, the principle of sincere cooperation and the principle *ne bis in idem*.*

Keywords: *grounds for non-execution; European arrest warrant; judicial cooperation in criminal matters; principle of mutual trust between member States; principle of mutual recognition; principle of sincere cooperation; principle *ne bis in idem*.*

Acest studiu își propune să analizeze unele dintre motivele de refuz de executare a mandatului european de arestare, motive invocate de către autoritățile judiciare de executare, precum și modul în care Curtea de Justiție a Uniunii Europene circumscrie sfera de incidență a acestor motive. Este vorba despre cercetarea jurisprudenței relevante în materie, care privește statul român în calitate de stat emitent, cu precădere a celor mai recente două hotărâri pronunțate de către instanța europeană, la sesizarea autorităților judiciare române. Cu ocazia acestor hotărâri, Curtea a pus în discuție principiile de bază care guvernează cooperarea judiciară în materie penală, precum și unele dintre drepturile fundamentale garantate de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Este vorba, pe de o parte, despre principiul încrederii reciproce între statele membre, principiul recunoașterii

reciproce¹, principiul cooperării loiale², iar pe de altă parte, despre dreptul fundamental la un proces echitabil, art. 47 al doilea paragraf din cartă, precum și despre interzicerea tratamentelor inumane ori degradante (art. 4 din Cartă), în contextul condițiilor de detenție din statul emitent. Sunt puse în discuție, de asemenea, motivele obligatorii și cele facultative de refuz al executării unui mandat european de arestare, caracterul excepțional al refuzului de executare, precum și procedura de recunoaștere a unei hotărâri de condamnare și preluarea executării unei pedepse de către statul care refuză executarea mandatului³.

Prima dintre hotărârile analizate este cea din 29 iulie 2024⁴, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul art. 267 TFUE de Curtea de Apel Brașov. Situația care a determinat Curtea de Apel Brașov să adreseze Curții de la Luxembourg întrebări preliminare privește refuzul Curții de Apel din Paris de a executa mandatul european de arestare emis de Curtea de Apel Brașov, precum și refuzul autorității de executare din Malta de a executa același mandat, decizie bazată, în esență, pe refuzul Curții de Apel din Paris. Această înrăurire aduce în discuție chestiunea mandatelor de arestare succesive, dând Curții de Justiție ocazia să își reitereze jurisprudența în materie.

Poate unul dintre cele mai controversate motive de refuz invocate de către autoritățile judiciare de executare este cel privitor la riscul la care este expusă persoana căutată de a fi supusă, în statul emitent, la tratamente inumane ori degradante, interzise de art. 4 din Cartă⁵. Iar această decizie preliminară este importantă, mai ales din cauza modului în care autoritatea de executare a ajuns la concluzia existenței unor condiții de detenție din penitenciarele din România, incompatibile cu art. 4 din Cartă, concluzie pe baza căreia și-a justificat refuzul executării mandatului european de arestare. Ceea ce a determinat autoritatea emitentă să adreseze Curții o întrebare prealabilă este faptul că autoritatea de executare nu a furnizat argumente și nu și-a întemeiat concluziile cu privire la existența unui risc concret la care ar fi expusă persoana căutată, în caz de predare către statul emitent român. Astfel, autoritatea de trimitere a solicitat Curții să stabilească dacă, în cadrul

¹ Pentru o analiză a acestui principiu în jurisprudența CJUE, v. M. Mareș, *Mandatul european de arestare (I). Regula specialității*, Pandectele Române, nr. 12/2016, <https://www.sintact.ro/#/publication/151011070?keyword=mandatul%20european%20de%20arestare&cm=SREST> (acces: 2025-11-14 11:15).

² Pentru o analiză a protecției drepturilor fundamentale în executarea mandatului european de arestare, v. M. Mareș, *Mandatul european de arestare (II). Protecția drepturilor fundamentale*, Pandectele Române, nr. 1/2017, <https://www.sintact.ro/#/publication/151011120?keyword=mandatul%20european%20de%20arestare&cm=SREST> (acces: 2025-11-13 11:21).

³ Pentru o analiză detaliată a mandatului european de arestare, v. A. Boroi, I. Rusu, M.-I. Rusu, *Tratat de Cooperare judiciară internațională în materie penală*, Ed. C.H. Beck, București, 2016; I. C. Morar, *Mandatul european de arestare. Context european și intern*, în *Curierul Judiciar* nr. 4/2005, p. 107.

⁴ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658.

⁵ În acest sens, pentru o analiză a jurisprudenței CJUE, v. A.F. Matache, V. Croitoru, C.F. Pripon, *Mandatul european de arestare. Impedimente la executare. Orientări jurisprudențiale noi*, în *Revista Themis* nr. 2/2020, <https://www.sintact.ro/#/publication/151019374?keyword=mandatul%20european%20de%20arestare&cm=SREST> T (acces: 2025-11-14 11:25).

examinării condițiilor de detenție din statul membru emitent, autoritatea judiciară de executare nu poate refuza executarea unui mandat european de arestare, pe de o parte, întemeindu-se pe elemente privind condițiile de detenție din penitenciarele din statul membru emitent fără să fi solicitat în prealabil autorității judiciare emitente informații suplimentare și, pe de altă parte, aplicând un standard mai ridicat în materie de condiții de detenție decât cel garantat la art. 4.

Atunci când există riscul ca predarea unei persoane să conducă la un tratament inuman sau degradant, autoritatea de executare are obligația de a pune capăt procedurii de predare. Cu toate acestea, sarcina autorității de executare este mult mai complexă, fiind obligată la o analiză temeinică și etapizată. În primul rând, această autoritate trebuie să se întemeieze pe „elemente obiective, fiabile, precise și actualizate în mod corespunzător cu privire la condițiile de detenție din cadrul penitenciarelor din statul membru emitent care ar dovedi realitatea unor deficiențe fie sistemice sau generalizate, fie care afectează anumite grupuri de persoane ori chiar anumite centre de detenție”⁶. Așa cum reiese din jurisprudența CJUE, aceste elemente pot fi probate prin hotărâri ale Curții EDO, prin decizii judiciare ale statului membru emitent și prin decizii, rapoarte și documente întocmite de organe ale Consiliului European sau care fac parte din sistemul Organizației Națiunilor Unite⁷. Chiar și în ipoteza constării existenței unui risc real, autoritatea de executare nu poate să refuze predarea persoanei, căci aceste constatări privitoare la deficiențe, fie sistemice sau generalizate, „nu implică în mod necesar că, într-un caz concret, persoana în cauză ar fi supusă unui tratament inuman sau degradant în cazul predării sale autorităților acestui stat membru”⁸.

În al doilea rând, autoritatea de executare este obligată să demonstreze, în mod concret și precis, dacă în împrejurările speței există motive serioase și temeinice de a crede că, în urma predării, persoana se va confrunta cu un risc real de a fi supusă tratamentului interzis, ca urmare a condițiilor în care va fi deținută în statul membru emitent. Este evident faptul că instanța de la Luxembourg impune autorităților de executare o analiză temeinică și în concret a fiecărei situații în parte, pentru ca orice motiv de refuz al executării mandatului de arestare să rămână excepțional atât în privința invocării, cât și al interpretării. O analiză în abstract nu poate fi decât un punct de plecare pentru o analiză detaliată, în trepte și adaptată fiecărei situații și fiecărei persoane care face obiectul unui mandat de arestare, în parte. Deși pot exista date cu privire la riscul încălcării unor drepturi fundamentale ale persoanei căutate odată cu predarea sa în statul emitent al mandatului, acestea nu pot constitui decât indicii care trebuie să fie supuse unei interpretări integrate și subordonate scopului mandatului european de arestare. De aceea, motivele de refuz al executării sunt excepționale și trebuie interpretate cât mai restrictiv.

⁶ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 103.

⁷ Hotărârea din 25 iulie 2018, Generalstaatsanwaltschaft (Condiții de detenție în Ungaria), C-220/18 PPU, EU:C:2018:589, pct. 60.

⁸ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 103; CJUE, C-220/18 PPU, EU:C:2018:589, pct. 62.

Pentru a realiza o analiză în concret, autoritatea de executare trebuie să ceară autorității judiciare din statul membru emitent să îi furnizeze de urgență orice informații suplimentare necesare în privința condițiilor în care va fi deținută persoana, cerere ce poate să privească și existența în statul emitent a unor proceduri și mecanisme naționale sau internaționale de control al condițiilor de detenție, cum ar fi vizite în penitenciare, care să permită aprecierea stării actuale a condițiilor de detenție⁹. Odată furnizate aceste informații, autoritatea de executare trebuie să le interpreteze și, doar dacă constată că în privința persoanei care face obiectul mandatului european de arestare există un risc real de tratament inuman sau degradant, se limitează la amânarea executării mandatului, fără să o abandoneze. Pentru o concluzie întemeiată, autoritatea de executare poate să ceară orice informații suplimentare autorității emitente, cu obligația pentru aceasta din urmă de a le furniza de urgență. Ceea ce reiese cu prisosință din considerentele Curții este că „autoritatea judiciară de executare nu poate constata existența unor motive serioase și întemeiate de a crede că, în urma predării sale statului membru emitent, persoana care face obiectul unui mandat european de arestare va fi expusă unui risc real de a fi supusă unui tratament inuman sau degradant, în sensul art. 4 din cartă, fără să fi sesizat în prealabil autoritatea judiciară emitentă, în temeiul art. 15 alin. (2) din Decizia-cadru 2002/584, cu o cerere de informații”¹⁰. Cu toate că instanța română de trimitere a furnizat informații cu privire la condițiile în care ar fi urmat să fie deținută persoana căutată în cazul predării sale autorităților române, autoritatea de executare malteză a refuzat predarea, întemeindu-se pe informații consultate pe internet. De asemenea, autoritatea de executare malteză pare să uite faptul că nu poate să ignore asigurarea dată de autoritățile competente ale statului membru emitent, mai ales că „încălcarea acestei asigurări, întrucât aceasta este susceptibilă să fie obligatorie pentru autorul său, ar putea fi invocată împotriva acestuia din urmă în fața instanțelor din statul membru emitent”¹¹. În privința acestei asigurări, autoritatea de executare malteză a afirmată că autoritatea de trimitere s-a referit la această asigurare printr-un termen diferit de cel utilizat în versiunea în limba engleză a jurisprudenței în materie. Dar CUJE statuează că nu este necesară utilizarea unui termen sau a unei formule determinate, fiind suficient ca din comunicare să reiasă cu suficientă claritate că autoritatea de trimitere a aprobat această asigurare, indiferent de termeni utilizați.

În ceea ce privește pretenția autorității judiciare de executare de a primi de la autoritatea de trimitere un „plan exact de executare a pedepsei” sau „criterii precise pentru stabilirea unui anumit regim de executare”, chiar dacă am presupune că stabilirea unui astfel de plan sau a unor astfel de criterii ar fi impusă statului de

⁹ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 106; CJUE, C-220/18 PPU, EU:C:2018:589, pct. 63.

¹⁰ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 112.

¹¹ CJUE, C-220/18 PPU, EU:C:2018:589, pct. 111.

executare, Curtea amintește că, referindu-se la principiul încrederii reciproce, „statele membre pot fi ținute să prezume respectarea drepturilor fundamentale de către celelalte state membre, așa încât sunt lipsite de posibilitatea, printre altele, de a pretinde din partea unui alt stat membru un nivel național de protecție a drepturilor fundamentale mai ridicat decât cel asigurat de dreptul Uniunii”¹².

Un alt motiv de refuz invocat de către prima autoritate judiciară de executare, Curtea de Apel din Paris, privește existența unui risc de încălcare a dreptului fundamental la un proces echitabil în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege, consacrat la art. 47 al doilea paragraf din cartă. Instanța franceză a invocat, pe de-o parte, deficiențe sistemice și generalizate care afectau puterea judecătorească în România, deoarece locul de păstrare a proceselor-verbale de depunere a jurământului de către judecători ar fi incert, creând îndoieli cu privire la compunerea legală a instanțelor judecătorești. Pe de altă parte, se argumentează că această deficiență sistemică ar fi impietat asupra procedurii penale împotriva persoanei care face obiectul mandatului, în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție, odată ce procesul-verbal de depunere a jurământului de către unul dintre cei trei judecători din completul de judecată care a trebuit să judece cauza nu ar fi putut fi găsit, iar un alt judecător din cadrul acestui complet de judecată ar fi depus jurământul numai în calitate de procuror, în condițiile în care din dispozițiile aplicabile ale dreptului român nu ar reieși în mod clar că nu era necesară o nouă depunere a jurământului la numirea sa în calitate de judecător.

În acest cadru, Curtea de Apel Brașov a adresat CJUE prima întrebare prealabilă, „dacă art. 1 alin. (3) și art. 15 alin. (1) din Decizia-cadru 2002/584¹³ trebuie interpretate în sensul că autoritatea de executare a unui stat membru este obligată să refuze executarea unui mandat european de arestare atunci când autoritatea de executare a unui alt stat membru a refuzat în prealabil să execute acest mandat pentru motivul că predarea persoanei în cauză ar risca să aducă atingere dreptului fundamental la un proces echitabil, consacrat la art. 47 al doilea paragraf din cartă”¹⁴.

Această întrebare preliminară ridică problema delicată a unuia dintre principiile fundamentale ale cooperării judiciare în materie penală, cea a încrederii reciproce pe care și-o datorează statele membre, în condițiile în care încrederea și recunoașterea reciproce sunt cosubstanțiale creării și menținerii unui spațiu fără frontiere interioare¹⁵. Acesta este motivul pentru care CJUE afirmă că „principiul încrederii reciproce impune, îndeosebi în ceea ce privește spațiul de libertate, securitate și justiție, fiecăruia dintre aceste state să considere, cu excepția unor împrejurări

¹² CJUE, C-128/18, EU:C:2019:857, pct. 47.

¹³ Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (JO 2002, L 190).

¹⁴ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 34.

¹⁵ Cu privire la o analiză pe larg a mandatului european de arestare, v. G. Tudor, M. Constantinescu, *Mandatul european de arestare. Aspecte teoretice și practică judiciară*, Ed. Hamangiu, București, 2009.

excepționale, că toate celelalte state membre respectă dreptul Uniunii și în special drepturile fundamentale recunoscute de acesta¹⁶. Este evident că invocarea unei îndoieli cu privire la un stat membru, care pune sub semnul întrebării principiul încrederii reciproce, instituie o prezumție de încălcare de către acest stat membru a dreptului Uniunii și a drepturilor fundamentale recunoscute de acesta. Consecințele fiind severe, trebuie ca statul care invocă încălcarea să dovedească existența unei împrejurări excepționale. În acest context, Curtea de Apel din Paris avea obligația, atunci când a refuzat executarea mandatului de arestare, să demonstreze care este această împrejurare excepțională și „să verifice în mod concret și precis dacă, având în vedere situația personală a acestei persoane, natura infracțiunii pentru care ea este urmărită și contextul factual în care se înscrie emiterea mandatului european de arestare, există motive serioase și temeinice de a crede că persoana respectivă va fi expusă unui asemenea risc în cazul predării către acest din urmă stat membru”¹⁷.

În ceea ce privește neregularitățile invocate de către instanța franceză, care a fi afectat dreptul la un proces echitabil în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege, acestea se rezumă la o incertitudine privind locul de păstrare a procesului-verbal de depunere a jurământului judecătorilor ICCJ, anume, pentru unul dintre cei trei judecători ai completului de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție care au trebuit să soluționeze cauza lui nu a putut fi găsit niciun proces-verbal de depunere a jurământului, iar pentru o altă judecătoare din cadrul acestui complet de judecată a putut fi găsit numai un proces-verbal de depunere a jurământului în calitate de procuror. Cu privire la această chestiune, care constituie și obiectul unei alte întrebări prealabile adresate CJUE, Curtea reamintește principiul încrederii reciproce care stă la baza funcționării mecanismului mandatului european de arestare, precum și faptul că regula în materie este executarea, pe când refuzul executării unui astfel de mandat trebuie să rămână excepțional și să facă obiectul unei interpretări stricte¹⁸. În acest context, „gradul ridicat de încredere dintre statele membre pe care se bazează mecanismul mandatului european de arestare se întemeiază pe premisa potrivit căreia instanțele penale ale statului membru emitent care, ca urmare a executării unui mandat european de arestare, vor trebui să efectueze procedura de urmărire penală sau de executare a unei pedepse ori a unei măsuri de siguranță privative de libertate, precum și procedura penală pe fond îndeplinesc cerințele inerente dreptului fundamental la un proces echitabil, garantat la art. 47 al doilea paragraf din cartă”¹⁹. Astfel, existența unui risc real ca persoana care face obiectul unui mandat european

¹⁶ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 36; Hotărârea din 31 ianuarie 2023, Puig Gordi și alții, C-158/21, EU:C:2023:57, pct. 93.

¹⁷ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 38; CJUE, C-158/21, EU:C:2023:57, pct. 97.

¹⁸ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 72; Hotărârea din 21 decembrie 2023, GN (Motiv de refuz întemeiat pe interesul superior al copilului), C-261/22, EU:C:2023:1017, pct. 37.

¹⁹ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 74; CJUE, C-158/21, EU:C:2023:57, pct. 95.

de arestare să sufere, în caz de predare, o încălcare a acestui drept fundamental, sau materializarea unui asemenea risc poate să permită autorității de executare să refuze executarea unui mandat de arestare, dar doar în mod excepțional²⁰.

În considerarea acestui caracter excepțional, CJUE statuează obligația pentru autoritatea judiciară de executare a unui stat membru de a efectua o examinare în două etape. În prima etapă, autoritatea are sarcina să stabilească dacă există „elemente obiective, fiabile, precise și actualizate în mod corespunzător care tind să demonstreze existența unui risc real de încălcare în statul membru emitent a dreptului fundamental la un proces echitabil în fața unei instanțe constituite în prealabil prin lege, garantat de art. 47 al doilea paragraf din cartă, ca urmare a unor deficiențe sistemice sau generalizate cu privire la independența și imparțialitatea puterii judecătorești din acest stat membru”²¹. Odată constatată existența acestor elemente obiective, incumbă acestei autorități sarcina să verifice, în cea de-a doua etapă, în mod concret și precis, gradul în care deficiențele constatate anterior au putut avea impact asupra funcționării instanțelor competente să se pronunțe cu privire la procedurile al căror obiect l-a constituit persoana în cauză și, dacă, luând în considerare situația sa personală, natura infracțiunii pentru care a fost judecată și contextul factual în care se înscrie condamnarea a cărei executare este solicitată precum și informațiile suplimentare furnizate de statul membru în temeiul deciziei-cadru, există motive serioase și întemeiate de a crede că un asemenea risc s-a materializat efectiv în speță²².

Întrucât cerințele inerente dreptului la un proces echitabil presupun atât procesul de numire a judecătorilor, cât și condițiile de intrare în funcție a acestora, este indispensabil ca atât condițiile de fond cât și cele procedurale privind numirea judecătorilor și intrarea lor în funcție să fie de așa natură încât să nu poată să creeze, în mintea justițiabililor, îndoieli legitime referitoare la impenetrabilitatea judecătorilor numiți în fața unor elemente exterioare și la imparțialitatea acestora față de interesele în litigiu²³. Acesta fiind standardul, rezultă că nu orice neregularitate ce ar putea interveni în cursul procedurii de numire a unui judecător sau cu ocazia intrării sale în funcție, este de natură să ridice îndoieli cu privire la independența și imparțialitatea sa și, în consecință cu privire la calitatea sa de „instanță judecătorească independentă și imparțială, constituită în prealabil prin lege”, în sensul dreptului Uniunii, a unui complet de judecată din care acesta face parte²⁴. Astfel, aspectele invocate de autoritatea judiciară de executare pentru a refuza executarea

²⁰ Hotărârea din 22 februarie 2022, *Openbaar Ministerie* (Instanță constituită prin lege în statul membru emitent), C-562/21 PPU și C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, pct. 46.

²¹ CJUE, C-318/24, *ECLI:EU:C:2024:658*, pct. 78; CJUE, C-562/21 PPU și C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, pct. 53.

²² CJUE, C-562/21 PPU și C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, pct. 53.

²³ Hotărârea din 26 martie 2020, *Reexaminare Simpson/Consiliul și HG/Comisia*, C-542/18 RX-II și C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, pct. 71.

²⁴ Hotărârea din 29 martie 2022, *Getin Noble Bank*, C-132/20, EU:C:2022:235, pct. 123.

nu sunt de natură să creeze îndoieli cu privire la caracterul legal al numirii judecătorilor și, în consecință, cu privire la independența și imparțialitatea lor. Nu pot fi reținute împrejurarea că în dreptul românesc statutul procurorilor este asimilat celui al judecătorilor și că cele două categorii sunt obligate să depună același jurământ la momentul preluării funcției, și nici eventuala incertitudine cu privire la locul de păstrare a proceselor-verbale de depunere a jurământului judecătorilor sau imposibilitatea de a localiza aceste procese-verbale, în special dacă au trecut mai mulți ani de la depunerea jurământului de către judecătorul în cauză, drept indicii pertinente și apte să demonstreze afectarea independenței și imparțialității acestora. Pentru a afecta dreptul la un proces echitabil, aceste incertitudini trebuie să reprezinte deficiențe sistemice sau generalizate, iar independența puterii judecătorești este știrbită în cazul în care, în dreptul intern, nu există căi de atac eficiente care să permită invocarea unei eventuale omisiuni a depunerii jurământului de către judecări și obținerea anulării unei hotărâri pronunțate de respectivii judecători²⁵. Or, în dreptul intern nu poate fi vorba despre inexistența acestor căi de atac eficiente.

Un alt motiv de refuz al executării mandatului european de arestare îl constituie faptul că executarea aceluiași mandat a fost deja refuzată de către autoritatea de executare a altui stat membru, în speță, decizia Curții de apel din Paris este invocată drept motiv de refuz al executării de către autoritatea judiciară de executare malteză. Problema reală o reprezintă, însă, faptul că cea de-a doua autoritate de executare nu face ea însăși o verificare a existenței vreunui motiv care să justifice neexecutarea mandatului, în condițiile în care decizia primei autorități de executare, chiar dacă ar avea autoritate de lucru judecat în dreptul intern, „nu poate fi asimilată unei „hotărâri definitive” în sensul art. 3 pct. 2 din Decizia-cadru 2002/584, singura susceptibilă să împiedice exercitarea urmăririi penale, pentru aceleași fapte și împotriva aceleiași persoane, în statul emitent sau începerea urmăririi penale în orice alt stat membru”²⁶. Or, odată ce examinarea unei cereri de predare nu presupune începerea urmăririi penale de către statul de executare și nu implică o apreciere pe fond a cauzei, putem concluziona că refuzul unei autorități de executare a unui stat membru nu poate constitui motiv pentru autoritatea de executare a unui alt stat membru de a refuza executarea unui mandat european de arestare, fără a trece ea însăși la verificarea existenței unui motiv de neexecutare. Aceasta este și concluzia ce se desprinde din analiza Deciziei-cadru 2002/584, astfel că principiul recunoașterii reciproce nu se extinde la deciziile de neexecutare a mandatelor europene de arestare. Cu toate acestea, principiul încrederii reciproce impune autorității de executare a unui stat membru sesizată cu o nouă cerere de predare a persoanei în cauză, ca în prezența unei decizii de neexecutare adoptate de un alt stat membru pe motivul existenței unui risc de încălcare a dreptului la un proces

²⁵ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 87.

²⁶ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 40; Hotărârea din 14 septembrie 2023, Sofiyska gradska prokuratura (Mandate de arestare succesive), C-71/21, EU:C:2023:668, pct. 52.

echitabil, să ia în considerare, de manieră corespunzătoare, motivele pe care se bazează această decizie în cadrul propriei examinări a existenței unui motiv de neexecutare²⁷. În concluzie, refuzul autorității de executare a unui stat membru nu constituie o obligație pentru autoritatea de executare a altui stat membru de a refuza, la rândul său executarea mandatului inițial.

În ceea ce privește autoritatea emitentă a mandatului de arestare, existența unei decizii a autorității judiciare de executare a unui stat membru de a refuza executarea nu constituie în sine obligația de a retrage mandatul de arestare, ci doar de a adopta o atitudine vigilentă. De altfel, necesitatea menținerii de către autoritatea emitentă a mandatului inițial poate fi pe deplin justificată, mai ales după ce aspectele care au dus la refuzul precedentei cereri de predare au fost înlăturate sau atunci când decizia de refuz nu a fost conformă cu dreptul Uniunii, iar menținerea mandatului are ca scop desăvârșirea proceduri de predare a unei persoane căutate și contribuind la realizarea obiectivului de combatere a impunității urmărit prin decizia-cadru²⁸. Având în vedere faptul că, în speță, nu s-a dovedit existența unui risc real de încălcare a dreptului fundamental la un proces echitabil, iar prezumția indusă de autoritatea de executare s-a bazat doar pe incertitudinile mai sus amintite, simpla împrejurarea că autoritatea de executare a refuzat să execute mandatul nu poate constitui, în sine, un motiv care să împiedice autoritatea judiciară emitentă să mențină același mandat de arestare. Posibilitatea menținerii creează pentru autoritatea emitentă obligația de verificare a proporționalității măsurii față de consecințele pe care le poate antrena menținerea mandatului asupra libertății individuale a persoanei, adică arestarea sa. Caracterul proporțional al măsurii de menținere trebuie să fie analizat prin raportare la natura și gravitatea infracțiunii pentru care este urmărită persoana căutată, la consecințele asupra acesteia ale menținerii mandatului, precum și la perspectivele de executare a respectivului mandat²⁹. Odată respectat raportul de proporționalitate, autoritatea emitentă este îndreptățită să mențină mandatul emis inițial.

Un alt motiv de refuz al executării mandatului de arestare îl reprezintă decizia Comisiei de control al fișierelor Interpol (CCF) de a șterge din baza de date a Interpol anunțul de urmărire internațională a persoanei ce face obiectul mandatului, pentru motivul că datele referitoare la aceasta nu respectau regulile Interpol privind prelucrarea datelor cu caracter personal. Și de această dată, autoritatea judiciară de executare a făcut o apreciere superficială a faptelor și a dat o importanță probatorie disproporționată unui fapt care, fără examinarea în două etape stabilită de către CJUE, nu poate să conducă la și să justifice, exclusiv prin el însăși, refuzul de executare. Astfel, examinarea presupune atât elementele obiective, fiabile și

²⁷ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 46; Hotărârea din 18 iunie 2024, Bundesrepublik Deutschland (Efectul unei decizii de acordare a statutului de refugiat), C-753/22, EU:C:2024:524, pct. 80.

²⁸ CJUE, C-158/21, EU:C:2023:57, pct. 141.

²⁹ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 54.

actualizate corespunzător referitoare la funcționarea sistemului jurisdicțional al statului membru emitent, cât și o analiză concretă și precisă a situației individuale a persoanei căutate³⁰. În același sens a decis Curtea și cu privire la valoarea probantă, din perspectiva riscului de încălcare a dreptului la un proces echitabil, a unui raport al Grupului de lucru privind detenția arbitrară, organism aflat sub tutela Consiliului pentru drepturile omului al Organizației Națiunilor Unite³¹.

Nesocotirea regulile Interpol privind prelucrarea datelor cu caracter personal într-un caz individual nu echivalează cu existența unor deficiențe sistemice sau generalizate, care să constituie motive serioase și întemeiate de a crede că persoana căutată va fi expusă, odată predată statului emitent, unui risc real de încălcare a dreptului său fundamental la un proces echitabil. Este vorba doar despre un fapt printre multe altele pe care autoritatea de executare le poate lua în considerare în cea de-a doua etapă, fără ca existența unei decizii a CCF referitoare la situația acestei persoane să poată justifica în sine refuzul autorității judiciare de executare de a executa acest mandat de arestare³².

Cea mai recentă hotărâre pronunțată de Curte (Marea Cameră) este cea din 4 septembrie 2025³³ și are ca obiect o trimitere preliminară cu privire la interpretarea motivelor facultative și obligatorii de refuz al executării mandatului european de arestare, precum și a verificării respectării procedurii de recunoaștere a unei hotărâri de condamnare pronunțate de autoritățile unui stat membru de către un alt stat membru, care se și obligă să preia executarea pedepsei respective³⁴.

Motivul de neexecutare facultativă prevăzut de art. 4 pct. 6 din Decizia-cadru 2002/584 presupune faptul că autoritatea judiciară de executare a unui mandat european de arestare emis în scopul executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță privative de libertate, poate refuza executarea atunci când persoana căutată rămâne în statul membru de executare, este resortisant sau rezident al acestuia³⁵, cu condiția ca acest stat să se angajeze să execute această pedeapsă sau măsură de siguranță în conformitate cu dreptul său intern³⁶. Cu privire la refuzul autorității

³⁰ CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 59.

³¹ CJUE, C-158/21, EU:C:2023:57, pct. 121-126.

³² CJUE, C-318/24, ECLI:EU:C:2024:658, pct. 61.

³³ CJUE, C-305/22, ECLI:EU:C:2025:665.

³⁴ Cererea de decizie preliminară privește interpretarea art. 4 pct. 5 și 6, precum și a art. 8 alin. (1) lit. (c) din Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (JO 2002, L 190, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 3) și a art. 4 alin. (2), a art. 22 alin. (1), precum și a art. 25 din Decizia-cadru 2008/909/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazul hotărârilor judecătorești în materie penală care impun pedepse sau măsuri privative de libertate în scopul executării lor în Uniunea Europeană (JO 2008, L 327, p. 27).

³⁵ Cu privire la acest motiv facultativ de refuz, v. D. Dediu, *Mandatul european de arestare*, Ed. Universul Juridic, București, 2022, p. 221-227.

³⁶ Cu privire la analiza acestui motiv opțional de refuz, v. M. Mareș, *Procedura executării de către autoritățile române a unui mandat european de arestare. Motivul opțional de refuz al executării mandatului, prevăzut de art. 99 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 302/2004. Natura termenului prevăzut în art. 99 alin. (4) din Legea nr. 302/2004*, în *Pandectele Române* nr. 2/2020, p. 165-171.

judiciare de executare, este important de stabilit dacă această autoritate a respectat condițiile și procedura prevăzute de Decizia-cadrul 2008/909 privind recunoașterea hotărârii de condamnare la o pedeapsă privativă de libertate și preluarea executării pedepsei, căci în cazul nerespectării acestor condiții și proceduri, se pune problema dacă statul emitent păstrează dreptul de a executa aceeași pedeapsă și, prin urmare, de a menține mandatul european de arestare.

Reiterând regula în materia mandatului european de arestare, aceea a executării, orice refuz fiind excepțional, Curtea argumentează faptul că obiectivul de a avea șanse cât mai ridicate de reinsertie socială a persoanei căutate după executarea pedepsei la care a fost condamnată nu are caracter absolut, fiind subordonat, dimpotrivă principiului potrivit căruia statele execută orice mandat european de arestare. De altfel, orice argument adus în sprijinul reabilitării persoanei condamnate, inclusiv acela privitor la executarea pedepsei pe teritoriul statului unde aceasta are reședința permanentă, nu poate prevala asupra considerentelor de politică proprii statului care a pronunțat pedeapsa și care justifică executarea acesteia pe teritoriul său³⁷. Acesta este și motivul pentru care, conform art. 13 din Decizia-cadru 2008/909 cu privire la necesitatea de a obține consimțământul statului emitent cu privire la preluarea executării pedepsei, statul emitent poate retrage certificatul corespunzător de la statul de executare, atât timp cât executarea nu a început, cu consecința pentru statul de executare de a nu mai putea să dispună executarea pedepsei pronunțate. Este vorba despre o marjă de apreciere de care se bucură statul emitent în ce privește consimțământul său la executarea pedepsei pronunțate într-un alt stat membru, consacrată de Decizia-cadrul 2008/909, marjă ce nu poate fi repusă în discuție de invocarea de către autoritatea de executare a motivului de neexecutare facultativă privitor la, reinsertia socială a persoanei căutate, în statul de reședință. De altfel, Curtea afirmă că „emiterea de către un stat membru a unui mandat european de arestare în scopul executării unei pedepse privative de libertate dovedește tocmai faptul că acest stat privilegiază, în principiu, mai degrabă o executare a pedepsei pe teritoriul său decât o punere în aplicare a mecanismului de recunoaștere și de executare a hotărârilor judecătorești în materie penală, prevăzut de Decizia-cadru 2008/909, în vederea unei astfel de executări în alt stat membru”³⁸. Reiese cu prisosință faptul că dacă statul de executare ar putea pune în aplicare acest motiv de neexecutare facultativă fără să îndeplinească condițiile de recunoaștere și de executare a unei hotărâri judecătorești de condamnare și prin aceasta să deroge unilateral de la principiul executării mandatului european de arestare, însăși eficacitatea sistemului de predare între statele membre instituit în baza Deciziei-cadru 2002/584 ar fi compromisă³⁹.

³⁷ CJUE, C-305/22, ECLI:EU:C:2025:665, pct. 63.

³⁸ *Idem*, pct. 66.

³⁹ *Ibidem*.

Urmare a acestor argumente, Curtea a concluzionat faptul că în situația invocării motivului de neexecutare facultativă a unui mandat european de arestare, prevăzut la art. 4 pct. 6 din Decizia-cadru 2002/584, autoritatea competentă din statul emitent poate să refuze să își dea consimțământul dacă consideră că pedeapsa nu va fi efectiv executată în statul de executare sau că executarea nu va contribui la reabilitarea persoanei căutate, precum și dacă refuzul se bazează pe considerente legate de politica penală proprie a statului emitent⁴⁰. În speță, autoritățile judiciare române au fost informate de către cele italiene cu privire la începerea unui mandat de executare având ca obiect persoana căutăată, executare ce se realiza sub forma unui arest la domiciliu, cu suspendare concomitentă. Astfel, autoritățile judiciare române au contestat efectivitatea executării pedepsei în statul de executare, constatând că nu s-a procedat la încarcerarea persoanei condamnate, dimpotrivă, s-a dispus grațierea și suspendarea executării pedepsei potrivit legii statului de executare.

Cu privire la condițiile și procedura privind recunoașterea hotărârii judecătorești de condamnare și preluarea executării pedepsei pronunțate, Curtea a stabilit că autoritatea judiciară italiană de executare, invocând obiectivul creșterii șanselor de reintegrare socială în Italia prin executarea pedepsei pe teritoriul acestui stat, a refuzat predarea persoanei căutate, a recunoscut hotărârea de condamnare și a dispus executarea pedepsei în Italia. Curtea a arătat că „această decizie a fost luată în condițiile în care instanța de trimitere comunicase această hotărâre autorității judiciare de executare, dar nu și certificatul al cărui model figurează în anexa I la Decizia-cadru 2008/909, și în care această instanță își exprimase dezacordul cu privire la recunoașterea hotărârii menționate și la preluarea executării pedepsei cu închisoarea aplicate lui C.J. în Italia”⁴¹. În consecință, nerespectarea acestor condiții și proceduri îndreptățește statul emitent să mențină mandatul de arestare și să execute această pedeapsă. În acest context, se mai pune problema dacă statul emitent mai poate cere executarea pedepsei pronunțate, după ce a început executarea acesteia pe teritoriul statului de executare. Or, în condițiile în care executarea în statul de executare s-a făcut cu nerespectarea condițiilor de recunoaștere și preluare a executării, un început de executare a pedepsei în acest stat nu poate lipsi statul emitent de competența de a executa această pedeapsă. În caz contrar, o astfel de practică ar deschide calea eludării regulilor stabilite prin Decizia-cadru 2008/909, „permițând în special repunerea în discuție a obiectivului de combatere a impunității urmărit de aceasta”⁴². Astfel, deși nu este negată necesitatea facilitării reinsertiei sociale a persoanei căutate, statul emitent nu poate să invoce acest obiectiv pentru a refuza executarea unui mandat european de arestare, fără consimțământul statului emitent, căci „aceasta ar putea crea un risc ridicat de impunitate a persoanelor

⁴⁰ *Idem*, pct. 72.

⁴¹ *Idem*, pct. 74.

⁴² *Idem*, pct. 80.

care încearcă să se sustragă justiției după ce au făcut obiectul unei condamnări într-un stat membru și ar pune, în definitiv, în pericol funcționarea eficientă a sistemului simplificat de predare între statele membre instituit prin Decizia-cadru 2002/584”⁴³.

Având în vedere că statul emitent păstrează competența de a executa pedeapsa pronunțată, este pusă în discuție atingerea adusă libertății individuale a persoanei căutate, motiv pentru care Curtea a stabilit că incumbă autorităților române obligația de verificare a proporționalității menținerii mandatului european de arestare, din perspectiva consecințelor pe care le antrenează pentru persoana căutată această menținere, precum și a perspectivelor de executare a mandatului respectiv. De asemenea, revine statului emitent să se asigure că nu creează persoanei căutate, în cazul în care ar fi predată ori s-ar întoarce de bunăvoie în statul emitent, o situație juridică mai grea, ceea ce presupune să ia în considerare toate perioadele de timp cât persoana a fost deținută atât în statul de executare, cât și în cel emitent al mandatului european de arestare, pentru respectarea duratei pedepsei la care persoana a fost condamnată.

Astfel, Curtea a decis, pe de-o parte, că refuzul autorității de executare, de a preda o persoană care face obiectul unui mandat european de arestare în vederea executării unei pedepse privative de libertate, presupune ca această autoritate judiciară să respecte condițiile și procedura prevăzute de Decizia-cadru 2008/909 privind recunoașterea hotărârii judecătorești de condamnare și preluarea executării pedepsei pronunțate. Pe de altă parte, urmare a constatării nerespectării acestor condiții și a procedurii amintite de către autoritatea judiciară de executare care a refuzat executarea mandatului european de arestare, statul emitent păstrează dreptul de a executa aceeași pedeapsă și de a menține mandatul respectiv.

Cel de-al doilea motiv de refuz este cel de neexecutare obligatorie prevăzut de art. 3 pct. 2 din Decizia-cadru 2002/584⁴⁴, referitor la principiul *ne bis in idem*⁴⁵. În speță, instanța națională de trimitere a cerut Curții să stabilească dacă o decizie prin care autoritatea judiciară de executare a refuzat, în temeiul art. 4 pct. 6 din decizia-cadru amintită, să predea o persoană care face obiectul unui mandat european de arestare emis în scopul executării unei pedepse privative de libertate, a recunoscut hotărârea de condamnare la această pedeapsă și a dispus executarea pedepsei menționate în statul de executare, constituie „o judecată definitiv[ă] [...] pentru aceleași fapte”, în sensul art. 3 pct. 2 din decizia-cadru amintită. Pentru a răspunde la această întrebare preliminară, Curtea a reamintit faptul că „se consideră că o persoană căutată a fost „judecată definitiv [...] pentru aceleași fapte” în sensul

⁴³ *Idem*, pct. 82.

⁴⁴ L.M. Stănilă, *Mandatul european de arestare. Problematica implementării deciziei cadru nr. 584/13.06.2002 în statele membre ale Uniunii Europene*, în *Revista de Științe Juridice* nr. 2/2007, p. 92-III.

⁴⁵ Pentru o analiză a acestui motiv de refuz obligatoriu, v. D. Dediu, *Mandatul european de arestare*, Ed. Universul Juridic, București, 2022, p. 208-213.

acestui art. 3 pct. 2 în cazul în care, în urma unei proceduri penale, acțiunea penală s-a stins în mod definitiv sau în cazul în care autoritățile judiciare ale unui stat membru au adoptat o decizie prin care inculpatul este achitat definitiv pentru faptele imputate⁴⁶. Astfel, cu privire la cererea de predare, o decizie prin care autoritatea de executare refuză executarea unui mandat european de arestare nu poate fi considerată o judecată definitivă, deoarece o astfel de cerere nu presupune începerea urmăririi penale de către statul de executare și nu implică nicio apreciere pe fond a cauzei⁴⁷.

⁴⁶ CJUE, C-305/22, ECLI:EU:C:2025:665, pct. 93; Hotărârea din 16 noiembrie 2010, Mantello, C-261/09, EU:C:2010:683, pct. 45.

⁴⁷ CJUE, C-305/22, ECLI:EU:C:2025:665, pct. 94.

ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE PRIVIND CONTRACTUL DE MANAGEMENT EDUCAȚIONAL¹

*Conf. univ. dr. Daniela MOȚIU
Universitatea de Vest din Timișoara, Facultatea de Drept*

Abstract

The legal employment relationship of the director of the educational institution is governed predominantly by the provisions of the specific legislation applicable to pre-university education (which have the status of a special law in relation to those provided for in the Labor Code), as well as by the provisions of the Labor Code.

The educational management contract cannot have an independent legal existence, because registration for the competition for the position of director and, implicitly, the acquisition of this quality, are conditioned by the prior existence of the individual employment contract for an indefinite period related to the position of teacher with at least 5 years of teaching experience by the candidate.

The educational management contract is an accessory contract to the individual employment contract and, at the same time, an adhesion contract, the rights and obligations of the parties, as well as the particular cases of termination of this contract, being established by law, with an imperative character. Except for the general rights and obligations of the director of the state pre-university education unit that arise from the applicable collective labor agreement, the other rights and obligations find their source in the normative acts belonging to the specific legislation on pre-university education or in the provisions issued by the general school inspector. In this way, a specific legal content of this contract is outlined, which is established, objective and objectified, mainly by law.

In terms of legal nature, the educational management contract is an individual employment contract, and not a civil mandate contract.

Keywords: *educational management contract, individual employment contract, civil mandate contract, position of director of the state pre-university educational unit.*

¹ Obiectul prezentului studiu este limitat analizei contractului de management educațional pentru funcția de director în cadrul unităților de învățământ preuniversitar de stat.

1. Premise introductive

Contractul de management este reglementat de O.U.G. nr. 57/2019 – C. adm.², în cadrul Titlului III: Personalul contractual din autoritățile și instituțiile publice, Cap. 1: Prevederi generale aplicabile personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice. În acest sens, art. 543 prevede obligativitatea încheierii contractului de management între persoana care ocupă funcția pentru care legea prevede obligativitatea unui astfel de contract și autoritatea sau instituția publică, prin reprezentantul său legal. Potrivit art. 549 alin. (2) din O.U.G. nr. 57/2019, personalul încadrat în autorități și instituții publice, denumit „personal contractual”, în baza unui contract de management, exercită drepturile și îndeplinește obligațiile stabilite de dispozițiile legale în vigoare direct aplicabile, precum și cele rezultate din executarea contractului. Art. 541 alin. (3) din același act normativ prevede că, pentru funcțiile exercitate în executarea unui contract de management, scopul și atribuțiile acestora se stabilesc prin clauzele contractului de management.

Potrivit dispozițiilor art. 196 alin. (4) din Legea învățământului preuniversitar nr. 198/2023³, persoanele care au câștigat concursul sunt numite în funcțiile de director și de director adjunct pentru o perioadă de 4 ani, prin decizie a directorului general al DJIP/DMBIP. De la data numirii, în vederea îndeplinirii atribuțiilor specifice funcției, directorul și directorul adjunct încheie cu directorul general al DJIP/DMBIP un contract de management educațional. În același sens, sunt și dispozițiile art. 24 alin. (1) din Ordinul nr. 4597/2021⁴ pentru aprobarea Metodologiei privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor de director și director adjunct din unitățile de învățământ preuniversitar de stat, care stabilesc că în urma promovării concursului, directorul unității de învățământ încheie contract de management educațional cu inspectorul școlar general, pe o perioadă de 4 ani de la data numirii în funcție.

Contractul de management educațional nu reprezintă o aplicație particulară a contractului de management, deoarece instituțiile de învățământ nu se încadrează în categoria autorităților și instituțiilor administrației publice a căror organizare și funcționare constituie obiect de reglementare al Codului administrativ.

În calitate de parte a contractului de management educațional, directorul unității de învățământ nu este funcționar public și nu poate fi încadrat în sfera „personalului contractual” care, în temeiul art. 541 alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2019, realizează activități direct rezultate din exercitarea atribuțiilor instituțiilor publice și care nu implică exercitarea de prerogative de putere publică. Chiar dacă prin atribuțiile sale îndeplinește un serviciu de interes public, totuși acestea nu reprezintă modalități

² Publicată în M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019, cu modificările și completările ulterioare.

³ Publicată în M. Of. nr. 613 din 5 iulie 2023, cu modificările și completările ulterioare.

⁴ Publicat în M. Of. nr. 771 din data de 10 august 2021, cu modificările și completările ulterioare.

de realizare a puterii publice, fiind vorba de executarea unor obligații stabilite, prin lege, în sarcina sa.

Având în vedere că funcția de director poate fi ocupată doar de o persoană care deține calitatea de profesor titular la o unitate de învățământ din România⁵, observăm că, în măsura în care candidatul este declarat „reușit” în temeiul art. 21 alin. (2) din Ordinul nr. 4597/2021, va cumula funcția de director în baza contractului de management educațional cu funcția de profesor în baza contractului individual de muncă. Cum contractul de management educațional este accesoriu contractului individual de muncă, aplicarea regulii de drept *accessorium sequitur principale* presupune deținerea calității de salariat în cazul ambelor contracte. Conform primului contract, este subordonat inspectorului școlar general, conform celui de-al doilea contract, în măsura în care este și titularul unității de învățământ pentru care a candidat, directorul unității de învățământ preuniversitar devine propriul său angajator.

2. Autonomia contractului de management educațional?

În temeiul art. 1 alin. (2) și art. 278 alin. (2) C. mun.⁶, acesta se aplică în calitate de drept comun pentru raporturile de muncă reglementate prin legi speciale, în măsura în care acestea nu sunt complete și aplicarea lor nu este incompatibilă cu specificul raporturilor de muncă respective.

Izvorul raportului juridic de muncă al directorului îl constituie încheierea contractului de management educațional, guvernat de dispozițiile Codului muncii și de cele ale legislației specifice aplicabile învățământului preuniversitar, și nu a unui contract individual de muncă (denumit expres în acest fel).

În consecință, autonomia juridică proprie a contractului de management educațional apare ca fiind suficient de solidă, gravitând în jurul prevederii legale relativă la recunoașterea drepturilor și obligațiilor stabilite de dispozițiile legale în vigoare direct aplicabile, precum și cele rezultate din executarea contractului.

În practica judiciară⁷, s-a decis că „Raporturile derivate din contractul de management încheiat între părți sunt diferite de raporturile de muncă născute din contractul individual de muncă, fiindu-le aplicabile reglementări diferite atât în ceea ce privește efectele, cât și condițiile de încetare”.

În aceste condiții, raportul juridic de muncă al directorului instituției de învățământ este guvernat preponderent de dispozițiile prevăzute de legislația specifică aplicabilă învățământului preuniversitar (care au statutul de lege specială prin raportare la cele prevăzute în C. muncii.), respectiv Legea nr. 198/2023 a învățământului

⁵ A se vedea art. 3 alin. (1) lit. b) și Anexa nr. 3: Cerere de înscriere la concursul pentru ocuparea funcției de director/director adjunct, din Ordinul nr. 4597/2021.

⁶ Republicat în M. Of. nr. 225 din 31 martie 2011, cu modificările și completările ulterioare.

⁷ <https://rejust.ro/juris/g866356ed>, C. Ap. Bacău, s. I civ., Hotărârea nr. 383/15.05.2023.

preuniversitar; Ordinul nr. 4597/2021 pentru aprobarea Metodologiei privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor de director și director adjunct din unitățile de învățământ preuniversitar de stat; H.G. nr. 598/2018 privind stabilirea salariilor de bază pentru funcțiile didactice de conducere de director și director adjunct din învățământul preuniversitar de stat, precum și pentru stabilirea categoriilor de unități de învățământ preuniversitar de stat în care se normează funcțiile de conducere didactice auxiliare de contabil-șef și secretar-șef, cu nivel de studii S/M, și nivelul salariilor de bază aferente acestora⁸, ale cărei anexe nr. 1 și 2 au fost modificate prin H.G. nr. 38/2024⁹; Ordinul 5726/2024 privind aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar¹⁰ etc.), precum și de dispozițiile C. muncii.

Cu toate acestea, apreciem că autonomia juridică proprie contractului de management educațional este serios afectată prin raportare la cerințele legale prevăzute de:

– art. 3 alin. (1) lit. b) și c) din Ordinul nr. 4597/2021, care instituie ca și cerințe speciale pentru dobândirea calității de director al unei instituții de învățământ preuniversitar pe cele relative la existența unui contract individual de muncă încheiat pe durată nedeterminată de o persoană titulară în învățământul preuniversitar, cu vechime în învățământul preuniversitar de minimum 5 ani;

– pe de o parte, art. 278 alin. (3) C. mun., care obligă angajatorul, parte a raporturilor juridice de muncă neîntemeiate pe un contract individual de muncă, reglementate prin legi speciale, să stabilească și să garanteze în plată un salariu de bază/remunerație în conformitate cu prevederile art. 160 alin. (2) și cu respectarea dispozițiilor art. 164 alin. (11), al cărui/cărei nivel nu poate fi mai mic decât cel al salariului de bază minim brut orar stabilit conform prevederilor art. 164 alin. (1) sau prin contractul colectiv de muncă aplicabil și, pe de altă parte, dispozițiile Anexei nr. 1 din Legea nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice¹¹, în baza cărora directorul instituției de învățământ preuniversitar beneficiază de indemnizație de conducere, inclusă în salariul de bază al acestuia.

Normele legale antementionate sunt în măsură să fundamenteze paradigma conform căreia contractul de management educațional nu dispune de autonomie juridică proprie. Încheierea acestuia succede în mod obligatoriu încheierii contractului individual de muncă aferent funcției de profesor. Din acest motiv, drepturile și obligațiile specifice acestuia ar putea fi asumate prin încheierea unui act adițional la contractul individual de muncă existent.

⁸ Publicată în M. Of. nr. 692 din 8 august 2018.

⁹ Publicată în M. Of. nr. 59 din 23 ianuarie 2024.

¹⁰ Publicată în M. Of. nr. 795 din data de 12 august 2024, modificat prin Ordinul nr. 6226/2025 pentru completarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar, publicat în M. Of. nr. 842 din data de 12 septembrie 2025.

¹¹ Publicat în M. Of. nr. 492 din data de 28 iunie 2017, cu modificările și completările ulterioare.

Deși reglementările legale relative la contractul de management educațional par a acredita voința legiuitorului de a-l institui ca un contract cu fizionomie juridică distinctă construită în jurul caracterelor juridice specifice acestuia, respectiv contract numit, cu executare succesivă, bilateral, cu titlu oneros, încheiat *intuitu personae* etc., totuși acesta nu poate avea existență juridică de sine stătătoare, deoarece înscrierea la concursul pentru funcția de director și, implicit, dobândirea acestei calități, sunt condiționate de existența prealabilă a contractului individual de muncă pe durată nedeterminată aferent funcției de profesor cu o vechime în învățământ de cel puțin 5 ani de către candidat. În consecință, contractul de management educațional va înceta de drept prin pierderea calității de cadru didactic titular de către persoana care exercită funcția de director al instituției de învățământ. Aceste considerente permit alăturarea sa, cu caracter obligatoriu, contractului individual de muncă, putând fi considerat ca *accesoriu* al acestuia din urmă.

Contractul de management educațional se înfățișează, în principal, sub forma unui contract de *adeziune*, impregnat cu aspecte ce aparțin cu predominanță dreptului public, deoarece drepturile și obligațiile părților, precum și cazurile particulare de încetare a acestui contract, se stabilesc prin lege, neputând forma obiect al negocierii individuale la încheierea contractului. Exceptând drepturile și obligațiile generale ale directorului unității de învățământ preuniversitar de stat care decurg din contractul colectiv de muncă aplicabil, toate celelalte își găsesc izvorul în actele normative aparținând legislației specifice învățământului preuniversitar sau în dispozițiile emise de inspectorul școlar general. În felul acesta se conturează un *conținut legal specific* acestui contract care este stabilit, obiectiv și obiectivat, cu precădere, prin lege.

În orice caz, indiferent de calificarea juridică atribuită (contract de management educațional de sine stătător, cu caracter de act juridic principal, sau formă specifică de contract individual de muncă ori act adițional la contractul individual de muncă), contractul de management educațional reprezintă un act de dreptul muncii, supus legislației muncii¹².

În acest sens, pct. XI din Anexa nr. 9 la Ordinul nr. 4597/2021 prevede că litigiile izvorâte din încheierea, executarea, modificarea, încetarea prezentului contract, nerezolvate pe cale amiabilă, sunt de competența instanțelor judecătorești competente să soluționeze litigii de muncă.

În practica judiciară, s-a decis că „În condițiile în care pct. 2 lit. b) Cap. IV din respectivul contract de management prevede că „Drepturile și obligațiile generale ale directorului decurg din ... b) Legea nr. 53/2003 – Codul muncii ...”, iar Cap. X – „Litigii” atribuie în competența „instanțelor judecătorești competente să soluționeze litigii de muncă” diferendele care privesc încetarea acestui act bilateral,

¹² Pentru a păstra corespondența cu reglementările legale incidente, utilizăm sintagma de „contract de management educațional” în cuprinsul prezentei lucrări.

este evident că realizarea obiectului contractului de management presupune activități din sfera raporturilor de muncă, acestuia aplicându-i-se dispozițiile art. 278 alin. (2) C. mun., așa încât la încetarea sa trebuie să fie respectate întocmai etapele procedurale și cerințele formale impuse atât de Legea nr. 1/2011, dar și de Legea nr. 53/2003 [dacă sunt incidente prevederile art. 1 alin. (2)]¹³.

Mai mult, art. 199 alin. (8) din Legea nr. 198/2023 prevede că personalul de îndrumare și control numit prin concurs încheie contract de management cu directorul general al DJIP/DMBIP, „ca formă specifică de contract individual de muncă”. Astfel, normele juridice care stabilesc natura juridică a contractului de management ca fiind cea a unui contract individual de muncă pentru personalul de îndrumare și control numit prin concurs sunt aplicabile pe deplin și în ipoteza directorilor instituțiilor de învățământ preuniversitar în temeiul principiului analogiei.

În consecință, C. muncii nu impune nicio limitare a drepturilor și a obligațiilor recunoscute în favoarea/sarcina directorilor instituțiilor de învățământ preuniversitar, aceștia având calitatea de salariat inclusiv în temeiul contractului de management educațional pentru drepturile și obligațiile care formează obiectul acestui contract. În temeiul art. 38 C. mun., directorii nu pot renunța la drepturile care le sunt recunoscute prin lege. Desigur, în situația în care legislația specifică învățământului preuniversitar prevede dispoziții speciale, derogatorii de la prevederile legislației muncii, se vor aplica cele speciale.

3. Consecințele calificării contractului de management educațional ca fiind un act de dreptul muncii. Deosebiri față de mandatul civil.

Susținerea calificării contractului de management educațional ca fiind un act de dreptul muncii se întemeiază pe un conglomerat de argumente juridice.

Pornind îndeosebi de la exprimarea legiuitorului, care utilizează în cuprinsul reglementărilor legale noțiunea de „mandat”¹⁴, s-ar putea proceda la calificarea

¹³ <https://rejust.ro/juris/g866356ed>, C. Ap. Bacău, s. I civ., Hotărârea nr. 383/15.05.2023.

¹⁴ Exemplificativ, arătăm în cuprinsul Legii nr. 198/2023: art. 194 alin. (4) – Directorul și directorul adjunct din învățământul preuniversitar au obligația să urmeze un program de formare profesională, în primul an al fiecărui mandat de management; art. 194 alin. (6) – Directorul și directorul adjunct din învățământul preuniversitar care exercită primul mandat de management educațional este consiliat în activitate de un mentor pentru management educațional; art. 196 alin. (5) – În urma selecției prin concurs, directorul supune avizării consiliului de administrație al unității de învățământ și, ulterior, primarului, în vederea aprobării, planul de management administrativ-financiar pentru perioada mandatului de 4 ani și încheie cu primarul un contract de management administrativ-financiar etc.; în cuprinsul Ordinului nr. 4597/2021: art. 24 alin. (5) – Directorul și directorul adjunct din unitățile de învățământ de stat și Palatul Național al Copiilor nu pot avea, pe perioada exercitării mandatului, funcția de președinte sau vicepreședinte în cadrul unui partid politic, la nivel local, județean sau național; art. 26 alin. (2) – Directorul/Directorul adjunct al unității de învățământ de stat/Palatului Național al Copiilor, numit în funcție ca urmare a promovării concursului, poate fi eliberat din funcție, dacă pe perioada mandatului a obținut calificativul „nesatisfăcător” în urma evaluării anuale, în urma unei inspecții de evaluare instituțională sau a unei inspecții care vizează aspecte de management; art. X pct. 2 din Anexa nr. 9 a Ordinului nr. 4597/2021 – Prezentul contract

contractului de management educațional ca având natura juridică a unui contract de mandat civil. Însă, termenul de „mandat” se referă la perioada de timp pentru care poate fi încheiat contractul de management educațional, fără altă semnificație juridică. În acest sens, pct. III din Anexa nr. 9 din Ordinul nr. 4597/2021 prevede cu referire la durata contractului că acesta se încheie pe o perioadă determinată de 4 ani, începând cu data numirii în funcție, conform deciziei emise de inspectorul școlar general. Contractul poate fi prelungit, cu acordul părților, în urma evaluării performanțelor manageriale pe o perioadă de cel mult 1 an.

Deși durata contractului de management educațional este una legală, cu caracter fix, a cărei prelungire se poate face doar pe baza unor rezultate manageriale de calitate superioară, aceasta nu înseamnă că legiuitorul a echivalat-o cu perioada de timp în care mandatarul este obligat să își îndeplinească atribuțiile asumate prin contractul de mandat civil, în lipsă de termen stabilit contractual, aplicându-se termenul general de prescripție de 3 ani.

Argumentele care ar putea susține calitatea de mandatar al directorului instituției de învățământ pun accentul pe *libertatea* acordată acestuia în executarea atribuțiilor stabilite prin lege de către cocontractantul său. Astfel, clauza contractuală relativă la obiectul contractului¹⁵ prevede că Inspectoratul Școlar, prin inspectorul școlar general, încredințează directorului, „organizarea, conducerea, îndrumarea, controlul și administrarea unității de învățământ, în concordanță cu strategia și direcțiile de dezvoltare a învățământului preuniversitar, stabilite prin obiectivele reformei educaționale în plan național și local, în condițiile realizării unui management eficient și de calitate”. În continuare, este evidențiată obligația inspectorului școlar general de a asigura directorului „deplina libertate” în *conducerea, organizarea și coordonarea* învățământului preuniversitar la nivelul unității de învățământ, limitările fiind cele prevăzute de reglementările legale.

Similar unui mandatar, în îndeplinirea funcției de conducere executivă, directorul instituției de învățământ de stat este reprezentantul legal al unității de învățământ și realizează conducerea executivă a acesteia; încheie și răspunde de actele juridice semnate în numele și pe seama unității de învățământ; reprezintă unitatea de învățământ în cadrul consorțiilor școlare; încheie parteneriate cu operatorii economici pentru asigurarea instruirii practice a beneficiarilor primari etc. În același timp, în exercitarea funcției de angajator, directorului îi revine atribuția de a angaja personalul din unitate prin încheierea contractului individual de muncă.

Cu toate acestea, esența contractului de mandat din dreptul civil¹⁶ nu se regăsește în cadrul contractului de management educațional, deoarece acesta din urmă

încetează de drept, în următoarele situații: 2. Dacă, pe perioada mandatului, directorul a obținut, în urma evaluării anuale sau în urma inspecției efectuate de inspectoratul școlar ori de către Ministerul Educației, calificativul „nesatisfăcător” etc.

¹⁵ A se vedea Anexa nr. 9 din Ordinul nr. 4597/2021.

¹⁶ A se vedea art. 2.009 C. civ.

nu se încheie în mod liber, prin acordul de voință al părților, ca cel dintâi; în plus, drepturile și obligațiile părților instituite printr-un contract de management educațional nu pot forma obiect al negocierii individuale, ci sunt prevăzute de lege. Observăm că legiuitorul prevede în mod expres că între părți se încheie un contract de management educațional (*s.n.*, cu această denumire), fără a exista vreo trimitere la dispozițiile legale din Codul civil aplicabile contractului de mandat. În încheierea, executarea, modificarea, suspendarea sau încetarea contractului de management educațional intervin cel puțin acele dispoziții concrete din Codul muncii la care reglementarea legală specială face trimitere directă și punctuală.

Dacă prin contractul de mandat, mandatarul încheie acte juridice în numele și pe seama mandatului, care îi dă această împuternicire¹⁷, în contractul de management educațional, actele juridice specifice nu sunt încheiate de către directorul unității de învățământ în numele și pe seama cocontractantului său, respectiv inspectorul școlar general, ci în numele și pe seama unității de învățământ unde își exercită funcția, fiind vorba de un terț față de contract. Părțile acestui contract îndeplinesc anumite cerințe speciale, deoarece directorul este persoana titulară din învățământul preuniversitar care a promovat concursul pe postul respectiv, organizat în condițiile legii, nefiind aleasă în mod liber de către cocontractantul său, în baza încrederii speciale acordată de acesta din urmă. La rândul său, inspectorul școlar general, numit prin ordin al ministrului educației¹⁸ ca urmare a promovării concursului pe post, în calitate de manager, acționând în vederea realizării obiectivelor politicii naționale în domeniul educației, îndeplinește un serviciu public în concordanță cu politicile și deciziile Guvernului, în vederea punerii în aplicare a obiectivelor Programului de guvernare, nu este ales în mod liber de către cel care l-a numit în funcție.

În consecință, deși contractul de management educațional se încheie în considerarea persoanei directorului unității de învățământ, datorită unor aptitudini profesionale și personale de care dispune, observăm incidența obligatorie a cerinței speciale de verificare a acestora, în condițiile legii, prealabil încheierii contractului, de care face vorbire art. 30 alin. (1) C. mun., conform căreia încadrarea la instituțiile și autoritățile publice și la alte unități bugetare se face numai prin concurs sau examen, după caz. Or, alegerea persoanei mandatarului se face în mod liber, fără o verificare profesională formală a aptitudinilor acestuia.

Încheierea valabilă a contractului de management educațional presupune îndeplinirea și a altor cerințe speciale, care nu își găsesc aplicabilitatea pentru persoana mandatarului din dreptul civil, dintre care menționăm condițiile prevăzute de art. 3

¹⁷ F. Moțiu, *Contracte speciale. Curs universitar*, ed. a IX-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, p. 259 și urm.

¹⁸ A se vedea art. 199 din Legea nr. 198/2023 și Ordinul nr. 3992/2020 privind aprobarea Metodologiei de organizare și desfășurare a concursului pentru ocuparea funcțiilor de inspector școlar general, inspector școlar general adjunct din inspectoratele școlare și de director al casei corpului didactic, publicat în M. Of. nr. 353 din 4 mai 2020.

alin. (1) din Ordinul nr. 4597/2021¹⁹, precum și documentele care certifică îndeplinirea acestora, prevăzute de art. 8 din același act normativ (curriculum vitae Europass; certificat de naștere și, dacă este cazul, certificat de căsătorie; hotărâri judecătorești/alte documente pentru persoana care și-a schimbat numele din diferite motive, dacă este cazul; acte de studii; ultimul document de numire/transfer/repartizare ca titular în învățământul preuniversitar; adeverință, eliberată de unitatea de învățământ în care este titular, pe baza eventualelor documente depuse de candidat, din care să reiasă și vechimea în învățământ, obținerea calificativelor «Foarte bine» în ultimii 2 ani școlari încheiați lucrați efectiv la catedră și/sau în funcții de conducere, îndrumare și control, după caz, precum și faptul că nu a fost sancționat disciplinar în anul școlar curent, nici în ultimii doi ani școlari anteriori anului desfășurării concursului; cazier judiciar din care să reiasă că nu are antecedente penale; certificat medical necesar pentru încadrarea și menținerea într-o funcție de conducere sau de îndrumare și de control din învățământul preuniversitar; declarație pe propria răspundere care să ateste că nu a avut statutul de „lucrător al Securității” sau „colaborator al Securității”; declarație pe propria răspundere că nu se află în una dintre situațiile de incompatibilitate, conform anexei nr. 6).

În practica judiciară²⁰, s-a reținut că „raporturile juridice născute din contractul de management educațional nr. 18183/3/21.12.2021 sunt veritabile raporturi de muncă”. Persoana care ocupă funcția de director al unei unități de învățământ preuniversitar are calitatea de salariat, contractul de management educațional fiind grefat pe cel al contractului individual de muncă preexistent al persoanei angajată pe funcția didactică de profesor. În niciun caz, aceasta nu are calitatea de mandatar, contractul neputându-se încheia prin liberul acord de voință al părților, fiind

¹⁹ Textul legal menționat stabilește, cu titlu imperativ, că pentru a participa la concursul pentru ocuparea funcției de director sau de director adjunct, cadrele didactice trebuie să îndeplinească, cumulativ, următoarele condiții: a) sunt absolvenți ai învățământului superior cu diplomă de licență sau atestat de echivalare în condițiile legii învățământului preuniversitar; b) sunt titulari în învățământul preuniversitar, având încheiat contract de muncă pe perioadă nedeterminată; c) au o vechime în învățământul preuniversitar de minimum 5 ani; d) au calificativul „Foarte bine” acordat în ultimii 2 ani școlari încheiați lucrați efectiv la catedră în funcții didactice sau în funcții de conducere din unități de învățământ/inspectorate școlare/casele corpului didactic/Palatul Național al Copiilor/Ministerul Educației ori în funcții de îndrumare și control din inspectorate școlare/funcții de specialitate specifice Ministerului Educației; e) nu au fost sancționate disciplinar în anul școlar curent și în ultimii 2 ani școlari încheiați lucrați efectiv la catedră în funcții didactice sau în funcții de conducere din unități de învățământ/inspectorate școlare/casele corpului didactic/Palatul Național al Copiilor/Ministerul Educației ori de îndrumare și control din inspectorate școlare/funcții de specialitate specifice în Ministerul Educației sau a intervenit radierea de drept a sancțiunii, potrivit art. 248 alin. (3) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare; f) nu au fost lipsite de dreptul de a ocupa o funcție de conducere în învățământ prin hotărâre judecătorească definitivă de condamnare penală și nici nu au fost sancționate disciplinar, printr-o decizie de sancționare disciplinară, rămasă definitivă și în vigoare, cu suspendarea dreptului de a se înscrie la un concurs pentru ocuparea unei funcții de conducere; g) sunt apte din punct de vedere medical pentru îndeplinirea funcției, h) nu au avut statutul de „lucrător al Securității” sau „colaborator al Securității”.

²⁰ Trib. Timiș, s. I civ., Dosar nr. 4759/30/2023, sent. civ. nr. 619/PI/14.05.2025, Cod ECLI: RO:TBTIM:2025:010.000619.

necesar să achieseze asupra atribuțiilor, drepturilor și obligațiilor prestabilite prin lege. Mai mult, directorul instituției de învățământ preuniversitar beneficiază, în schimbul muncii prestate, nu de o simplă remunerație precum mandatarul, ci de indemnizația de conducere inclusă în salariul de bază în temeiul anexei I, cap. I, lit. A, pct. 2, poz. 5 din Legea nr. 153/2017, stabilită prin raportare la salariu lunar prevăzut ca și contraprestație a funcției de profesor deținută prin contractul individual de muncă preexistent (și alți indicatori).

Dacă contractul de mandat are caracter consensual, luând naștere în mod valabil prin simplul acord de voință al părților, forma scrisă a împuternicirii fiind necesară pentru dovada contractului, contractul de management educațional presupune o libertate formală, condiționată și restricționată sub aspectul consimțământului părților care nu dispun de libertatea de a negocia sub aspectul drepturilor și obligațiilor care le incumbă, fiind nevoite să se raporteze la conținutul prestabilit, prin lege, acestora, și evidențiate în scris în contract.

Putem spune că mandatarul desfășoară o activitate independentă, organizată în mod liber de regulă, supusă indicațiilor și restricțiilor mandantului, ce presupune îndeosebi încheierea de acte juridice civile care, în măsura în care includ și săvârșirea de fapte materiale, cu caracter accesoriu, pot forma obiect al contractului de mandat. În schimb, activitatea desfășurată de directorul instituției de învățământ preuniversitar este una dependentă, ce evidențiază puterea de directivare, control și subordonare față de inspectorul școlar general. Chiar dacă directorul instituției de învățământ preuniversitar îi este asigurată din partea superiorului său „deplina libertate” în conducerea, organizarea și coordonarea învățământului preuniversitar la nivelul unității de învățământ, suntem în prezența unei libertăți mediate și fundamentate pe condițiile legale și mijloacele specifice asigurate pentru îndeplinirea obligațiilor asumate și îngrădite dintr-o triplă perspectivă:

- a obiectului contractual, raportat la organizarea, conducerea, îndrumarea, controlul și administrarea unității de învățământ, în concordanță cu strategia și direcțiile de dezvoltare a învățământului preuniversitar, stabilite prin obiectivele reformei educaționale în plan național și local;
- a puterilor încredințate, prin raportare la atribuțiile și obligațiile reglementate prin lege, cu caracter imperativ;
- a rezultatele urmărite, certificate prin realizarea unui management eficient și de calitate.

Dacă, în dreptul civil²¹, regula în executarea mandatului este aceea a respectării limitelor stabilite din partea mandantului, mandatarul fiind obligat să îl înștiințeze de îndată pe mandant cu privire la schimbările aduse executării mandatului, contractul de management educațional obligă directorul instituției de învățământ preuniversitar la respectarea întocmai a puterilor ce i-au fost conferite prin lege în

²¹ F. Moțiu, *op. cit.*, p. 266.

vederea îndeplinirii obiectivelor reformei educaționale în plan național și local, atribuțiile sale fiind cele prevăzute în Regulamentul de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar și alte acte normative. Atribuțiile directorului unității de învățământ preuniversitar nu se rezumă doar la încheierea de acte juridice, fiind mult mai ample și mai complexe decât cele ale unui simplu mandatar.

Activitatea directorului se desfășoară în mod continuu, conform programului de muncă al unității de învățământ, spre deosebire de mandatar care își îndeplinește adeseori mandatul printr-un singur act de executare sau în manieră succesivă, însă potrivit unui program de lucru liber, nesupus vreunor rigori sau rigidități arbitrare din partea mandantului.

Considerăm că atribuțiile și obligațiile stabilite în sarcina directorului instituției de învățământ preuniversitar sunt obligații de diligență (de mijloace), și nu de rezultat, putând fi declanșate mecanismele răspunderii patrimoniale, disciplinare, contravenționale sau penale în caz de neîndeplinire sau îndeplinire necorespunzătoare a obligațiilor²². Similar, obligația mandatarului de a executa mandatul este o obligație de diligență (de mijloace) care, chiar și în cazul mandatarului profesionist, își păstrează această calificare.

Mandatarului nu i se aplică instituția modificării unilaterale a contractului de mandat prin delegare, detașare, pe motiv de protecție sau de aplicare a unei sancțiuni disciplinare, după cum contractul de mandat civil nu poate fi supus cazurilor de suspendare sau de încetare specifice legislației muncii.

Deși contractul de management educațional are caracter general, acoperind toate operațiunile juridice necesare pentru conducerea, organizarea și coordonarea învățământului preuniversitar la nivelul unității de învățământ, totuși atât operațiunile în sine, cât și limitele acestora sunt stabilite prin lege, și nu de către cocontractant. Directorul unității de învățământ trebuie să se încadreze în limitele prevăzute de reglementările legale, conform art. IV din Anexa nr. 9 din Ordinul nr. 4597/2021, iar mandatarul nu poate depăși limitele puterilor ce i-au fost conferite de mandant, conform art. 2.017 C. civ.

O altă consecință a calificării contractului de management educațional ca fiind un contract individual de muncă privește dreptul directorului la diferitele tipuri de concedii reglementate de legislația muncii care determină suspendarea contractului de management educațional, a căror beneficiar nu poate fi în niciun caz mandatarul din dreptul civil. Acesta nu poate beneficia nici de concediul de odihnă anual sau de alte tipuri de tipuri de repausuri periodice, recunoscute de legislația muncii.

²² Totuși, din punct de vedere legal, obligațiile care incumbă directorilor instituțiilor de învățământ preuniversitar de stat ar trebui să aibă natura juridică a unor obligații de rezultat, calificare justificată în ipoteza prelungirii contractului de management educațional, pe o perioadă de cel mult 1 an, prin acordul părților, care se realizează în baza rezultatelor obținute în urma evaluării performanțelor manageriale.

Chiar dacă pentru neîndeplinirea obligațiilor asumate prin contractul încheiat, atât mandatarul, cât și directorul instituției de învățământ preuniversitar sunt expuși direct mecanismului răspunderii juridice, se constată deosebiri esențiale în această materie prin raportare directă la sediul materiei: primul va putea răspunde civil sau penal, cel de-al doilea, va putea răspunde civil, disciplinar, contravențional sau penal.

4. Aspecte comune aplicabile cazurilor particulare de încetare unilaterală a contractului de management educațional

Considerăm ca fiind cazuri particulare de încetare unilaterală a contractului de management educațional cele care sunt reglementate sub forma „eliberării din funcție” a directorului unității de învățământ preuniversitar de stat, respectiv de către:

– art. 198 alin. (4) din Legea învățământului preuniversitar nr. 198/2023, conform căreia: „Directorul, respectiv directorul adjunct al unității de învățământ de stat, numiți în urma concursului național, pot fi eliberați din funcție:

a) la propunerea motivată a directorului general al DJIP/DMBIP, cu avizul consiliului de administrație al DJIP/DMBIP;

b) la propunerea motivată a 2/3 dintre membrii consiliului de administrație al unității de învățământ;

c) la propunerea consiliului profesoral, cu votul secret a 2/3 dintre membri. În această situație, este obligatorie realizarea unui audit de către DJIP/DMBIP. Rezultatele auditului se analizează în consiliul de administrație al DJIP/DMBIP. În funcție de hotărârea consiliului de administrație al DJIP/DMBIP, directorul general emite decizia de eliberare din funcție a directorului, respectiv directorului adjunct al unității de învățământ;

– art. 20 alin. (12) din Ordinul nr. 5726/2024 privind aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar, conform căreia: „Directorul unității de învățământ de stat, numit în urma concursului național, poate fi eliberat din funcție:

a) la propunerea motivată a inspectorului școlar general al ISJ/ISMB, cu avizul consiliului de administrație al ISJ/ISMB;

b) la propunerea motivată a 2/3 dintre membrii consiliului de administrație al unității de învățământ, urmată de un raport de evaluare a activității directorului, realizat de către o comisie constituită la nivelul ISJ/ISMB, decizia finală aparținând consiliului de administrație al inspectoratului școlar;

c) la propunerea consiliului profesoral, cu votul secret a 2/3 dintre membri. În această situație, este obligatorie realizarea unui audit de către ISJ/ISMB. Rezultatele auditului se analizează în consiliul de administrație al ISJ/ISMB. În funcție de hotărârea consiliului de administrație al ISJ/ISMB, inspectorul școlar general emite decizia de eliberare din funcție a directorului unității de învățământ.

e) de către consiliul de administrație al ISJ/ISMB la propunerea motivată a autorității publice locale care anual evaluează respectarea contractului și a planului de management administrativ-financiar; hotărârea finală aparține ISJ/ISMB;

– art. 26 din Ordinul nr. 4597/2021 privind Metodologia din 6 august 2021 privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcțiilor de director și director adjunct din unitățile de învățământ preuniversitar de stat, conform cărora: „Directorul/Directorul adjunct al unității de învățământ de stat, numit în funcție ca urmare a promovării concursului, poate fi eliberat din funcție la propunerea motivată a consiliului de administrație al inspectoratului școlar județean/al municipiului București, la propunerea motivată a 2/3 dintre membrii consiliului de administrație al unității de învățământ sau la propunerea consiliului profesoral, cu votul a 2/3 dintre membri. În această ultimă situație este obligatorie realizarea unui audit de către inspectoratul școlar. Rezultatele auditului se analizează în consiliul de administrație al inspectoratului școlar. În funcție de hotărârea consiliului de administrație al inspectoratului școlar, inspectorul școlar general emite decizia de eliberare din funcție a directorului/directorului adjunct al unității de învățământ”.

Dincolo de necorelarea art. 26 din Ordinul nr. 4597/2021 cu cele prezentate anterior, remarcăm și lipsa de congruență a dispozițiilor art. 198 alin. (4) lit. b) din Legea nr. 198/2023 cu cele ale art. 20 alin. (12) lit. b) din Ordinul nr. 5726/2024. Pe de altă parte, nu se justifică reglementarea unei măsuri identice în trei acte normative diferite.

Eliberarea din funcție constituie o măsură unilaterală cu caracter sancționator prin care angajatorul dispune încetarea contractului de management educațional pentru motive ce țin de persoana directorului unității de învățământ preuniversitar de stat, constând în îndeplinirea unui management defectuos, necorespunzător scopului urmărit la încheierea contractului.

Măsura eliberării din funcție ar putea fi considerată ca fiind echivalentul revocării mandatului de către mandatar, însă similaritatea nu este justificată legal din moment ce contractul de management educațional nu se încheie în interesul mandantului, respectiv a inspectorului școlar general care îl numește în funcție, ci în interesul instituției de învățământ. De asemenea, părțile contractului de management educațional nu pot declara acest contract ca irevocabil, după cum în nicio situație nu poate fi vorba de o revocare tacită a contractului etc.

Ipotezele legale care pot conduce la eliberarea din funcție a directorului unității de învățământ preuniversitar de stat constituie, în realitate, cazuri particulare de încetare a contractului de management educațional, care pot fi încadrate/asimilate cazurilor de încetare a contractului individual de muncă prevăzute de art. 55 lit. c) din Legea nr. 53/2003.

Cu titlu particular, observăm că legiuitorul conferă calitate procesuală activă unei persoane/unui organism care nu este parte a contractului de management

educațional și care este chemat/ă, în temeiul legii, să decidă soarta acestui contract în condiții care nu implică vinovăția directorului instituției de învățământ preuniversitar de stat²³. Fiecare dintre ipotezele menționate presupune conlucrarea în luarea deciziei finale de eliberare din funcție, nefiind necesar ca decizia să cuprindă o moti-vare *in extenso*, din moment ce sunt indicate temeiurile de drept și sunt îndeplinite cerințele speciale privind avizul consiliului de administrație al inspectoratului școlar, raportul de evaluare sau de audit, respectiv analiza propunerii motivate a autorității publice locale de către inspectorat.

Măsura eliberării din funcție reprezintă rezultatul voinței unilaterale a „celeilalte” părți a contractului de management educațional și se constată prin decizia inspectorului școlar general, în temeiul art. 25 alin. (1) din Ordinul nr. 4597/2021 care prevede obligația acestuia de a emite decizia de încetare a contractului de management educațional în toate situațiile în care contractul de management al directorului încetează. În practica judiciară²⁴, s-a decis că „eliberare din funcția de conducere reprezintă o măsură care privește organizarea și managementul instituției, fiind o chestiune de oportunitate, aflată în competența exclusivă a organelor de conducere ale inspectoratului școlar, și nu poate fi supusă cenzurii instanței decât în măsura în care dreptul de apreciere este exercitat abuziv, cu exces de putere și fără o justificare legală.

Oportunitatea este acea instituție juridică ce desemnează abilitarea legală a organului de conducere al inspectoratului școlar, luând în considerare momentul, locul, impactul structural, fezabilitatea economică și evoluția socială, de a adopta măsura cea mai eficientă, din punct de vedere material și uman, dintre opțiunile posibile, în vederea realizării în mod optim a interesului instituției. Oportunitatea implică exercitarea, în structura sa obiectivă și subiectivă, a dreptului de evaluare de care beneficiază angajatorul și exprimă libertatea de a alege între mai multe căi posibil de urmat, pentru a ajunge la scopul stabilit de legiuitor”.

Cu toate acestea, ca natură juridică, decizia de încetare a contractului de management rămâne un act de dreptul muncii emis în cazurile de încetare prevăzute de legea specială, și nu act de drept administrativ.

Eliberarea din funcție reprezintă o sancțiune fundamentată fie pe aspecte de ordin disciplinar, fie pe aspecte de ordin profesional relative la activitatea managerială defectuoasă, lipsită de acele performanțe profesionale proiectate și așteptate prin raportare la indicatorii evaluați, care trădează pierderea încrederii în competențele manageriale și personale ale directorului instituției de învățământ preuniversitar de stat, fiind „echivalentul” concedierii pe motive de necorespondere profesională din dreptul comun care nu implică nicio obligație în sarcina angajatorului.

²³ Potrivit art. 20 alin. (12) lit. d) din Ordinul nr. 5726/2024, încălcarea cu vinovăție a obligațiilor stabilite prin contractul de management poate conduce tot la eliberarea din funcție a directorului, însă în acest caz este necesar să se parcurgă procedura de cercetare disciplinară prevăzută de Legea nr. 198/2023.

²⁴ <https://rejust.ro/juris/g866356ed>, C. Ap. Apel Bacău, s. I civ., Hotărârea nr. 383/15.05.2023.

Nu presupune culpa persoanei vizate, dar nici obligația angajatorului de acordare a termenului de preaviz sau a unui loc de muncă vacant anterior dispunerii măsurii.

Atunci când directorul instituției de învățământ încalcă cu vinovăție obligațiile stabilite prin contractul de management, el poate fi eliberat din funcție cu respectarea procedurii de cercetare disciplinară prevăzută de Legea nr. 198/2023, în temeiul art. 198 alin. (4) lit. d) din Legea nr. 198/2023. Astfel, eliberarea din funcție pe motive disciplinare urmărește să sancționeze o anumită conduită care implică vinovăția persoanei, pe când eliberarea din funcție pe motiv de management defectuos este menită să conducă la încetarea exercitării unei funcții de conducere ca urmare a constatării unor nereguli în managementul acesteia, procedura necesar de urmat fiind diferită pentru fiecare dintre cele două ipoteze.

Aplicarea sancțiunii eliberării din funcție poate deschide calea săvârșirii abuzului de drept, motiv pentru care necesită o justificare obiectivă, transparentă, cu caracter observabil și măsurabil, rezultat al unei judecăți unitare emise, de regulă, de cei abilitați de lege în a decide. Astfel, deși demersul sancționator poate urma căi diferite, constatăm că fiecare cale presupune luarea în considerare aceluiași indicatori:

- persoana/organul abilitat în a declanșa și desfășura procesul sancționator (inspectorul școlar general; 2/3 dintre membrii consiliului de administrație al unității de învățământ; consiliul profesoral, cu votul secret a 2/3 dintre membri; consiliul de administrație al inspectoratului școlar general;

- probațiunea pe care se sprijină sancțiunea urmărită/aplicată (proponerea motivată a inspectorului școlar general și avizul consiliului de administrație al inspectoratului școlar general; propunerea motivată a 2/3 dintre membrii consiliului de administrație al unității de învățământ și raport de evaluare a activității directorului, realizat de către o comisie constituită la nivelul inspectoratului școlar general; auditul realizat de către inspectoratul școlar general și analizat în consiliul de administrație al inspectoratului școlar general; propunerea motivată a autorității publice locale care anual evaluează respectarea contractului și a planului de management administrativ-financiar);

- titularul deciziei finale de eliberare din funcție (inspectorul școlar general; consiliul de administrație al inspectoratului școlar; inspectoratul școlar general, prin reprezentant legal);

- emitentul deciziei de eliberare din funcție și de încetare a contractului de management educațional (în toate cazurile, inspectorul școlar general).

Fiind un act de dreptul muncii, soluționarea contestației directorului unității de învățământ preuniversitar de stat împotriva deciziei de încetare a contractului de management educațional este de competența tribunalului, secția de litigii de muncă și asigurări sociale în circumscripția căruia acesta își are domiciliul, reședința sau locul de muncă. Acesta este îndreptățit să introducă direct contestația la

instanța de judecată, fără a fi obligat să conteste, în prealabil, decizia/avizul consiliului de administrație al inspectoratului școlar general sau decizia inspectoratului școlar general, prin reprezentant legal, la instanța de contencios administrativ.

Chiar dacă măsura eliberării din funcție reprezintă un caz distinct de încetare a contractului de management educațional, și nu o concediere propriu-zisă, directorul reclamant va uza de dispozițiile art. 80 C. mun. care se aplică în mod direct și va solicita anularea deciziei, plata despăgubirilor și, la solicitarea sa expresă, reintegrarea pe postul de director deținut anterior eliberării din funcție.

În practica judiciară²⁵, s-a decis că „aplicarea prevederilor art. 80 alin. (1) și alin. (2) C. mun. în prezenta cauză este impusă, în primul rând, de împrejurarea că Legea nr. 198/2023 nu cuprinde dispoziții speciale în această materie, astfel că dreptul comun în materia controlului și sancționării concedierilor nelegale, căreia i se circumscrie și destituirea directorului unei unități de învățământ din funcția de conducere ocupată prin concurs, este aplicabil în baza art. 1 alin. (2) și art. 278 alin. (2) C. mun., iar, în al doilea rând și în subsidiar, chiar și în ipoteza în care s-ar aprecia că o asemenea măsură nu constituie o concediere, aceste prevederi tot ar fi aplicabile în baza art. 1 alin. (2) teza a II-a C. civ., ca dispoziții legale privitoare la situații asemănătoare, prin analogia legii, întrucât legea specială nu conține dispoziții cu privire la modalitatea de reparare a prejudiciului material produs într-o asemenea situație”.

Sunt aplicabile și dispozițiile art. 253 alin. (1) C. mun., care angajatorul la repararea prejudiciului material și moral suferit din culpa angajatorului în timpul îndeplinirii obligațiilor de serviciu sau în legătură cu serviciul în temeiul normelor și principiilor răspunderii civile contractuale. În acest caz, se impun a fi îndeplinite cumulativ următoarele condiții: existența unei fapte ilicite, vinovăția, existența unui prejudiciu patrimonial și legătura de cauzalitate între fapta ilicită și prejudiciu. Eliberarea din funcție nu conduce *de plano* la acordarea de despăgubiri sub forma daunelor morale, pentru aceasta fiind necesar să se dovedească existența unui prejudiciului moral suferit prin măsura în cauză.

În temeiul art. 274 C. mun., hotărârile instanței pronunțate în fond sunt definitive și executorii de drept. Aceasta înseamnă că, în caz de admitere a contestației de către tribunal, inspectorul școlar general este obligat să dispună reintegrarea pe postul de director deținut anterior eliberării din funcție, fie din proprie inițiativă, fie la solicitarea directorului făcută în mod amiabil sau prin executor judecătoresc. Sunt aplicabile pe deplin și dispozițiile dec. nr. 362/20.10.2025, prin care ICCJ a stabilit că executarea de către angajator, la inițiativa sa, a hotărârii judecătorești pronunțate de prima instanță în sensul reintegrării salariatului pe postul deținut anterior concedierii nelegale presupune înștiințarea angajatului cu privire la

²⁵ <https://rejust.ro/juris/g8425d968>, C. Ap. Constanța, Dosar nr. 36/2024, Hotărârea nr. 49/19.02.2025, Cod ECLI ECLI:RO:CACTA: ECLI:RO:CACTA:2025:024.

reactivarea contractului individual de muncă și cu privire la data reluării efective a raporturilor de muncă.

Având în vedere durata determinată pe care se încheie contractul de management educațional, prin raportare la perioada de soluționare a litigiului de către instanța de judecată, adeseori suficient de generoasă ca întindere în timp, măsura reintegrării în funcție pe postul de director deținut anterior eliberării din funcție este pasibilă de a nu putea fi pusă în executare (pe cale voluntară sau prin executare silită) pentru lipsă de obiect, ca urmare a împlinirii termenului pe care s-a încheiat contractul de management educațional.

5. Concluzii

Contractul de management educațional nu beneficiază de autonomie juridică proprie. Persoana care ocupă funcția de director al unei unități de învățământ preuniversitar are calitatea de salariat, contractul de management educațional fiind grefat pe cel al contractului individual de muncă preexistent al persoanei angajată pe funcția didactică de profesor. Atribuțiile directorului unității de învățământ preuniversitar nu se rezumă doar la încheierea de acte juridice, fiind mult mai ample și mai complexe decât cele ale unui simplu mandatar.

În consecință, chiar dacă opțiunea legiuitorului de a reglementa în mod distinct contractul de management educațional pentru funcția de director al unității de învățământ preuniversitar este discutabilă, ansamblul reglementărilor legale permit calificarea acestui contract ca fiind, în realitate, un contract individual de muncă, supus legislației speciale care se completează cu dispozițiile Codului muncii.

CONSTITUȚIONALISMUL ȘI TEHNOLOGIA JUDICIARĂ: ÎNTRE EFICIENȚA DIGITALIZĂRII ȘI RISCURILE DE AUTOMATIZARE A JUSTIȚIEI

Asist. univ. drd. Ana MORARI (BAYRAKTAR)
Universitatea Lucian Blaga Sibiu, Facultatea de Drept*

Abstract

The rapid development of digital technologies in the field of justice is restructuring judicial processes, opening up the possibility of increased efficiency, but also significant constitutional challenges. Current research highlights that online dispute resolution and algorithmic decision-making increase speed, cost-effectiveness, and accessibility, but risk undermining the right to a fair trial and judicial independence. Comparative studies demonstrate different methodologies: Russia and the European Union prioritise the efficiency of judicial procedures but are cautious about the negative impact of artificial intelligence on legitimacy. Other jurisdictions, such as those in transition in Indonesia and the Western Balkans, see digitisation as an opportunity for value creation, but face infrastructure and regulatory gaps. In most jurisdictions, there remains a tension between efficiency-focused reforms and constitutional guarantees of fairness, transparency, and independence. This research examines the mechanisms by which the judiciary is affected by digital transformation and analyses the regimes established to protect constitutional principles in the context of algorithmic justice.

Keywords: *digital justice, fair trial, algorithmic decisions, digital constitutionalism.*

Puterea judecătorească actualmente devine un „instrument” mediat prioritar de infrastructuri algoritmice și doar în subsidiar intervine practica instituțională umană, ca mecanism de introducere a unor prompt-uri în program pentru generarea unui text sau ca sursă de creare unei „aparențe” a implicației umane. Instanțele digitale integrează deja sisteme TIC (*Tehnologia Informației și Comunicațiilor*) capabile să automatizeze depunerea dosarelor, distribuirea cazurilor, audieri și monitorizare statistică.

Doctrina constituțională spaniolă susține că conceptul futurist de „judecător-robot” ridică riscul erodării independenței judiciare. Constituția atribuie judecarea

* ana.morari@ulbsibiu.ro

cauzelor magistraților ca ființe umane, nu sistemelor informatice cu care aceștia își gestionează activitatea¹.

Prin urmare, poate fi transferată imparțialitatea și independența judecătorilor către un algoritm decizional? Algoritmul nu poate fi influențat politic dacă este setat pe baze de date conforme standardelor legislative, și respectiv, ar scădea semnificativ indicii de corupție în sistemul judecătoresc din cauza imposibilității pentru un sistem algoritmic de a percepe „*interesul personal*”.

Poate însemna asta că are loc un transfer al independenței de la profesioniști ai dreptului la cei care proiectează sistemul algoritmic? Dezvoltatorii sunt angajați privați, supuși unui control corporativ, a unor stimulente comerciale și opacității protejate prin proprietate intelectuală, nu și puterii publice². *Putem considera acest fapt drept un „transfer” al autorității de stat la niște principii private corporatiste? Mai există transparență, democrație și statul de drept în astfel de context?*

Literatura de specialitate comparativă confirmă faptul că impactul operațional al sistemelor digitale și algoritmice în justiție este deja măsurabil. Efectele raportate arată că infrastructurile algoritmice au produs deja câștiguri de eficiență structurală la nivel național.

<i>Sistemul jurisdicțional</i>	<i>Tipul măsurii digitale</i>	<i>Eficiență raportată</i>
Regatul Unit	Platforme online pentru anumite cauze civile/penale	Reducere cu 50% din durata cazului
Estonia	Automatizarea online a cauzelor minore	Creșterea cu 90% a cazurilor soluționate online; Reducerea cu 40% din volumul de muncă al judecătorilor (2015-2020).
Țările de Jos	Soluționarea online a conflictelor în materie de familie/locuințe	Creșterea cu 70% a cazurilor soluționate online; Reducerea cu 30% a sarcinii judiciare.
Singapore	Gestionarea completă digitală a cauzelor	Reducerea cu 25% durata de soluționare a cazurilor; Reducerea cu 20% a costurilor procedurale.

Tabelul 1. Indicatori de eficiență ai digitalizării sistemului judiciar în anumite jurisdicții³

¹ Elena Pineros Polo, The «Robot-Judge» and its compatibility with the Spanish Constitution. The use of artificial intelligence in the decision-making process by the courts, Revista de Derecho Público, Vol. 72/1, 2024, pp. 56-57, DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7212024>.

² *Ibidem*, Elena Pineros Polo, pp. 68-79.

³ Dmytro Patreliuk et al., The Impact of Using Algorithmic Systems on the Criminal Trial: International Experience, Pakistan Journal of Criminology, Vol. 16, No. 03, July-September 2024, (1185-1198), p. 1191, <https://www.pjcriminology.com/wp-content/uploads/2024/06/76-The-Impact-of-Using-Algorithmic-Systems.pdf>, accesat la data de 27.10.2025.

În Spania, *VeriPol* estimează probabilitatea ca o plângere să fie falsă, iar *VioGén* evaluează nivelul de risc al presupușilor agresori de sex masculin, informând deciziile de detenție preventivă. În Statele Unite, aproximativ 70 % dintre state au utilizat instrumente mecanice de evaluare a riscului, precum LSI-R, pentru eliberarea condiționată din 2004, iar instrumentele *PSA* post-condamnare funcționează în peste douăzeci de jurisdicții⁴; *COMPAS* a fost utilizat pentru a estima riscul de recidivă în pronunțarea sentințelor⁵. Se pare că Prometea din Argentina emite rezoluții în aproximativ 15 secunde, cu o rată de precizie de 98%⁶.

Cu toate acestea, problema cercetării nu este dacă tehnologia ar trebui integrată în puterea judecătorească – aceasta deja a fost integrată. Întrebarea este dacă legitimitatea normativă a judecării poate supraviețui intermedierei algoritmice crescânde. Cum eficiența tehnologică trebuie abordată astfel încât să rămână subordonată garanțiilor constituționale de independență, imparțialitate și proces echitabil.

1. Digitalizarea ca transformare structurală a puterii judecătorești

Digitalizarea restructurează exercitarea autorității judecătorești și depășește cu mult simpla modernizare tehnică.

Sistemul de instanțe electronice din *Sulaymaniyah* integrează deja distribuirea automată a cazurilor; accesul la distanță activat prin VPN pentru magistrați, iar pentru părți – prin intermediul portalurilor publice; șabloane tipizate de citări; legături între dosarele fizice și digitale prin coduri de bare pentru a permite recuperarea rapidă a fragmentelor de hârtie; sistemul multilingv (*kurdă, arabă, engleză*) care scutește de cheltuieli enorme pentru asigurarea serviciilor de traduceri externe⁷.

În regiunea *EAEU*, această schimbare s-a materializat demult în agende digitale naționale. De exemplu, Kazahstanul încă din 2014 a consolidat accesul judiciar într-un singur portal – *sud.gov.kz*⁸ – și interfață mobilă „*Judicial Cabinet*”⁹ care

⁴ Jorge Castellanos Claramunt, María Dolores Montero Caro, Constitutional perspective of the guarantees of application of artificial intelligence: the inescapable protection of fundamental rights, IUS ET SCIENTIA, 2020, Vol. 6, N° 2, ISSN 2444-8478, p. 73, <https://dx.doi.org/10.12795/IETSCIENTIA>.

⁵ Christina Wadsworth, Francesca Vera, Chris Piech, Achieving Fairness through Adversarial Learning: an Application to Recidivism Prediction, *arXiv: Learning*, 2018, <https://dblp.uni-trier.de/db/journals/corr/corr1807.html#abs-1807-00199>.

⁶ *Op. cit.* Jorge Castellanos Claramunt, María Dolores Montero Caro, pp. 73, 78; T. Yu Kharchenko, I. E. Voronina, E.N. Desyatirikova, Automation of Assessment and Decision Making in Criminal Proceedings, 2022, 336-339, <https://doi.org/10.1109/ElConRus54750.2022.9755861>.

⁷ Rozha K. Ahmed et al., System Model of the Sulaymaniyah Appellate Court e-Court System, 2022, pp. 20-24, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4180966>.

⁸ Supreme Court of the Republic of Kazakhstan, <https://sud.gov.kz/rus>, accesat la data de 29.10.2025; Judge of the Specialized Interdistrict Economic Court of the Karaganda Region, Ten V.V., Electronic legal proceedings in the modern era: the experience of the Republic of Kazakhstan, problems and, 2025, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33997256&pos=5;-88#pos=5;-88, accesat la data de 29.10.2025.

⁹ Aliia Maralbaeva, E-justice Implementation in Central Asian (Kyrgyzstan, Uzbekistan and Kazakhstan) and East Asian Countries (Japan, Republic of Korea and Indonesia), Nagoya University Asian Law Bulletin, Vol.10, 2024, pp. 75-76.

permit părților litigante să depună cereri, să monitorizeze fluxurile de acte, să consulte documentele judiciare și să participe la distanță. Acum recent a fost dezvoltat sistemul informațional analitic *Torelik*, care prin implementarea sistemelor Big Data și Blockchain au reușit să automatizeze controlul termenelor, raportarea statistică, contabilitatea procedurală¹⁰.

Justiția electronică funcționează ca principalul punct de intrare procedurală în justiția digitală. În instanțele din *Biak Numfor*, Indonezia, scorurile de satisfacție a utilizatorilor s-au situat constat peste 4 (scară de la 1 la 5), iar analiza de regresie a arătat o legătura pozitivă între utilizarea instanțelor electronice și eficiența procedurală (coeficient 0.5)¹¹.

Mai mult, inteligența artificială este programată să detecteze modele identice, similare sau analogice în grupuri de cereri, cu scopul filtrării sau procesării mai eficiente a litigiilor repetitive. Instrumentele de tipul software-ului de evaluare a riscului sunt implicate direct în luarea deciziilor judiciare, traducând datele legate de caz în rezultate numerice utilizate pentru decizii de condamnare și eliberare¹².

În China, modelele de IA antrenate pe seturi de date *CAIL*¹³ pot prezice categoria de infracțiune, articolul legal relevant și durata pedepsei: 85% precizie pentru predicția infracțiunii și 77% pentru predicția pedepsei. Această performanță provine din arhitectura pe care o utilizează. În loc de reguli simple, aceste sisteme utilizează modele bazate pe *BERT* și *Transformer*, care învață modele direct din texte reale de judecată. Adică, aceste sisteme nu „aplică reguli” – ele învață din hotărârile judecătorești anterioare și pot reproduce deciziile de clasificare extrem de rapid¹⁴.

Statele Unite, cel mai cunoscut promotor și dezvoltator al sistemelor de inteligență artificială, prin intermediul unui sistem propriu de evaluare a riscurilor COMPAS extrage 137 de variabile și generează trei bare de risc de recidivă (pre-proces, general, violent) pe o scară de la 1 la 5.

În cauza *Loomis*, Curtea Supremă din Wisconsin a permis judecătorilor să folosească acest sistem pentru luarea și pronunțarea deciziilor, dar în condiții restrânse, deoarece s-a dovedit că acest sistem conține baza de date cunoscute ca

¹⁰ Ekaterina Rusakova, The Political Impact of Digitalization on the Judicial Method of Protection of Rights in the EAEU Countries, ASPU Publication, YEREVAN – 2023, pp. 204-205, DOI: 10.24234/wisdom.v28i4.1090.

¹¹ Djamaludin et al., Assessing the Impact of Electronic Court Systems on the Efficiency of Judicial Processes in the Era of Digital Transformation, *Volkgeist Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi*, pp. 11-15, DOI:10.24090/volkgeist.v6i1.8082.

¹² Sarah Charles, Thadeus Mmassy, Enhancing the Quality of Judicial Service Delivery through E-Filing System: The Case of Rukwa District Courts in Tanzania, *UONGOZI-Journal of Management and Development Dynamics* 2022, Vol 32, No. 1, 64-86.

¹³ Chaojun Xiao, Haoxi Zhong, Zhipeng Guo et. al., *CAIL2018: A Large-Scale Legal Dataset for Judgment Prediction*, 2018, arXiv: Computation and Language, <https://arxiv.org/pdf/1807.02478v1.pdf>.

¹⁴ Wenqing Ma, Artificial Intelligence-Assisted Decision-Making Method for Legal Judgment Based on Deep Neural Network, *Hindawi Mobile Information Systems Volume*, 2022, ID 4636485, pp. 3-4, <https://doi.org/10.1155/2022/4636485>.

„modele de eroare”¹⁵ ce afectează în mod diferit grupurile rasiale: inculpații de culoare erau mai frecvent etichetați ca fiind de „risc mare”, fără a exista vreo explicație, deoarece variabilele corelate (arestări anterioare, modele de poliție de proximitate, rude cu antecedente) recodificau automat dezavantajul rasial¹⁶.

Problema „black box” devine astfel una constituțională, adică judecătorii nu pot evalua corect un scor pe care nu îl înțeleg, iar prezența unei valori numerice creează o presiune psihologică de a avea încredere în acesta¹⁷.

În COMPAS opacitatea este tratată pe două niveluri: codificarea este prioritară, astfel încât nimeni din instanță nu poate vedea cum a fost obținut scorul, iar modelul intern de *machine learning* nu este lizibil pentru oameni, deoarece rețele neuronale învață automat pe bazele de date antrenate predefinite, nu aplică reguli stricte – legi.

Acest lucru conduce la o subminare acută a principiului și dreptului fundamental la un proces echitabil, deoarece decizia influențează sentința, dar rațiunea din spatele acestei decizii nu poate fi contestat în termeni juridici obișnuiți.

II. Tensiuni constituționale generate de automatizare

O primă sursă de tensiune constituțională este concepută de modul în care judecătorii raționalizează în contextul automatizării. Atunci când recomandările de automatizare sunt integrate în activitatea judiciară, judecătorul devine parte a echipei „om-automatizare”. Acest lucru este tratat diferit de către doctrinari: unii consideră ca automatizarea inevitabil duce la o eficientizare a sistemului judiciar¹⁸, alții consideră că judecătorii vor trata rezultatele obținute de mașini ca pe „o scurtătură” și se vor baza irațional mult prea ușor pe niște date statistice automatizate¹⁹.

În acest context, au fost identificate două tipuri de erori care vor fi incidente în cadrul deciziilor automatizate: erori de omisiune, atunci când un element esențial al cazului va fi ignorat deoarece sistemul nu îl poate detecta (*de regulă cele care implică sentimente umane sau circumstanțe mai deosebite, cu încărcătură emoțională nedetectabilă pentru tehnologie*) și erori de comisie, adică o sugestie greșită acceptată doar pe motivul recomandării de către program²⁰.

¹⁵ L. Martínez Garay, Peligrosidad, Algoritmos Y Due Process: El Caso State Vs. Loomis, 2020, pp. 485-502. <https://doi.org/10.5944/RDPC.20.2018.26484>; Pedro Rubim Borges Fortes, Paths to Digital Justice: Judicial Robots, Algorithmic Decision-Making, and Due Process, 2020, Asian Journal of Law and Society, pp. 453-469 doi:10.1017/als.2020.12.

¹⁶ Handbook JuLIA, Artificial intelligence, judicial decision-making and fundamental rights, 2024, Scuola Superiore della Magistratura, ISBN 9791280600592, p. 92.

¹⁷ *Op. cit.*, Pedro Rubim Borges Fortes.

¹⁸ H. Bhatt et al., Integrating industry 4.0 technologies for the administration of courts and justice dispensation – a systematic review, 2024, Humanities and Social Sciences Communications, <https://doi.org/10.1057/s41599-024-03587-0>.

¹⁹ D. Alghazzawi et al., Efficient Prediction of Court Judgments Using an LSTM+CNN Neural Network Model with an Optimal Feature Set, 2022, Mathematics, <https://doi.org/10.3390/math10050683>.

²⁰ Tatiana Kazim, Joe Tomlinson, Automation Bias and the Principles of Judicial Review, 2023, Judicial Review, DOI: 10.1080/10854681.2023.2189405.

Acest lucru este extrem de important din punct de vedere constituțional, deoarece independența judiciară nu este doar instituțională, ci și cognitivă.

11.1. Statul de drept și tendința „codul este lege”

Statul de drept este mai mult decât un ideal formal – este o disciplină constituțională care impune puterii publice să funcționeze prin norme generale, cunoscute și verificabile. În acest sens, controlul judiciar nu este o acaparare a puterii de către instanțe, ci o expresie a presupunerii de bază ca legislativul nu intenționează să autorizeze acțiuni nedrepte sau ilegale²¹. Statul de drept impune ca normele juridice să rămână inteligibile și contestabile în cadrul judecării pentru nu lăsa garanția constituțională a legalității neaplicabilă.

Tendința „*codul este lege*” nu este o schimbare tehnică marginală, ci modifică integral arhitectura constituțională a legalității. Implicarea sistemelor algoritmice înlocuiește lanțul clasic „*lege-administrație-control judiciar*” cu „*executarea automată*” în cadrul codului²². Respectiv, software-ul devine norma operativă, iar legea doar un cadru simbolic.

Chiar dacă intervine rolul protector CJUE în menținerea autonomiei și primatului dreptului UE, acesta se bazează pe posibilitatea de revizuire *ex post*²³. Însă guvernanta bazată pe cod creează constrângeri *ex ante*, prin simplul fapt al „*generării*” de decizii judecătorești nu prin judecată, ci prin proiectare – iar subiectul nu poate contesta proiectarea, deoarece încălcarea nu apare niciodată ca o „*decizie*” în sensul clasic al dreptului administrativ.

Literatura de specialitate din domeniul dreptului tehnologiilor blockchain arată că Blockchain-urile publice și „*contractele inteligente*” nu aplică legea, ci execută automat rezultatul pe baza informației antrenate în baze de date mari²⁴.

Acest lucru evident transformă codul într-o normă reală și prin urmare se creează un conflict structural: controlul judiciar ca element constitutiv al statului de drept funcționează pe baza motivelor, iar aplicarea tehnologiei prin executarea automată. Respectiv, actul decisiv nu este interpretarea, ci calculul matematic.

Per ansamblu, statul de drept clasic presupune raționament, contestabilitatea și judecată umană, iar guvernanta codului – modelarea prealabilă a comportamentului, autoexecutare și constrângere nediscursivă.

²¹ T.R.S. Allan, *Constitutionalism at Common Law: The Rule of Law and Judicial Review*, Cambridge Law Journal, 2023, p. 243, doi:10.1017/S000819732300017X.

²² Nazar Levchuk, Olena Romtsiv, *The Principle of the Rule of Law in Constitutional Law*, 2024, Вісник Національного університету „Львівська політехніка”, „Юридичні науки”, № 4 (44), pp. 129-130, <http://doi.org/10.23939/law2024.44.126>.

²³ Peter Van Elsuwege, Femke Gremmelprez, *Protecting the Rule of Law in the EU Legal Order: A Constitutional Role for the Court of Justice*, 2020, *European Constitutional Law Review*, pp. 8-32, <https://doi.org/10.1017/S1574019620000085>.

²⁴ K. Yeung, *Regulation by blockchain: the emerging battle for supremacy between the code of law and code as law*, 2019, *Modern Law Review*, vol. 82, no. 2, 207-239, pp. 10-11, <https://doi.org/10.1111/1468-2230.12399>.

Atunci când este aplicată în cadrul sistemului judiciar, această schimbare produce un dualism constituțional: instanțele rămân mandatate constituțional să raționeze, dar infrastructurile în care se află execută din ce în ce mai mult.

11.2. Independența judiciară vs infrastructurile digitale private

Digitalizarea inevitabil creează o nouă dependență: instanțele se bazează acum pe infrastructuri comerciale pe care nu le dețin și nu le controlează. În timpul pandemiei COVID acest lucru a devenit vizibil atunci când principalele funcții judiciare s-au mutat pe *Zoom*, *Microsoft Teams* și alte platforme *cloud* similare²⁵.

Deoarece procedurile judiciare se desfășoară în cadrul unor infrastructuri guvernate de actori privați externi, riscul este transferat de la interferență politică clasică la o presiune structurală: controlul accesului la platformă, extragerea datelor și logica capitalismului de supraveghere²⁶. Ca efect, platformele devin „*guvernatori informali*” ai spațiului procedural, ceea ce contrazice democrației constituționale conform căreia instanțele trebuie protejate de influențe externe.

Literatura de specialitate arată că, dacă instrumentele judiciare digitale nu sunt încadrate constituțional, logica acestora vor reflecta strict prioritățile actorilor privați sau instituționale care le construiesc, nu și logica normativă²⁷.

Independența judiciară trebuie protejată încă din faza de proiectare, dezvoltare și implementare a sistemelor IA. Adică, standardele, seturile de date și categoriile încorporate în infrastructura digitală nu pot fi lăsate sub controlul exclusiv a unui singur furnizor²⁸. De exemplu, dacă un model de detenție preventivă este elaborat în principal de către organele de urmărire penală, sistemul poate codifica implicit o logică a riscului de tipul „mai bine să fii sigur decât să-ți pară rău”, orientând structural deciziile de detenție către încarcerarea preventivă, mai degrabă decât către proporționalitate sau mijloace cât mai puțin restrictive.

Transferul procedurilor judiciare tradiționale către sisteme private riscă să ducă la interferențe indirecte prin prețuri, întreruperi ale serviciilor, modificări de interfață, restricții de acces și secretul profesional. Independența limitează atât ingerința legislativă, cât și executivă și necesită garanții de stat adecvate, iar externalizarea staturilor critice subminează această garanție dacă instanța nu poate asigura ea însăși neutralitatea stratului digital²⁹.

²⁵ K. Eltis, *Judicial Independence and the Corporate 'Custodians of the Internet': A Call to Scrutinize Reliance on Private Platforms as 'Essential Infrastructure'*, 2021, SSRN Electronic Journal, pp. 1, <https://doi.org/10.2139/ssrn.3969957>.

²⁶ *Ibidem.*, K. Eltis, pp. 6-8.

²⁷ D.O. Drozd, *judicial independence and the use of artificial intelligence in courts*, 2023, *Право и государство*, № 2 (99), pp. 1-2, DOI: 10.51634/2307-5201_2023_2_15.

²⁸ *Ibidem.*, D.O. Drozd, pp. 17-19.

²⁹ Hitesh Bhatt et al., *Integrating industry 4.0 technologies for the administration of courts and justice dispensation – a systematic review*, Review Article, *Humanities and Social Sciences Communications*, <https://doi.org/10.1057/s41599-024-03587-0>.

Totuși, ce urmează din punct de vedere normativ? Este posibilă o justiție digitală compatibilă cu statul de drept și cât de reală va fi supunerea platformelor la normele judiciare, nu supunerea normelor la termenii platformelor?

III. Traiectorii ale digitalizării judiciare în diferite jurisdicții

Același model se regăsește în majoritatea jurisdicțiilor: legitimitatea rămâne limita normative, dar eficiența este principalul motor al politicii.

Cercetătorii din **Rusia** subliniază că utilizarea IA trebuie consacrată în legislația federală, că dezvoltarea acesteia nu poate fi monopolizată de un singur minister sau actor comercial, durata de funcționare trebuie să fie predefinită, sistemele de IA trebuie să respecte temeiurile juridice publicate anterior³⁰.

Uniunea Europeană urmărește digitalizarea în principal ca instrument de consolidare a legalității și a accesului la justiție, nu ca substitut al raționamentului juridic. Măsurile UE, precum *e-CODEX*, impun schimbul securizat de date transfrontaliere și comunicarea interoperabilă în cadrul cooperării judiciare în materie civilă și penală³¹.

Acestea sunt însoțite de instrumente specifice sectorului, precum *Regulamentul privind serviciile de documente* și *Regulamentul privind recuperarea probelor*, care impun sisteme informatice descentralizate pentru comunicare, precum și norme privind probele electronice care accelerează transferul de date pentru aplicarea legii³².

Analizele comparative rusești observă că *Legea UE privind IA* reprezintă un perimetru de reglementare mai larg, iar modelul rus actual are un domeniu de aplicare mai restrâns – însă poziția academică rusă este că guvernanta IA trebuie să fie „*încorporată în legislația constituțională*”, mai degrabă decât delegată algoritmic agențiilor sau platformelor private³³.

Logica unificatoare este simplă: dacă un sistem de IA este deținut, antrenat sau guvernat de un actor dominant, fie că este vorba de un minister, o agenție federală sau o corporație, atunci rezultatele judiciare automatizate riscă să devină aliniate structural cu interesele acelui actor. În limbajul constituțional rus, aceasta nu mai este „*eficiență*”, ci o amenințare directă la adresa independenței judiciare.

În jurisdicțiile aflate în tranziție, situația este diferită, deoarece punctul de referință nu este saturația instituțională, ci deficitul instituțional. În **Balkanii de**

³⁰ M. Alekseeva, Legal Regulation of Artificial Intelligence Use in the State Governance Framework in the Russian Federation: Challenges and Opportunities, 2025, Legal Order and Legal Values, <https://doi.org/10.23947/2949-1843-2025-3-2-23-32>.

³¹ Heru Setiawan, Digitalization of Legal Transformation on Judicial Review in the Constitutional Court, Journal of Human Rights, Culture and Legal System, Vol. 4, No. 2, July 2024, pp. 263-298, <https://doi.org/10.53955/jhcls.v4i2.263>.

³² *Ibidem*.

³³ Armen Zh. Stepanyan, European Artificial Intelligence Act: Should Russia Implement the Same?, 2021, Kutafin Law Review, Volume 8, DOI: 10.17803/2313-5395.2021.3.17.403-422.

Vest, infrastructurile de difuzare digitală a proceselor și de semnătură electronică sunt prezentate ca instrumente de combatere a corupției și de consolidare a încrederii, dar decalajul infrastructural subiacent rămâne substanțial: conectivitatea este inegală, maturitatea instituțională este inconsistentă, iar sectorul privat devine adesea un substitut informal al infrastructurii publice³⁴.

Indonezia reflectă aceeași logică de tranziție: platformele digitale ale instanțelor sunt descrise ca generând o procesare mai rapidă a cazurilor și o reducere a birocrației, însă utilizatorii se confruntă în continuare cu o calitate eterogenă în ceea ce privește accesul, alfabetizarea și înțelegerea procedurilor³⁵.

Digitalizarea reprezintă aici o promisiune de creare de valoare, dar statul încă nu dispune de o armonizare stabilă a reglementărilor, de pregătirea digitală și de capacitatea instituțională necesare pentru a absorbi aceste instrumente la scară constituțională.

Concluzii

Principala provocare constituțională nu este dacă instanțele vor utiliza automatizarea, ci modul în care pot face acest lucru fără a slăbi legalitatea. Sistemele digitale îmbunătățesc în mod evident eficiența – reduc întârzierile, standardizează depunerile și facilitează procesarea informațiilor. Dar rezultatele automatizate nu sunt instrumente neutre: ele intră în raționamentul judiciar ca semnale autoritare. Dacă aceste semnale provin din modele controlate privat sau din sisteme statistice opace, garanțiile constituționale (*independența, egalitatea armelor, motivarea*) depind acum de infrastructuri care se află în afara separării clasice a puterilor.

Prin urmare, adevărata întrebare este cea a proiectării instituționale. Statele au nevoie de norme care să trateze modulele algoritmice ca executori ai puterii publice, nu doar ca software. Dacă normele privind validarea, contestabilitatea, proiectarea cu mai mulți actori și condițiile transparente de respingere nu sunt elaborate înainte de implementare, sistemele automatizate pot remodela în tăcere practica constituțională. Riscul nu este prăbușirea deschisă, ci derivarea treptată: un sistem judiciar care devine extrem de eficient, dar mai puțin responsabil.

Instanțele mai au încă o șansă de a integra digitalizarea în disciplina constituțională. Dacă se va face acest lucru, automatizarea poate sprijini – nu înlocui – raționamentul judiciar uman. În caz contrar, puterea judiciară se poate deplasa încet de la dreptul public la codul privat.

³⁴ Esmeralda Kolaneci, Transitional justice research in the digital age: Western Balkans results, 2023, Social & Legal Studies, Vol. 6, No. 4, DOI: 10.32518/sals4.2023.89.

³⁵ William Edward Sibarani, Modern Justice: Indonesia's Supreme Court's Challenges to Uphold Fair Trial Principles Through Digitalization, 2023, Brawijaya Law Journal 10, No. 1, <http://doi.org/10.21776/ub.blj.2023.010.01.07>.

Bibliografie

Ahmed Rozha K. et al., System Model of the Sulaymaniyah Appellate Court e-Court System, 2022, pp. 20-24, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4180966>

Allan T.R.S., Constitutionalism at Common Law: The Rule of Law and Judicial Review, Cambridge Law Journal, 2023, doi:10.1017/S000819732300017X

Alekseeva M., Legal Regulation of Artificial Intelligence Use in the State Governance Framework in the Russian Federation: Challenges and Opportunities, 2025, Legal Order and Legal Values, <https://doi.org/10.23947/2949-1843-2025-3-2-23-32>

Alghazzawi D. et al., Efficient Prediction of Court Judgments Using an LSTM+CNN Neural Network Model with an Optimal Feature Set, 2022, Mathematics, <https://doi.org/10.3390/math10050683>

Bhatt H. et al., Integrating industry 4.0 technologies for the administration of courts and justice dispensation – a systematic review, 2024, Humanities and Social Sciences Communications, <https://doi.org/10.1057/s41599-024-03587-0>

Castellanos Claramunt Jorge, María Dolores Montero Caro, Constitutional perspective of the guarantees of application of artificial intelligence: the inescapable protection of fundamental rights, IUS ET SCIENTIA, 2020, Vol. 6, N° 2, ISSN 2444-8478, <https://dx.doi.org/10.12795/IETSCIENTIA>

Charles Sarah, Thadeus Mmassy, Enhancing the Quality of Judicial Service Delivery through E-Filing System: The Case of Rukwa District Courts in Tanzania, UONGOZI-Journal of Management and Development Dynamics 2022, Vol. 32, No. 1, 64-86.

Chaojun Xiao, Haoxi Zhong, Zhipeng Guo et. al., CAIL2018: A Large-Scale Legal Dataset for Judgment Prediction, 2018, arXiv: Computation and Language, <https://arxiv.org/pdf/1807.02478v1.pdf>

Djamaludin et al., Assessing the Impact of Electronic Court Systems on the Efficiency of Judicial Processes in the Era of Digital Transformation, Volksgeist Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi, DOI:10.24090/volksgeist.v6i1.8082

Drozd D.O., judicial independence and the use of artificial intelligence in courts, 2023, Право и государство, № 2 (99), DOI: 10.51634/2307-5201_2023_2_15

Eltis K., Judicial Independence and the Corporate ‘Custodians of the Internet’: A Call to Scrutinize Reliance on Private Platforms as ‘Essential Infrastructure’, 2021, SSRN Electronic Journal, <https://doi.org/10.2139/ssrn.3969957>

Handbook JuLIA, Artificial intelligence, judicial decision-making and fundamental rights, 2024, Scuola Superiore della Magistratura, ISBN 9791280600592

Kazim Tatiana, Joe Tomlinson, Automation Bias and the Principles of Judicial Review, 2023, Judicial Review, DOI: 10.1080/10854681.2023.2189405

Kolaneci Esmeralda, Transitional justice research in the digital age: Western Balkans results, 2023, Social & Legal Studies, Vol. 6, No. 4, DOI: 10.32518/sals4.2023.89

Levchuk Nazar, Olena Romtsiv, *The Principle of the Rule of Law in Constitutional Law*, 2024,

Вісник Національного університету „Львівська політехніка”, „Юридичні науки”, № 4 (44), <http://doi.org/10.23939/law2024.44.126>

Maralbaeva Aliia, *E-justice Implementation in Central Asian (Kyrgyzstan, Uzbekistan and Kazakhstan) and East Asian Countries (Japan, Republic of Korea and Indonesia)*, Nagoya University Asian Law Bulletin, Vol. 10, 2024

Martínez Garay L., *Peligrosidad, Algoritmos Y Due Process: El Caso State Vs. Loomis*, 2020, <https://doi.org/10.5944/RDPC.20.2018.26484>

Patreliuk Dmytro et al., *The Impact of Using Algorithmic Systems on the Criminal Trial: International Experience*, Pakistan Journal of Criminology, Vol. 16, No. 03, July–September 2024, (1185-1198), <https://www.pjcriminology.com/wp-content/uploads/2024/06/76-The-Impact-of-Using-Algorithmic-Systems.pdf>

Pedro Rubim Borges Fortes, *Paths to Digital Justice: Judicial Robots, Algorithmic Decision-Making, and Due Process*, 2020, Asian Journal of Law and Society, doi:10.1017/als.2020.12

Pineros Polo Elena, *The «Robot-Judge» and its compatibility with the Spanish Constitution. The use of artificial intelligence in the decision-making process by the courts*, Revista de Derecho Público, Vol. 72/1, 2024, DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7212024>

Rusakova Ekaterina, *The Political Impact of Digitalization on the Judicial Method of Protection of Rights in the EAEU Countries*, ASPU Publication, YEREVAN – 2023, DOI: 10.24234/wisdom.v28i4.1090

Setiawan Heru, *Digitalization of Legal Transformation on Judicial Review in the Constitutional Court*, Journal of Human Rights, Culture and Legal System, Vol. 4, No. 2, July 2024, <https://doi.org/10.53955/jhcls.v4i2.263>

Sibarani William Edward, *Modern Justice: Indonesia's Supreme Court's Challenges to Uphold Fair Trial Principles Through Digitalization*, 2023, Brawijaya Law Journal 10, No. 1, <http://doi.org/10.21776/ub.blj.2023.010.01.07>

Stepanyan Zh. Armen, *European Artificial Intelligence Act: Should Russia Implement the Same?*, 2021, Kutafin Law Review, Volume 8, DOI: 10.17803/2313-5395.2021.3.17.403-422

Van Elsuwege Peter, Femke Gremmelprez, *Protecting the Rule of Law in the EU Legal Order: A Constitutional Role for the Court of Justice*, 2020, European Constitutional Law Review, <https://doi.org/10.1017/S1574019620000085>

Wadsworth Christina, Francesca Vera, Chris Piech, *Achieving Fairness through Adversarial Learning: an Application to Recidivism Prediction*, arXiv: Learning, 2018, <https://dblp.uni-trier.de/db/journals/corr/corr1807.html#abs-1807-00199>

Wenqing Ma, Artificial Intelligence-Assisted Decision-Making Method for Legal Judgment Based on Deep Neural Network, Hindawi Mobile Information Systems Volume, 2022, ID 4636485, <https://doi.org/10.1155/2022/4636485>

Yeung K., Regulation by blockchain: the emerging battle for supremacy between the code of law and code as law, 2019, Modern Law Review, vol. 82, no. 2, 207-239, <https://doi.org/10.1111/1468-2230.12399>

<https://sud.gov.kz/rus>

<https://online.zakon.kz>

UNELE CONSIDERAȚII PRIVIND REFORMA SISTEMULUI JUDICIAR ȘI A JUSTIȚIEI DIN ROMÂNIA

Valentin-Stelian BĂDESCU*

Avocat în Baroul București, cercetător științific asociat al Institutului de Cercetări Juridice și membru titular al Diviziei Istoria Științei din cadrul Comitetului Român pentru Istoria și Filosofia Științei și Tehnicii ambele ale Academiei Române



Abstract

Without claiming to exhaust all the arguments for and against regarding the prospects of justice in Romania, I will try to evoke, far from any interest or political dispute, using only the tools of the researcher, a path, but also a possible future trajectory. Thinking about the prospects of evolution of any phenomenon, avoiding as much as possible gratuitousness and reducing the approximation coefficient, implies the need to analyze, at least briefly, some main parameters that have historically determined the present, together with the attempt to capture the trends and gestures of the future, in all its implications. The exercise is not new, because a professional activity that takes place, even discontinuously, in the realm of justice, also includes taking into account the subjective circumstances regarding the immediate or distant perspective, determining the present legal act and contributing to the attribution of another value to the new act, in a dominant proportion.

Keywords: *reform, strategy, justice, military justice, Public Ministry, legal professions.*

1. O scurtă introducere în temă

Asistăm probabil la criza de cea mai înaltă gravitate în realizarea justiției. Și, potrivit Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar și a justiției ca serviciu public 2025-2029¹, „creșterea calității și eficienței serviciilor judiciare, facilitarea accesului cetățenilor la justiție, consolidarea luptei împotriva corupției și criminalității”

* Email: valentinbadescu@yahoo.com

¹ În M. Of. nr. 372/2025 a fost publicată H.G. nr. 390/2025 pentru adoptarea Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar și a justiției ca serviciu public 2025-2029 și a planului de acțiune aferent acesteia.

sunt direcțiile fundamentale ale Strategiei de Dezvoltare a Sistemului Judiciar și Planului de Acțiune aferent. Analiza funcțională a sistemului judiciar cuprinde o evaluare a principalelor deficiențe instituționale și a provocărilor legate de performanță cu care se confruntă instituțiile din sistemul judiciar, dar și recomandări pentru îmbunătățirea furnizării de servicii pentru a răspunde mai bine nevoilor și așteptărilor cetățenilor. Dacă mai adăugăm acestei argumentări și faptul că dacă justiția înfăptuită nu este întotdeauna tocmai dreptatea, dacă dreptatea se întemeiază pe echitate și se pliază pe reflecțiile acesteia, dacă adevărul din hotărârea judecătorească nu este adevărul pur, ci unul judiciar, dacă dreptatea făcută prin actul de justiție poate fi ratată, dacă dreptatea *de plano* nu este egală cu adevărul ori echivalentă acestuia, atunci, toate aceste insatisfacții morale nu valorează cât insatisfacția populară prezentă pentru revoltătoarea clemență a justiției cazuistice pentru infractori dintre cei mai detestabili și periculoși, a căror condamnare este ratată pentru că procesul a durat prea mult.

Justiția etatică a fost încărcată periodic cu crize dintre cele mai diferite, de la cele privind asigurarea cu resurse (buget financiar, personal, condiții administrative de funcționare), suprasolicitările funcționale, ideologizarea politică, dezechilibrele în funcționarea puterilor publice trinitare, angajarea patologică în represii, cu deosebire². Cel mai recent se discută despre o criză de sistem despre care îndrăznesc să scriu, tocmai pentru că sunt, poate alături de mulți alții, specialist în domeniu. Sunt avocat, sunt unul dintre cei care mai cred în justiția română, sunt unul dintre cei care participă la înfăptuirea actului de dreptate în palatele de justiție din România. Și, de aceea încerc a emite păreri în acest domeniu extrem de sensibil. Conștient de însemnătatea, dar și de riscul unui astfel de nou demers, cum nu am niciun fel de obligații față de nimeni și nu pot fi bănuțit că pledez din interes, susțin doar un punct de vedere.

Fără a avea pretenția de a epuiza toate argumentele pro și contra în legătură cu perspectivele justiției din România, voi încerca să evoc, departe de orice interes, ori dispută politică, folosind numai instrumentele cercetătorului, întrucât „profesorul trebuie să cântărească toate cuvintele pe care le pronunță și să probeze tot ce afirmă”³, un parcurs, dar și o posibilă traiectorie de viitor. A gândi perspectivele de evoluție a oricărui fenomen, evitând pe cât posibil gratuitățile și micșorând coeficientul de aproximație, presupune necesitatea de a analiza, măcar sumar unii parametri principali ce au determinat istoric prezentul, o dată cu încercarea de a surprinde tendințele și gesturile viitorului, în toate implicațiile lui. Exercițiul nu este nou, pentru că o activitate profesională ce se desfășoară, chiar discontinuu, pe tărâmul justiției, include și luarea în considerație a împrejurărilor subiective

² Matei Danil, *Onoarea pierdută a justiției statului de drept*, preluat de pe site-ul: <https://lege5.ro.onoarea-pierduta-a-justitiei>.

³ Nicolae C. Paulescu, *Fiziologie Filosofică*, Ed. Fundației Casei Regale, București, 1940, p. 33.

privind perspectiva imediată sau îndepărtată, determinând actul juridic prezent și contribuind la atribuirea unei alte valori actului nou, într-o proporție dominantă. Probabil pentru acest articol voi fi criticat, înjurat și judecat. Și totuși, voi începe chiar cu justiția militară.

2. Dinamica Justiției militare: perspective interdisciplinare

2.1. Clarificări terminologice

Principala clarificare terminologică este aceea a noțiunilor de justiție și justiție militară prin care se individualizează și particularizează cele două instituții. Numai astfel se va putea stabili obiectul întreprinderii noastre. Pentru o analiză aprofundată și concludentă a problematicii enunțate în titlu găsim necesar să redăm definițiile etimologice ale noțiunilor de justiție și justiție militară. Astfel, potrivit dicționarului explicativ al limbii române, DEX on line, prin noțiunea de justiție se înțelege „totalitatea organelor de jurisdicție dintr-un stat; ansamblul legilor și al instanțelor judecătorești; sistemul de funcționare a acestor instanțe, cât și una dintre formele fundamentale ale activității statului, care constă în judecarea pricinilor civile sau penale și în aplicarea pedepselor prevăzute de lege, ori dreptate, echitate, principiu moral având ca esență conformitatea cu adevărul, sau caracter just; echitate; justete”.

Se poate lesne observa că prin oricare din accepțiunile enunțate Justiția reprezintă acea stare generală a societății, realizabilă prin asigurarea pentru fiecare individ în parte și pentru toți împreună a satisfacerii drepturilor și intereselor lor legitime. „*Justitia est constans et perpetuum*”. La romani justiția se fonda pe principiul moral al dreptății și așezând la baza justiției acel *honeste vivere* (a trăi cinstit). Legile vin și pleacă, justiția rămâne; sau, într-o expresie binecunoscută: *Leges innumerare, una justitia!* Aceași sursă, DEX on line, enunță laconic, „cuvântul „*justiție militară*” nu a fost găsit. Nu există nici un cuvânt similar”. Potrivit unui rezumat furnizat de AI, „*Justiția militară se referă la sistemul juridic aplicabil membrilor forțelor armate, incluzând instanțele militare și funcționarii judiciari din domeniul militar. În România, acest domeniu este administrat de către Direcția instanțelor militare din cadrul Ministerului Apărării Naționale. De asemenea, „Justiție militară” (JAG) este titlul unui serial TV american foarte popular, difuzat între anii 1995 și 2005*”.

Încercăm, utilizând doctrina unor specialiști în domeniu, precum și studii de drept comparat, să conturăm semnificațiile sintagmei „Justiție militară” care desemnează activitatea structurii militare a autorității judecătorești ce funcționează pe baza principiilor fundamentale care guvernează justiția în ansamblu (unde structura civilă a autorității judecătorești este precumpănitoare), cât și pe baza unor principii speciale concordante cu statutul său de jurisdicție specială: promovarea justiției în structurile militare ale statului; întărirea securității naționale; menținerea ordinii și

disciplinei militare; promovarea eficienței în structurile militare, prin înlăturarea deficiențelor care au fost determinate de infraționalitatea descoperită în interiorul respectivei structuri (minister, agenție de securitate etc.); asigurarea legalității și corectitudinii în tratamentul militarilor și al celorlalți angajați ai unităților militare (salariați civili); existența unui control judecătoresc civil în căile de atac pentru asigurarea unei practici judiciare unitare la nivelul instanței supreme, și, totodată, pentru uniformizarea principiului controlului societății civile asupra structurii militare ale statului.

Justiția militară a corespuns și a răspuns, pe de o parte, rigorilor socio-profesionale care însoțesc *calitatea de militar*, iar pe de altă parte, specificului regulilor de organizare și funcționare a instituțiilor cu *caracter militar*. Ca atare, respectarea legalității în asemenea instituții trebuie verificată în mod unitar, pentru a fi eficientă. Iată deci, rațiunea desființării secției militare din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție, prin Legea nr. 153/1998⁴ pentru modificarea și completarea Legii Curții Supreme de Justiție nr. 56/1993⁵, personalul acesteia fiind repartizat, ținându-se seama de opțiunea formulată, la celelalte secții ale Curții, *cu condiția trecerii lui în rezervă*. Numai că legislatorul român, în buna sa tradiție nu a desăvârșit reforma, probabil din aceleași rațiuni politicianiste ale momentului.

În privința *calității de militar*, trebuie arătat că serviciul militar este aceea situație în care un civil (selecționat, conform legii organice, pe baza unui cumul de aptitudini intelectuale, fizice și morale mult mai ridicate decât media generală acelorși aptitudini la dimensiunea întregului mediu social) trebuie să renunțe la anumite libertăți și drepturi legale pentru a fi un membru eficient al forțelor armate, militarul supunându-se, în principiu, nevoii imperative „de viață și de moarte” prin natura firească a lucrurilor, atât militarii din armata regulată, cât și pe cei din Ministerul Administrației și Internelor, Serviciul Român de Informații, Serviciul de Informații Externe, Serviciului de Protecție și Pază, Serviciul de Telecomunicații Speciale, Direcția Generală a Penitenciarelor). În legislația noastră, argumente în favoarea calificării ca fiind foarte ridicate rigorile pe care le presupune regimul militar întâlnim, în primul rând, în Constituția României și în Legea nr. 80/1995 privind Statul cadrelor militare cu modificările și completările ulterioare⁶. De menționat și faptul că din perspectivă funcțională, justiția militară este un serviciu (o armă) care cuprinde două specialități militare: *justiția militară*, care cuprinde consilierii juridici din Armata României și *magistratura militară*, constituită din judecători și procurori militari.

În acest demers de cercetare științifică ne vom focaliza asupra celei de a doua specialități militare – magistratura militară –, întrucât cea dintâi, corpul consilierilor juridici din armata României și din cadrul celorlalte structuri din sistemul de ordine

⁴ Publicată în M. Of. nr. 267 din 17 iulie 1998.

⁵ Publicată în M. Of. nr. 159 din 13 iulie 1993.

⁶ Publicată în M. Of. nr. 155 din 20 iulie 1995, în M. Of. nr. 268/2024 s-a publicat O.U.G. nr. 28/2024 pentru modificarea și completarea Legii nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare.

publică, apărare și siguranță națională, își desfășoară activitatea potrivit normelor Legii nr. 514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic⁷.

Menținându-ne pe linia exigențelor logico metodologice clasice, trebuie să remarcăm că noțiunea de justiție militară ne apare ca o specie a *justiției*, dar și ca o specie a genului intitulat serviciu militar (armă), de unde și dubla perspectivă a analizei noastre. Sub primul aspect, justiția militară poate fi cercetată de știința dreptului care studiază legile existenței și dezvoltării statului și dreptului, instituțiile politice și juridice, formele lor concret – istorice, corelația cu celelalte componente ale sistemului social, modul în care instituțiile politico-juridice influențează societatea și suportă, la rândul lor, influența socială⁸. Sub cel de-al doilea, de magistratură militară, vom reveni pe parcursul materialului. Prezentarea unui punct de vedere asupra acestor noțiuni, care să dea satisfacție exigențelor științifice actuale, ne obligă, și într-un studiu juridic, la un scurt excurs la istorie, fără de care am aprecia că demersul nostru ar fi lipsit de integralitate și insuficient de documentat.

2.2. Scurt istoric al instituțiilor și serviciilor implicate în lucrul cu militarul victimă și infractor

De-a lungul vremurilor, tribunalele militare și-au păstrat o anumită personalitate ca expresie socio-juridică a organismului specializat armata – pentru purtarea războaielor. În limbajul comun, personalitatea instanțelor militare este sinonimă cu individualitatea funcțională specifică lor (ei), pentru că legea organică le-a atribuit funcții speciale prin moștenirea unor tradiții, prin ocuparea unor poziții în sistemul autorităților statului, dobândite prin dinamica jurisdicției lor în timp. Ca peste tot în România de atunci, extremele realismului judiciar le-au condus la un extremism juridic cu toate că, de multe ori, se forța principiul ultraactivității legii penale temporare (legea mai blândă se aplică și după ieșirea ei din vigoare – art. 625 din Codul Justiției Militare 19379). În lucrările de specialitate, de altfel foarte puține, a fost pusă emblema comentariului doar asupra caracterului generic privind justiția militară, reluată pe spații foarte mici, cu insuficiente adnotări asupra instanțelor militare.

Evoluția justiției militare se înscrie, istoricește vorbind, în drumul de la simplu la din ce în ce mai complex, încadrându-se în legile de evoluție ale fenomenului în general, și implicit, ale oricărui sistem de cod. Este vorba de un istoric și o cronologie logică și temporală a faptelor susținute cu aranjamente. În ansamblul mecanismelor de funcționare a societății moderne, justiția ne apare ca instrument menit a asigura echilibrul dintre lege și situațiile conflictuale decurgând din aplicarea ei, ca vector de echitate între părțile aflate pe poziții contrare, cu rol în menținerea stabilității

⁷ Publicată în M. Of. nr. 867/2003, cu modificările și completările ulterioare.

⁸ Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Actami, București, 1998, p. 7.

⁹ Codul Justiției Militare al României din 20/03/1937 a fost publicat în M. Of. nr. 66 din 20/03/1937.

și disciplinării conduitei indivizilor ori statelor. Sub aspect semantic, prin justiție se înțelege totalitatea organelor de jurisdicție dintr-un stat, ansamblul legilor și al instanțelor judecătorești, cât și sistemul de funcționare a acestor instanțe. În accepțiunea generală, noțiunea de justiție este asociată ideii de dreptate, de refacere a echilibrului rupt prin încălcarea regulilor acceptate de conștiința colectivă, ca standarde de conviețuire socială, de moralitate și de desfășurare a relațiilor dintre membrii comunității¹⁰.

Așa cum sublinia și profesorul Mircea Djuvara, justiția presupune egalitatea rațională a unor persoane libere, limitate în activitățile lor numai prin drepturi și datorii, precum și posibilitatea generalizării, deci egalitatea tuturor persoanelor fără nicio favoare specială pentru niciuna, egalitate cât mai desăvârșită, care nu se poate obține decât printr-un progres cât mai accentuat și un studiu cât mai amănunțit al situațiilor de fapt în limitele drepturilor și datoriilor. Plastic vorbind, justiția se „alimentează” din „izvorul” nesecătuit al legilor, concepute tocmai în sprijinul binelui comun și salvării valorilor sociale fundamentale. În această ecuație, Statul exercită două atribuții esențiale: aceea de legiferare, când prin organele sale legislative elaborează acte normative și stabilește astfel limitele comportamentului subiecților de drept în cadrul societății, dar și aceea de îndeplinire a actului de justiție, când, prin organele sale judiciare, aplică legea și monitorizează respectarea ei.

Prin exercițiul combinat al celor două prerogative, statul veghează de fapt la menținerea păcii și ordinii sociale, la ocrotirea celor aflați sub jurisdicția sa, de orice vătămări în drepturile și interesele lor legitime, conferindu-le beneficiarilor, sentimentul plinar al apartenenței la un sistem care îi apără și îi protejează. Ambele atribuții sunt aplicații ale *teoriei separației puterilor în stat*, pe care unii autori o consideră ca având un rol decisiv în valorificarea democratică a relației dintre deținătorul suveran al puterii (poporul, națiunea) și organizarea statală a puterii politice, în căutarea garanțiilor exercitării drepturilor omului și cetățeanului. Aceiași autori fac o delimitare foarte clară între funcțiile statului, distingând, prin prisma normelor constituționale, între *funcția legislativă*, încredințată organelor legiuitoare (parlamente), *funcția executivă*, atribuită autorităților, administrative (executive) și *funcția jurisdicțională*, realizată prin autoritățile judecătorești (jurisdicționale)¹¹.

În lumina celor expuse anterior, credem că justiția constituie principala verigă a societății, de a cărei bună funcționare depinde însăși existența statului și posibilitatea acestuia de a-și impune autoritatea și puterea de coerciție în spațiul de exercitare a propriei suveranități naționale. La nivel internațional, justiția reprezintă principalul instrument de echilibrare a raporturilor interstatale, de restaurare a ordinii juridice internaționale, prin mecanisme și organisme supranaționale, abilitate cu aplicarea

¹⁰ Ion Dragoman, *Dreptul public și administrația*, Ed. Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2010, p. 124.

¹¹ *Idem*, p. 125.

principiilor de drept internațional și a altor norme cu caracter obligatoriu pentru statele aflate pe poziții contrare. Organizarea unui sistem jurisdicțional capabil să răspundă tuturor nevoilor reclamate de societate, impune crearea unor organe judiciare specializate pe domenii, care să asigure soluționarea cât mai adecvată a conflictelor juridice, prin raportare la calitatea părților litigante, obiectul sau natura pricinilor deduse judecătii.

Tocmai din aceste rațiuni, a apărut necesitatea înființării unor instanțe militare, pornindu-se de la ideea că armata și militarii ocupă un loc aparte în ierarhia structurilor de interes public, astfel încât judecarea cauzelor privitoare la militari să se facă de magistrați familiarizați cu specificul activității militare, capabili să aplice cele mai apropiate sancțiuni. Crearea instanțelor militare a reprezentat o derogare de la principiul egalității tuturor cetățenilor în fața legii și o măsură necesară pentru consolidarea justiției militare, pentru întărirea capacității de apărare a statului, dar și pentru păstrarea disciplinei în mediul militar, supus unor restricții și rigori mult mai mari decât cele de natură civilă. De altfel, analiza atentă a sistemelor judiciare moderne reflectă o tendință din ce în ce mai pregnantă de specializare, chiar la nivelul instanțelor civile, prin constituirea de tribunale ori de complete specializate pe ramuri și subramuri de drept, oferindu-se astfel o garanție suplimentară a justeii soluționări a litigiilor cu care organele judiciare sunt investite. Ca efect al acestei specializări, actul de justiție capătă mai multă credibilitate și își sporește eficiența în raport cu destinatarii normelor a căror încălcare este invocată în fața instanțelor judecătorești.

În România primele instanțe militare au fost create în perioada anilor 1772-1779, pe baza unor legi militare denumite „Pravilele ostășești”, urmate în 1812 de adoptarea Regulamentelor Organice, în care se regăseau și prevederi privitoare la justiția militară. După revoluția din 1848 a urmat edictarea *Condicii penale ostășești cu procedura ei*, succedată în 1873 de elaborarea *Codului justiției militare*, modificat succesiv și aplicat până în anul 1937, când a fost adoptat un nou *Cod al justiției militare*, fondat pe sistemul consiliilor de disciplină, tribunalelor militare, curților militare de casație și justiție. Astfel, în România, primul Cod al justiției militare a conținut atât dispoziții de drept penal substanțial, cât și norme de drept procesual penal și de organizare judecătorească. Se observă că, în organizarea inițială, justiția militară în România exista și funcționa ca sistem judiciar paralel și distinct de sistemul justiției obișnuite în România, având competență numai în materie penală.

Dispozițiile Codului justiției militare în materia organizării judecătorești și a competenței au fost modificate și abrogate treptat, după instaurarea regimului comunist, începând din anul 1948 și până în anul 1960, când prin Decretul nr. 216/1960 au fost abrogate toate normele de drept penal substanțial (partea generală referitoare la pedepse, cât și mai multe capitole sau secțiuni cuprinzând infracțiuni care se regăseau și în Codul penal) fiind abrogate și dispozițiunile de organizare

și competență după cum am arătat mai sus, rămânând în cele din urmă în vigoare numai 108 articole referitoare la infracțiuni specifice regimului militar. Mai precis, funcționarea instanțelor militare a fost reglementată prin Legea nr. 7/1952 privind organizarea instanțelor și procuraturilor militare, prin care tribunalele militare au fost împărțite astfel: tribunalele militare pentru marile unități și tribunale militare teritoriale; tribunalele militare pentru unitățile Ministerului Securității Statului; Colegiul Militar al Tribunalului Suprem.

Începând din anul 1960, în România funcționează în materie penală un sistem juridic organizat în mod unitar, cu o structură civilă și o altă militară, a căror competență este expres prevăzută în Codul de procedură penală și în legile de organizare. Modificări subsecvente au fost aduse prin Legea nr. 58/1968 pentru organizarea judecătorească, care a divizat instanțele militare, în tribunale militare de mari unități și tribunale militare teritoriale, cât și prin Legea nr. 60/1968 pentru organizarea și funcționarea Procuraturii Republicii Socialiste România, prin care au fost expres reglementate competențele procurorilor militari.

Prin adoptarea, în anul 1969, a Codului penal și a Codului de procedură penală, organizarea unitară a justiției României s-a accentuat, fiind incluse în Codul penal și infracțiunile care mai rămăseseră în vigoare din vechiul cod al justiției militare. Aici se impune precizarea că în Titlul X din Cod penal, intitulat „Infracțiuni contra capacității de apărare a României”, au fost incriminate mult mai puține fapte cu specific militar decât existaseră în reglementarea Codului justiției militare, fiind redactate doar 24 de articole, față de 108 câte cuprindea în aceeași materie vechea codificare specială. Și în noul Cod penal¹² au fost menținute, în Titlul XI denumit „Infracțiuni contra capacității de luptă a forțelor armate” un număr de 22 infracțiuni care constituie fapte cu specific militar.

O încercare de reformare a sistemului judiciar militar s-a produs abia prin Legea nr. 54/1993 pentru organizarea și funcționarea instanțelor și parchetelor militare, prin care s-au creat trei categorii de instanțe militare: tribunalele militare, Tribunalul Militar Teritorial și Curtea Militară de Apel. Tribunalele militare înființate în baza acestei legi aveau competența de a judeca procesele și cererile date prin lege în competența lor, în vreme ce Tribunalul Militar Teritorial era competent să judece atât în primă instanță, cât și ca instanță de apel ori recurs, în căile de atac declarate împotriva hotărârilor pronunțate de tribunalele militare în primă instanță. La rândul său, Curtea Militară de Apel putea judeca în primă instanță cauzele date prin lege în competența sa, dar și ca instanță de apel sau de recurs în soluționarea căilor de atac formulate împotriva hotărârilor pronunțate de Tribunalul Militar Teritorial în primă instanță. Prin același act normativ a fost reglementată și activitatea parchetelor militare, constituite potrivit legii, pe lângă fiecare instanță militară și funcționând în municipiile: Bacău, Brașov, București, Cluj-Napoca, Constanța,

¹² Adoptat prin Legea nr. 286/2009, publicată în M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009.

Craiova, Iași, Oradea, Ploiești, Târgu-Mureș și Timișoara. Prevederile Legii 54/1993 s-au completat cu cele ale Legii nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, care prin art. 10 a prevăzut funcționarea instanțelor militare, iar prin art. 31 a reglementat activitatea parchetelor militare.

2.3. Organizarea și funcționarea actuală a instanțelor și parchetelor militare

De o deosebită importanță pentru existența democrației, a statului de drept și pentru respectul drepturilor omului sunt, în orice stat, poziția și atribuțiile pe care le au instanțele judecătorești (justiția) și structurile militare. Reprezentând o zonă de interferență între justiție și armată, justiția militară poate și trebuie să fie analizată prin prisma normelor juridice cuprinse în Constituția României care conține dispoziții referitoare la forțele armate și la autoritatea judecătorească, dar nu și prevederi exprese vizând justiția militară. Luând în considerare criteriul structural, justiția militară poate fi studiată atât din punctul de vedere al instanțelor și parchetelor militare, cât și acela al magistraților militari. Instanțele și parchetele militare sunt structurile instituționale ale justiției militare, iar magistrații militari reprezintă componenta umană, funcționarii publici încadrați în aparatul justiției militare¹³. În prezent, în dreptul românesc contemporan, norme privind instanțele și parchetele militare găsim în Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, conform art. 2 din lege, justiția se realizează prin următoarele instanțe judecătorești:

- a) Înalta Curte de Casație și Justiție (ICCJ);
- b) curți de apel;
- c) tribunale;
- d) tribunale specializate;
- e) *instanțe militare*;
- f) judecătoria.

Activitatea instanțelor militare este reglementată prin Titlul II, Capitolul III din lege (art. 56-61), care preluând organizarea anterioară consacrată prin Legea nr. 54/1993, împarte instanțele militare în tribunale militare, Tribunalul Militar Teritorial București și Curtea Militară de Apel București. Cât privește Constituția României din 1991, republicată, ea cuprinde norme referitoare la forțele armate și norme privitoare la autoritatea judecătorească, dar nu și dispoziții exprese vizând justiția militară. De semnalat faptul că instanțele militare din România sunt constituite și soluționează cazuri care privesc numai materia „penală”, nu și „civilă” precum celelalte instanțe de drept comun, practic sunt specializate în infraționalul penal militar și atât.

¹³ Corneliu L. Popescu, *Existența instituției magistraților militari în raport cu dispozițiile constituționale*, în Revista Română de Drepturile Omului nr. 3/1993, p. 23.

Remarcăm un aspect inedit al legii în privința competenței magistraților militari, abilitați, în conformitate cu dispozițiile art. 57 alin. (2) din lege, să judece și pe teritoriul altor state, militari români, membri ai unei forțe multinaționale, dacă, potrivit unei convenții internaționale, pe teritoriul statului primitor poate fi exercitată jurisdicția română. Observăm așadar, o extindere legală a competenței teritoriale a magistraților militari, ce nu trebuie percepută ca o încălcare a dreptului la suveranitatea națională a altui stat, ci ca prerogativă a statului român de a-și trage la răspundere proprii militari, indiferent de locul comiterii faptelor ilicite. Aplicarea jurisdicției române în astfel de cazuri va fi însă condiționată de preexistența unor acorduri reciproce în această materie între statul român și statul pe teritoriul căruia urmează să se deruleze judecata propriu-zisă. Configurația tribunalelor militare din Legea nr. 54/1993 se menține și în actuala reglementare, fiind stabilită prin art. 59 din Legea nr. 304/2004, în baza căruia funcționează tot patru instanțe de acest gen în București, Cluj-Napoca, Iași și Timișoara; se prevede expres că atât Tribunalul Militar Teritorial, cât și Curtea Militară de Apel funcționează în municipiul București. Competența materială a instanțelor militare române este reglementată prin art. 26, 28, 28² din actualul Cod român de procedură penală¹⁴.

Activitatea Parchetelor Militare este reglementată prin Titlul III, Cap. II (art. 98-102) din Legea nr. 304/2004, în conformitate cu care funcționează câte un parchet pe lângă fiecare instanță militară stabilită de lege. Prin art. 102 din lege se prevede funcționarea unor secții sau servicii de combatere a infracțiunilor săvârșite de militari, în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și al Parchetului Național Anticorupție. Acestea organizează și desfășoară activități comune ale procurorilor militari cu organele de control din cadrul Ministerului Apărării Naționale, Ministerul Administrației și Internelor, precum și din cadrul altor structuri militare, în scopul prevenirii și combaterii criminalității, precum și pentru stabilirea cauzelor care generează sau favorizează criminalitatea în rândul militarilor. Se impune menționat că deși magistrații militari români au în același timp și calitatea de ofițeri activi, având obligația de a respecta deopotrivă ordinele și regulamentele militare, răspunderea lor disciplinară poate fi angajată doar în baza legii de organizare judiciară, în fața Consiliului Superior al Magistraturii, care are și competența de a le verifica activitatea, în aceleași condiții ca și la instanțele judecătorești civile. Aplicarea acestui regim juridic este consecința firească a includerii instanțelor militare în sistemul general de organizare judiciară, în scopul menținerii independenței și imparțialității tuturor magistraților, inclusiv a celor militari.

Pe lângă instanțele militare cu caracter permanent, în România au funcționat și instanțe militare constituite ad-hoc, cum este și cazul Tribunalului Militar Excepțional înființat în decembrie 1989 pentru judecarea soților Ceaușescu. Această instanță a avut o existență temporară, înființându-se la data de 22 decembrie 1989,

¹⁴ I. Dragoman, *op. cit.* p. 128.

printr-un decret emis de Consiliul Frontului Salvării Naționale și încetinandu-și activitatea la data de 25 decembrie din același an, imediat după pronunțarea pedepsei capitale împotriva celor doi inculpați. Instanțele militare organizate și reglementate prin Legea nr. 304/2004 se disting net de alte categorii de organe jurisdicționale militare instituite prin legi speciale. Avem în vedere aici de pildă, *consiliile de onoare și consiliile de judecată* reglementate prin Legea 80/1995 privind statutul cadrelor militare, în vederea apărării onoarei cadrelor militare, evitării abuzurilor, cercetării și judecării abaterilor grave sau a altor fapte de aceeași natură. Spre deosebire de instanțele militare, acestea au natura unor organe disciplinare a căror activitate se stabilește prin regulamente militare. De asemenea, instanțele militare nu pot fi confundate nici cu comisiile de jurisdicție a imputațiilor prevăzute prin O.G. nr. 121/1998 privind răspunderea materială a militarilor¹⁵, comisii abilitate cu soluționarea plângerilor formulate împotriva hotărârilor date pentru acoperirea pagubelor provocate de militari în legătură cu îndeplinirea serviciului militar sau a atribuțiilor de serviciu. În opinia noastră, aceste comisii au natura unor jurisdicții administrative, care nu se pot asimila organelor puterii judecătorești. Prin comparație cu instanțele militare, comisiile mai-sus amintite se înființează, se organizează și funcționează în baza ordinului conducătorilor instituțiilor publice, având în componență, cel puțin un ofițer de justiție sau un licențiat în științe juridice¹⁶.

3. Despre neconstituționalitatea statutului magistraților militari

În cele ce urmează ne-am propus a analiza compatibilitatea existenței instituției magistraților militari cu normele constituționale și dispozițiile art. 6 par. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, precum și din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului. Prin noțiunea de „magistrat”, Constituția României din 1991, republicată, înțelege pe „judecători” și pe „procurori”. Particularizând, Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor menționează *expressis verbis*, în art. 74. alin. (4), că „*judecătorii și procurorii militari sunt militari activi și au toate drepturile și obligațiile ce decurg din această calitate*”. Prin urmare, magistrații militari (fie ei judecători militari, fie procurori militari) cumulează două calități: pe aceea de magistrat și pe aceea de ofițer activ, făcând parte simultan din două corpuri diferite, corpul magistraților și corpul ofițerilor activi. Cel dintâi cuprinde atât pe judecători (magistrați „de scaun”), cât pe procurori (magistrați „de parchet”), deci este un ordin mixt, o parte din membrii săi (judecătorii) ținând de puterea judecătorească, iar o altă parte (procurorii), de puterea executivă. Reperele constituționale – principiile – la care vom recurge

¹⁵ Republicată în temeiul art. IV din Legea nr. 279/2023 pentru modificarea și completarea O.G. nr. 121/1998, publicată în M. Of. nr. 940 din 18 octombrie 2023.

¹⁶ Instrucțiunile de aplicare în Ministerul Apărării Naționale a O.G. nr. 121/1998 privind răspunderea materială a militarilor, aprobate prin Ordinul M.Ap.N nr. 64/2024 publicat în M. Of. nr. 359/2024.

în demersul nostru, pentru a verifica o compatibilitate cu acestea a normelor legale ce fac vorbire de existența magistraților militari, sunt următoarele: principiul independenței și inamovibilității judecătorilor, al stabilității procurorilor și principiul incompatibilității magistraților cu oricare altă funcție. „*Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii*”, dispune art. 124 alin. (3) din Constituția României. Pentru înțelegerea corectă a textului, trebuie explicate noțiunile de „independență” și „lege”, pornindu-se de la premisa că, în Constituție, sensul cuvintelor este general, mai larg decât specific, propriu ramurilor de drept. „Legea” trebuie înțeleasă în sens extrem de larg, deci termenul se referă nu numai la Constituție și lege ca act juridic al Parlamentului (lege în sens restrâns) și nici măcar numai la orice act normativ (lege scrisă), ci este vorba de orice izvor formal de drept, de orice sursă a dreptului pozitiv¹⁷.

Prin „independență”, în sens larg, constituantul înțelege atât independența judecătorului, în sens restrâns (faptul că acesta nu este subordonat niciunei autorități publice, fie ea legislativă, executivă ori jurisdicțională), cât și imparțialitatea acestuia (ce privește echidistanța, nepărtinirea, în raport cu părțile și, în general, nesubordonarea și neinfluențarea sa de către particulari). Pentru înțelegerea corectă a independenței judecătorului, este necesar de subliniat faptul că acesta este independent atunci când judecă, deci participă la înfăptuirea justiției (la această concluzie se ajunge printr-o interpretare sistematică a art. 124 alin. (3) din Constituție, întrucât titlul acestui articol este „Înfăptuirea justiției”; mai mult faptul că judecătorul este independent în activitatea de judecată este un veritabil principiu de drept), iar nu și atunci când se comportă ca un simplu particular, când intră în raporturi juridice în care nu are această calitate.

Numai că, spre deosebire de judecători, care sunt independenți, cadrele militare, în general, ofițerii activi, cu atât mai mult, sunt cuprinși într-o ierarhie, un sistem structurat ierarhic, care implică fără nicio condiționare, subordonarea față de superiorii ierarhici. În orice structură a administrației regăsim principiul subordonării ierarhice, iar raporturile de subordonare au, potrivit opiniei Profesorului Antonie Iorgovan, următoarele trăsături specifice: 1) sunt raporturi de subordonare a unui subiect față de celălalt; mai exact, subiectul care este purtător al autorității publice are o poziție supraordonată; 2) nașterea și realizarea lor sunt determinate fie de voința legiuitorului, fie de voința unilaterală a subiectului supraordonat, 3) realizarea lor constituie o obligație juridică pentru organul supraordonat, indiferent de sistemul de referință, precum cel francez care analizează apărarea națională ca fiind unul din marile servicii publice administrative, față de cel german, care exclude din sfera administrației „comanda armatei”, prin natura sa aceasta neavând nimic comun cu administrația, aici fiind vorba de tradiție, dar și de modul în care Constituția reglementează problema armatei¹⁸.

¹⁷ C.-L. Popescu, *op. cit.*, p. 25.

¹⁸ A. Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. I, Ed. All Beck, București, 2001, p. 26.

În plus, în armată această subordonare este extrem de strictă, are caracter mai sever în raport cu administrația civilă, toți militarii depunând un jurământ de credință potrivit căruia vor executa întocmai și la timp ordinele comandanților și șefilor lor. Aceasta este subordonarea internă, care coexistă cu cea externă într-un stat de drept, unde armata este subordonată poporului, prin intermediul puterii civile; este așa numitul control civil al armatei cu consecințele ce decurg de aici: armata trebuie să execute ordinele guvernanților și armata nu trebuie să execute decât ordinele guvernanților. Lucru care se realizează în mod concret prin subordonare atât puterii legislative [*Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului roman și unica autoritate legiuitoare a țării* – art. 61 alin. (1)], cât și puterii executive întrucât, conform Constituției noastre, armata are ca autorități administrative supraordonate atât Președintele României [*„Președintele României este comandantul forțelor armate și îndeplinește funcția de președinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării”* – art. 92 alin. (1)], cât și Guvernului [*„Guvernul... exercită conducerea generală a administrației publice”* – art. 102 alin. (1) teza finală]. De menționat că subordonarea militarilor față de superiori și a puterii militare față de puterea civilă are un caracter permanent și neîntrerupt.

Cum judecătorii militari sunt atât judecători – deci independenți în activitatea de judecată –, cât și ofițeri activi – deci, subordonați în întreaga activitate – rezultă imposibilitatea juridică de reunire în cadrul aceleiași persoane a ambelor calități. Întrucât norma juridică prevăzând independența judecătorilor este o normă constituțională de la care o normă legală nu poate deroga, rezultă clar caracterul neconstituțional al acelor norme care prevăd existența judecătorilor militari; aceștia nu pot fi independenți, de unde derivă o contradicție cu principiul constituțional al independenței judecătorilor. Și nu trebuie uitat că independența autorității judiciare ține înaintea de toate de independența magistraților.

Într-o altă opinie, anterior exprimată¹⁹, se susține, cităm: *„calitatea de ofițer activ este o cerință pentru a ocupa o funcție de magistrat militar. Aceasta nu înseamnă că, cel care a devenit magistrat militar cumulează și funcția de ofițer activ și aceasta pentru simplul motiv că funcția de ofițer activ nu există”*. Într-adevăr, pentru a fi numit magistrat militar este necesară dobândirea calității de ofițer, numai că această calitate – de militar activ conferită prin ordinul ministrului apărării naționale – este cea care lipsește de independență magistratul, deoarece se întrunesc, așa cum afirmam, două calități într-o singură persoană, cu efectul neconstituționalității asupra statutului magistratului. Ca preopinent și fiind în dezacord cu autorul citat, precizăm că funcția de militar este menționată expres în dispozițiile Statutului cadrelor militare²⁰ [art. 4 alin. (1) lit. a) teza întâi] *„Cadrele militare se pot afla în una dintre următoarele situații: „în activitate, când ocupă o funcție*

¹⁹ Cornel Bădoiu, *Constituția și magistratura militară*, în Dreptul nr. 5/1995, p. 6-9.

²⁰ Adoptat prin Legea nr. 80/1995 cu modificările și completările ulterioare.

militară” și ne simțim datori să continuăm discuția pe această temă sperând în caracterul ei benefic pentru stabilirea corectă a statutului magistratului militar român, abordând în cele ce urmează cel de al doilea principiu constituțional de referință, și anume inamovibilitatea judecătorilor și stabilitatea procurorilor.

Inamovibilitatea este situația juridică a unui funcționar public care, odată desemnat în funcție, își păstrează funcția până la îndeplinirea unui termen – determinat sau nedeterminat – prevăzut de lege, până la demisie, până la data rămânerii definitive a unei hotărâri judecătorești de condamnare penală, până la punerea în retragere pe motiv de boală ori până la înlăturarea lui din funcție ca sancțiune disciplinară, și care, cât timp este în funcție, nu poate fi avansat, mutat, transferat, suspendat ori sancționat disciplinar decât de un organ compus din funcționari publici ce aparțin aceluiași ordin și sunt cel puțin egali în demnitate cu funcționarul public în cauză și (cu excepția sancționării și a suspendării) numai cu acordul său, cu paza scrupuloasă a formelor, a procedurilor și a garanțiilor prevăzute de lege. În concluzie, în alte cuvinte, *„inamovibilitatea garantează nu numai dreptul la o anumită funcțiune, ci și exercitarea acestui drept într-un anume loc”*, fiind statornicită expres, atât în textul legii fundamentale – art. 125 alin. (1) –, cât și în legea organică privind statutul magistraților – *„judecătorii inamovibili pot fi mutați prin transfer, delegare, detașare sau promovare, numai cu acordul lor, și pot fi suspendați sau eliberați din funcție în condițiile prevăzute de prezenta lege”* – art. 2 alin. (2).

Stabilitatea reprezintă mai puțin decât inamovibilitatea, în sensul că un funcționar public stabil, dar amovibil, poate fi avansat în funcție, mutat sau transferat, în interesul serviciului, fără acordul său, el având garantată funcția, dar nu și locul exercitării acesteia. Potrivit dispozițiilor art.125 alin. (1) din Constituția României, republicată și art. 31 alin. (1) din Legea nr. 303/2004, privind statutul judecătorilor și procurorilor, ca funcționari publici inamovibili, respectiv stabili, judecătorii definitivi și procurorii definitivi sunt numiți în funcție de Președintele României, prin decret, la propunerea Consiliului Superior al magistraturii. De asemenea, avansarea și transferarea judecătorilor în funcțiile din magistratură se dispun de către Consiliul Superior al magistraturii, iar a procurorilor de către Ministrul Justiției, la propunerea Procurorului General, numai cu consimțământul acestora, iar sancțiunile disciplinare împotriva magistraților se aplică de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice – art. 101 din aceeași lege.

Magistrații militari au toate obligațiile militarilor activi, numai că ofițerii activi nu sunt și nu pot fi nici stabili și, cu atât mai puțin, inamovibili, mai ales în condițiile ultimei modificări al Statutului cadrelor militare potrivit căreia *„cadrele militare în activitate au obligația să participe la misiuni în afara teritoriului statului român, în funcție de cerințele Ministerului Apărării Naționale, pentru îndeplinirea obligațiilor asumate de România prin convenții și tratate*

*internațională*²¹. Or, este puțin probabil să vedem un magistrat militar luptând în Afganistan, alături de militari aparținând forțelor NATO. Mai mult, ca ofițeri activi, magistrații militari sunt avansați în grad de Ministrul Apărării Naționale, iar în cazul gradelor de general, amiral și mareșal de Președintele României. În plus, *„verificările pentru chemarea în cadrele active ale armatei, cu privire la persoana care îndeplinește condițiile prevăzute de lege pentru a fi numită judecător sau procuror militar, se fac de structura abilitată din Ministerul Apărării, care asigură managementul funcțiilor militare la nivelul instanțelor și parchetelor militare”* – art. 32 alin. (2) din Statutul judecătorilor și procurorilor, text de lege aflat în contradicție flagrantă cu norma constituțională consacrată de dispozițiile art. 125 alin. (2) potrivit căruia *„propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice”* și nici de cum de o direcție de resurse umane ori de informații militare, dintr-un minister aparținând puterii executive.

Totodată, degradarea militarilor și trecerea lor în rezervă, ca sancțiuni disciplinare specifice, sunt în competența aceluiași organ care i-a numit. Mai precis, Președintele României sau Ministrul Apărării, în funcție de grad, decide degradarea unui magistrat militar sau trecerea sa în rezervă. Or, este inadmisibil și neconstituțional să se lase problema avansării, retrogradării, sancționării și chiar a îndepărtării din funcție a magistraților militari la mâna președintelui României, respectiv a Ministrului Apărării Naționale, autorități administrative, împietându-se astfel inclusiv asupra independenței justiției. Prin urmare, în calitate de ofițeri activi, judecătorii militari nu pot fi inamovibili, iar procurorii militari este posibil să nu fie stabili, ambele cazuri contravenind dispozițiilor constituționale²².

Cât privește cel de-al treilea principiu, constituțional, incompatibilitatea funcției de magistrat cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior [art. 125 alin. (3) și art. 132 alin. (2)] din Constituția României republicată), încălcarea lui este evidentă. Magistrații militari cumulează funcția de judecător sau procuror cu aceea de ofițer activ, care este o funcție publică de autoritate. Pe lângă caracterul neconstituțional, cumulul între funcția de magistrat și aceea de ofițer activ, realizat în cazul magistraților militari, este și inechitabil, discriminatoriu în raport cu ceilalți magistrați, întrucât magistrații militari se bucură, pe lângă drepturile salariale ale oricărui magistrat, și de drepturile bănești cuvenite calității de ofițer activ. Chiar dacă în perioada postdecembristă s-a încercat o cosmetizare a instituției magistraților militari, prin diverse acte normative cu putere de lege, este lesne de observat că Legea nr. 54 din 9 iulie 1993 pentru organizarea instanțelor și parchetelor militare, care a fost abrogată prin Legea nr. 247/2005

²¹ Articolul 8 alin. (2) din Legea nr. 53/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare publicată în M. Of. nr. 290 din 26 aprilie 2011.

²² C.-L. Popescu, *op. cit.*, p. 27.

privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, statutul actual al acestora, statornicit prin dispozițiile Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor nu diferă în mod esențial de cel anterior. Astfel, prevederile art. 74. alin. (4) menționează *expressis verbis* că „*judecătorii și procurorii militari sunt militari activi și au toate drepturile și obligațiile ce decurg din această calitate*”, drepturi și obligații statuate prin Legea nr. 80/1995 Statutul cadrelor militare²³. Mai precis, Cadrele militare au următoarele îndatoriri principale: să respecte jurământul militar și prevederile regulamentelor militare, *să execute întocmai și la timp ordinele comandanților și ale șefilor, fiind responsabile de modul în care îndeplinesc misiunile ce le sunt încredințate [art. 8 lit. b)]*.

Aceste dispoziții se află în vădită și gravă contradicție cu normele legale cuprinse în același statut al judecătorilor și procurorilor – Legea nr. 303/2004 – care în art. 5 alin. (1) *stabilește că „Funcțiile de judecător, procuror, magistrat-asistent și asistent judiciar sunt incompatibile cu orice alte funcții publice sau private, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior, precum și a celor de instruire din cadrul Institutului Național al Magistraturii și al Școlii Naționale de Grefieri, în condițiile legii*. Or, în calitate de militar activ, conform art. 4 din Legea nr. 80/1995 „Cadrele militare se pot afla în una dintre următoarele situații: a) *în activitate, când ocupa o funcție militară*”. Opoziția vădită între două texte de lege cu aceeași forță juridică cu greu mai poate fi admisă, doar obstaculând normele de tehnică legislativă. Numai că acest lucru este cu desăvârșire inadmisibil când este vorba de un text constituțional. Astfel, Constituția României din 1991, revizuită în 2003, în alin. (3) al art. 124 – Înfăptuirea justiției – *stabilește că „judecătorii sunt independenți și se supun numai legii*”, iar în art. 3 alin. precizează că „*Funcția de judecător este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior*”. La fel, și în cazul procurorilor, art. 132 – Statutul procurorilor – aceștia își *desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției, iar funcția de procuror este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior*”.

Sub nicio formă nu putem admite că o funcție didactică din învățământul superior este identică sau cel puțin asemănătoare cu o funcție militară. Mai mult, din punct de vedere constituțional, art. 124 și 132 constituie singurul sediu al materiei cu privire la independența și imparțialitatea magistraților militari – judecători și procurori –, iar textul art. 74 alin. (4) din Legii nr. 303/2004, chiar lege organică fiind, nu poate să prevadă alte excepții pentru aceștia fără ca prin aceasta să încalce textul constituțional indicat, ale cărui dispoziții sunt limitative și imperative. Constatăm astfel, că dispozițiile constituționale menționate (statutul

²³ Publicat în M. Of. nr. 155 din 20 iulie 1995.

judecătorilor și procurorilor militari) trebuie interpretate restrictiv în baza regulii *exceptio est strictissime interpretationis*, orice altă excepție (adăugire) la Constituție fiind nepermisă de caracterul suprem al acesteia și de preeminența sa în raport cu ansamblul legislației infraconstituționale, așa cum reiese din art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală.

Legislația unională și recomandările europene cu privire la justiție permit statelor să stabilească prin norme interne organizarea și funcționarea acesteia. Aceasta reprezintă numai o opțiune a unui stat membru, dar și o obligație. Prin Constituția României s-au stabilit incompatibilitățile magistraților. Argumentele referitoare la tradiția justiției militare nu pot fi acceptate deoarece interpretarea legii se realizează folosind principiile și metodele de interpretare în sensul deja arătat. Voința exprimată de legiuitorul constituant rezultă din interpretarea gramaticală, logică, sistematică a textelor analizate și nu din eventualele amendamente formulate. Se constată astfel că prevederile art. 74 alin. (4) din Legii nr. 303/2004 adaugă la Constituție prin urmare sunt neconstituționale.

Nu în ultimul rând, înțelegem să menționăm încă două aspecte; primul referitor la lipsa caracterului obligatoriu a efectuării stagiului militar, și măsurile repetate de restructurare a Armatei României și al doilea, cel al demilitarizării poliției cu consecința firească a trecerii competenței urmăririi penale și a judecării acestora de instanțele civile, ambele determinând același rezultat, diminuarea extremă a categoriei cadrelor militare și a militarilor în termen – persoane pentru a căror cercetare și judecare au competență exclusivă, instanțele și parchetele militare. Prin urmare, raportul dintre numărul dosarelor aflate pe rolul instanțelor/parchetelor militare și costurile aferente soluționării acestora este ușor de estimat, cu consecința firească a diminuării costurilor necesare înfăptuirii justiției, într-o perioadă marcată de puternice restricții bugetare.

4. Despre independența și imparțialitatea magistraților militari în raport de dispozițiile art. 6 par. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului

Convenția europeană a drepturilor omului consacră și garantează, prin dispozițiile art. 6 par. 1 dreptul la un proces echitabil, constând *inter alia*, la dreptul ca judecarea oricărei acuzații în materie penală adusă unei persoane să se facă de o instanță judecătorească independentă și imparțială și stabilită prin lege.

Procedura militară românească a făcut obiectul cenzurii din partea jurisdicției europene, sub aspectul conformității ei cu acest standard, art. 6 par. 1. Astfel, prin Hotărârea *Bursuc împotriva României*²⁴, instanța de la Strasbourg observa în primul rând că independența procurorului militar care a condus ancheta asupra

²⁴ Hotărârea din 12/10/2004, publicată în M. Of. nr. 452 din 27 mai 2005.

polițiștilor poate fi pusă la îndoială, având în vedere prevederile interne în vigoare la data evenimentelor. Ea subliniază în legătură cu acest aspect că, în conformitate cu Legea nr. 54/1993, *procurorii militari sunt ofițeri activi*, ca și polițiștii, care la data evenimentelor făceau parte din structura militară, fapt ce are la bază principiul subordonării ierarhice; aceștia dețineau grade militare, beneficiau de toate privilegiile în acest domeniu și răspundeau pentru încălcarea regulilor disciplinei militare. Curtea observa, de asemenea, că, în baza acestei legături instituționale, absența independenței procurorului militar s-a concretizat, în speță, în lipsa de imparțialitate în conducerea cercetărilor cu privire la polițiștii acuzați. Cu toate că între timp s-a produs, așa cum menționam, demilitarizarea corpului polițiștilor, nu s-a clarificat nici până la momentul apariției acestor rânduri statutul magistratului militar, în acord cu normele noastre constituționale, dar și cu dispozițiile art. 6 par. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Procesul armonizării dreptului național cu dreptul unional este un proces complex, cu implicații și complicații, un proces istoric al evoluției dreptului planetar, în general. Nu este simplu și nu poate fi conceput ca un marș triumfal sau o chestiune de moment, legată, eventual, de campanii electorale, este vorba, pur și simplu, de depășirea paradigmei clasice a divizării dreptului în drept național și drept internațional, dreptul comunitar devenind elementul central de referință și în ceea ce privește evoluția dreptului național²⁵. În acest sens, Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) în interpretarea și aplicarea acesteia reprezintă structura centrală a oricărui sistem judiciar. Pe de o parte, puterea legislativă trebuie să aibă în vedere standardele europene de protecție a drepturilor omului în procesul de elaborare și adoptare a actelor normative. Tot astfel, puterea executivă în activitatea de punere în aplicare a legilor, ori de adoptare a ordonanțelor simple sau de urgență, precum și a altor acte administrative trebuie să se alinieze drepturilor și garanțiilor stabilite în jurisprudența instanței de contencios european. Pe de altă parte, instanțele de judecată naționale, organele de urmărire penală ori alte instituții din statele membre ale Consiliului Europei ce își desfășoară activitatea în domeniul justiției civile sau penale trebuie să vegheze ca drepturile și libertățile fundamentale ale omului să fie garantate efectiv.

Cunoașterea în ansamblu a jurisprudenței CEDO a devenit, așadar, un imperativ necesar pentru toate autoritățile române în vederea evitării încălcării drepturilor fundamentale ale omului, de natură să atragă condamnarea statului de către instanța de la Strasbourg. În acest context, hotărârile de condamnare a României de către CEDO constituie prioritatea de grad zero a tuturor structurilor statale în vederea remedierii urgente a încălcării situațiilor care au generat încălcarea drepturilor omului. În numeroase condamnări ale României, în opinia publică s-a

²⁵ A. Iorgovan, *op. cit.*, p. 8.

transmis cu o siguranță specifică de către oamenii politici, presă ori reprezentanți ai autorităților publice, ideea că judecătorii poartă vina exclusivă a acestor condamnări, desigur, în planul cauzalității fiind ultima verigă înainte de transmiterea unei cauze pe rolul Curții. O astfel de opinie de bază se bazează pe argumente speculative, iar nu pe o cercetare științifică amănunțită. În studiul de față nu vom analiza fiecare cauză în care România a fost condamnată la CEDO și nici cauzele condamnărilor, rolul acestui demers gnoseologic, din perspectiva titlului, fiind numai de calificare a chestiunii violării art. 6 („Dreptul la un proces echitabil”) par. 1 din Convenția europeană a drepturilor omului.

Curtea de la Strasbourg reține constant, cu trimitere la o jurisprudență constantă a sa în această chestiune, că o instanță trebuie să îndeplinească criteriile de independență și imparțialitate statornicite de art. 6 par. 1 din Convenție. Astfel că, pentru a stabili dacă o instanță poate fi considerată independentă, trebuie să se țină cont în special, de modalitatea de desemnare și de durata mandatului membrilor săi, de existența unei protecții împotriva presiunilor exterioare și de chestiunea existenței sau nu a unei aparențe de independență²⁶. Cât privește condiția de imparțialitate, aceasta are două aspecte. Este necesar, în primul rând, ca instanța să nu manifeste în mod subiectiv nicio părere preconcepută, nicio prejudecată personală. În al doilea rând, instanța trebuie să fie imparțială în mod obiectiv, adică să ofere garanții suficiente pentru a exclude orice îndoială legitimă în acest sens. Întrucât noțiunile de independență și imparțialitate obiectivă sunt strâns legate, ele nu pot fi examinate decât împreună. Pentru menținerea încrederii în independența și imparțialitatea unei instanțe, aparențele pot avea importanța lor. Cum toți magistrații militari din România sunt subordonați ierarhic potrivit statutului lor de cadre militare – ofițeri în activitate – și au toate drepturile și obligațiile ce decurg din aceasta calitate, putem avea dubii obiectiv fondate, asupra independenței și imparțialității acestora.

În plus, trebuie reținut că *„salarizarea și celelalte drepturi cuvenite judecătorilor și procurorilor militari se asigură de Ministerul Apărării Naționale, în concordanță cu prevederile legislației privind salarizarea și alte drepturi ale personalului din organele autorității judecătorești și cu reglementările referitoare la drepturile materiale și bănești specifice calității de militar activ și, respectiv, de salariat civil al acestui minister”*. [art. 75 alin. (5) din Legea nr. 303/2004]. Mai mult, *„acordarea gradelor militare și înaintarea în grad a judecătorilor și procurorilor militari se fac potrivit normelor aplicabile cadrelor permanente din Ministerul Apărării Naționale”* [art. 75 alin. (6)] și orice militar, din toate timpurile, și-a dorit întotdeauna nu numai o funcție, dar și un grad mai mare, lucru firesc atât din punct de vedere motivațional cât și afectiv. Acest lucru este contrar

²⁶ Corneliu L. Popescu, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza Mills contra Regatului Unit*, în *Revista Juridica* nr. 6/2001, p. 275 și urm.

principiului conform căruia puterea de a pronunța o decizie obligatorie și nesusceptibilă de modificare din partea unei autorități nejudiciare este inerentă noțiunii de instanță judecătorească și poate, de asemenea, să fie considerat drept un element al „independenței” cerute de art. 6 par. 1 din Convenție. De reținut că aceste lacune fundamentale ale justiției militare din România nu sunt compensate de existența unor elemente de protecție, precum participarea avocatului, care nu este membru al instanței sau Ministerului Public. Aceste lacune nu putea fi corectate printr-o procedură de control intern, așa cum de altfel s-a statuat în cauza Bursuc, întrucât procesul în care a fost implicat reclamantul viza acuzații grave, calificate drept „penale” atât potrivit dreptului intern cât și în lumina Convenției europene.

În fine, imparțialitatea instanței trebuie să existe atât din punct de vedere subiectiv, adică judecătorul să nu aibă prejudecăți personale (militar), cât și din punct de vedere obiectiv (funcție și grad militar), ceea ce înseamnă că trebuie să existe suficiente garanții pentru a exclude orice îndoială legitimă în acest sens. Orice constatare jurisprudențială importantă se referă la faptul că, în cazul unei persoane acuzate de o infracțiune, garanțiile din art. 6 par. 1 trebuie să fie îndeplinite încă de la judecata în primă instanță, viciile existente în această fază procesuală neputând fi înlăturate printr-o procedură internă ulterioară de control. Față de toate aceste motive de fapt și de drept, apreciem că nu numai temerile, dar și susținerile noastre cu privire la independența și imparțialitatea magistraților militari români sunt justificate. De semnalat și faptul că nici modificările ulterioare ale legislației românești nu au putut înlătura constatarea existenței, *illo tempore*, a unei violări a Convenției europene a drepturilor omului. Acestea erau fortărețele Statului Paralel. Au scris reguli cu puterea legii fără să dea socoteală nimănui. Statul neales stă deasupra celui ales. Cadrul legal care proteja regimul trebuie demontat bucată cu bucată. Și de ce nu extinzi acest tip de comasare și la alte ministere și instituții? Față de toate acestea, ar mai fi de spus ceva, legătura ombilicală dintre procurori și judecători. Mai ales ce au putut să facă, împreună, unii judecători cu unii procurori. De au dus justiția în stadiul în care se afla în prezent. Pornind de la această legătură se pot face multe analize, dar cea mai importantă cred că privește Statutul nejustificat de magistrat al procurorilor.

5. Despre statutul nejustificat al procurorilor de magistrat

Pornind de la această legătură se pot face multe analize, dar cea mai importantă privește statutul de magistrat care este permis procurorilor printr-o interpretare a normei. Și care sunt menținuți artificial în această breaslă a magistraturii, deși, ei își desfășoară activitatea ca parte a puterii executive, sub autoritatea ministrului justiției. Acest statut de magistrat a permis procurorilor să acționeze în maniera

în care au procedat, mai ales începând cu anii 2000, în mod special din 2005, când sub pretatul așa-numitei lupte anticorupție, au făcut multe victime. Și mă refer aici la cei trimiși în judecată și achitați, ca să nu mai spun de modul în care au influențat evoluția societății.

Procurorii nu au acționat singuri, de capul lor, că nici nu aveau cum: au fost și sunt, parte a unui mecanism care poate fi considerat un trinom: Structuri de Informații – Procuratura – Instanțele de Judecată (unii judecători). În cadrul acestui trinom, un rol important a revenit Ministerului de Interne, care a acordat suport procurorilor prin: logistică, resurse umane (inclusiv polițiști detașați) și informații (prin structura de specialitate). Procurorii au avut – și au – o pavază, un scut, în fața fărâdelegilor pe care le-au făcut sub pretext instituțional: statutul de magistrat al judecătorilor. Tot statutul de magistrat, pe fondul lipsei unui cadru legal în care ar fi trebuit reglementată răspunderea, le oferă imunitate procurorilor. Prin modul în care au înțeles să-și folosească prerogativele, precum și statutul de magistrat știind că nu pot păți nimic, procurorii – în cadrul mecanismului reliefat – au contribuit major la stadiul în care a ajuns magistratura în prezent, stadiu caracterizat prin ură, frustrare, nemulțumire, dorința de dreptate, pe care le simt și manifestă atât cei care au avut de a face cu sistemul de justiție, cât și cei din întreaga societate.

Dacă procurorii ar fi scoși din magistratură, opinez că s-ar face un echilibru sau măcar un început de echilibru. Pentru că procurorii și judecătorii nu ar mai conduce magistratura ca doi siamezi, cu consecințele de rigoare. Și fiecare și-ar vedea de competențele sale. Această stare a lucrurilor din prezent – tot mecanismul descris – care a contribuit major la modul în care a fost adusă și menținută magistratura – nu a fost abordată de nimeni. Nici măcar de breasla judecătorilor, sau de cei care le diriguiesc interesele profesionale, indiferent dacă sunt șefi de instanțe, sau fac parte din forul suprem al justiției: Consiliul Superior al Magistraturii. Din potrivă am avut surpriza neplăcută să constat că judecătorii – și nu orice judecători, ci cu funcții – s-au transformat efectiv cu diferite prilejuri, în avocații breslei procurorilor. Nici înainte de a fi aleși în actualul CSM nici în perioada mandatelor 2003-2023-2028 nu rețin că acești judecători sau asociațiile lor profesionale să fi lut atitudine față de abuzurile pe care procurorii le-au săvârșit prin folosirea statului de magistrat. La fel, nu rețin să fi luat atitudine privind modul în care unii judecători, chiar conducători de instanțe, și-au aservit arma lor supremă – roba – implicit statutul de magistrat, în cârdășia siameză pe care au avut-o cu procurorii, excesiv prin intermediul statutului comun de magistrat. La toată treaba asta, cred că scânteia și fitilul se află în mâinile judecătorilor de vocație. Ei ar trebui să ia atitudine profesională în vederea declanșării procedurilor de separare totală de breasla procurorilor. Un efect imediat ar fi plecarea procurorilor din CSM lăsându-i pe judecători cu magistratura și la nivel de for reprezentativ. E adevărat că va fi nu greu, ci foarte greu, aproape imposibil. Dar, unde e voință, vine și puțința.

Iar la nivel de principii să se rețină ce a menționat CEDO în cauza Tiron vs. România (2009)²⁷ respectiv că procurorul român nu este magistrat. Chiar și Guvernul României a admis același lucru, prin reprezentantul său Procurorul Răzvan Radu Horațiu, agent guvernamental al României la CEDO. Așa că, pentru echilibru în societate, pentru asigurarea unui climat normal în scopul respectării drepturilor și libertăților fundamentale cred că în privința procurorilor trebuie adoptat, în cel mai scurt timp, alt statut în consonanță cu exigențele statului de drept. Nu numai această instituție trebuie reformată ci întregul Minister Public, asupra căreia vom zăbovi în cele ce urmează.

6. Propuneri de reformă a Parchetului

La 1 decembrie 1996 exista o singură instituție care avea câte o singură direcție cu specific de: resurse umane, de contabilitate, relații internaționale etc. Nu existau atâtea specializări, posturi, mai ales în segmentul denumit operativ. Nu exista instituția procurorului purtător de cuvânt, sau a consilierului juridic asimilat magistratului. Ca să nu mai vorbim că nu existau DNA și DIICOT. Între timp, lucrurile s-au schimbat. Tendința e să spui că Procuratura a evoluat după ritmul societății²⁸. În 2012 din Secția de Combateră a Criminalității Organizate și Anticorupție s-a desprins Parchetul național Anticorupție PNA, devenit ulterior DNA. Care a venit la pachet cu tot ce presupune o structură nouă, sediu central, sedii în fiecare județ, resurse umane aferente (procurori, personal auxiliar, șoferi etc.) birotică, logistică (auto, calculatoare, tehnică specifică), fonduri operative, contabilitate, relații internaționale, consilieri juridici, purtător de cuvânt, diurne, prime etc. Practic o clonă a Procuraturii, cu specific anticorupție, dar și cu costurile aferente. Procurorii au fost preluați din secția menționată și din alte structuri de parchet. Care au început să-și arate colții când li s-a dat importanță: s-au crezut mai egali decât restul. Și asta pentru că sistemul (SRI + instituții (MAI) + instanțele de judecată) le-a dat forță și flux. Mentalitatea aceasta: super procurorii PNA (DNA) versus restul s-a manifestat în abordarea anchetelor. Și câți bani au putut să consume cu această procuratură tip clonă!

Să revenim la cealaltă clonă, DIICOT. După înființarea PNA, la Parchetul general a rămas Secția de Combateră a Criminalității Organizate, devenită și Antidrog care era deservită logistic de Parchetul General. În 2004, această Secția a devenit

²⁷ A se vedea, pentru detalii, site-ul: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-123238%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-123238%22]})

²⁸ „Este o istorie subiectivă a justiției din România de după căderea comunismului pentru că redă momentele cărora le-am fost protagonist. Evenimentele sunt prezentate așa cum le-am perceput eu în acele momente, cu emoțiile, temerile și deciziile proprii, dar și prin prisma modului cum au fost ele consemnate de presa vremii. Cartea poate fi văzută și ca o istorie a maturizării corpului magistraților, dar și a deformării acestuia, pe alocuri”. Daniel Morar, *Putea să fie altcumva. O istorie subiectivă a justiției după 1990*, Ed. Humanitas, București, 2022.

Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism. Altă clonă a Procuraturii, cu tot ce trebuie, sub pretextul independenței și eficienței: care a venit la pachet cu tot ce presupune o structură nouă; sediu central, sedii în fiecare județ, resursele umane aferente (procurori, personal auxiliar, șoferi etc.) birotică, logistică (auto, calculatoare, tehnică specifică) fonduri operative, contabilitate, relații internaționale, consilieri juridici, purtător de cuvânt, diurne, prime etc. După înființare, de fiecare dată când DIICOT destruturează o rețea de 10 inși, culmea, apar 10 rețele. La aceste două clone, trebuie socotite și cheltuielile pe care le necesită Parchetele de pe lângă Curțile de Apel și Parchetul General, fiecare cu infrastructura lor.

Privită în ansamblu, nu evoluția societății a determinat crearea acestor componente ale procuraturii, cel puțin la nivel logistic, ci necesitatea de a acapara puterea și de a da sinecure de sistem pentru fidelizare. Ca să facă ce trebuie pentru comanda Sistemului, la un moment dat. Așa se explică menținerea a 4 Procuraturi, care – atât separat, cât și individual – generează costuri de miliarde de euro anual, fără niciun fel de eficiență pentru cetățean, la nivel individual, cât și pentru societate, la nivel general, scopul fiind menținerea și exercitarea puterii. Iar dacă se susține de către factorul politic, că e vremea reducerii risipei bugetare, de ce nu se începe cu comasarea instituțiilor tip căpușă care ne parazitează, cum sunt cele 4 Procuraturi, care fac același lucru: învârt și spală banii noștri, ai cetățenilor.

7. Concluzii

Încrederea oamenilor în clasa politică este spre zero, încrederea în instituțiile statului scade vertiginos, dar problema cea mai mare este că scade și încrederea în justiție. Aici mergem pe un drum extrem de periculos și, de aceea trebuie deschise consultărilor destinate identificării și implementării unor soluții concrete pentru provocările actuale ale sistemului judiciar. Dezbaterile au rolul stabilirii unor principii și norme care să reflecte responsabilitatea comună a tuturor actorilor implicați în înfăptuirea justiției, magistrați, alături de celelalte profesii juridice reprezentate la dezbateri, avocați, notari publici, practicieni în insolvență, executorii judecătorești trebuie să colaboreze pentru consolidarea sistemului de justiție și a încrederii publice în actul de justiție, chiar și să avizeze proiectele de acte normative ce privesc activitatea corpurilor profesionale și funcționarea sistemului de justiție. Cât privește Ministerul Justiției, acesta este dator să susțină cooperarea loială între instituțiile sistemului și respectul reciproc între profesii. Nu numai actorii direct implicați, dar și Parlamentul, Guvernul trebuie să se așeze la aceeași masă, și să treacă la un pas de normalitate și de respect reciproc între instituțiile statului, la un angajament moral și instituțional pentru consolidarea încrederii în justiția română spre o platformă comună de dialog pentru stabilitate și reformă în justiție.

Revenind din virtual, întrucât opiniile mele pot fi considerată utopice, fan-teziste, aş mai face o scurtă digresiune despre o temă care mă preocupă de ceva vreme – regulile şi respectarea lor. Mi s-a reproşat de multe ori că obstinaţia cu care apăr ideea de reguli este demnă de o cauză mai bună. În definitiv, respectarea regulilor înseamnă apărarea *status quo*-ului, deci un conservatorism prost înţeles. În actualul context, aş putea fi acuzat extrem de facil de apărare a „sistemului”. Ceea ce încerc eu să explic, însă, este că fără reguli societatea umană ar trăi mai rău decât cu reguli. Nu este vorba aici despre conţinutul acelor reguli, ci doar despre (in)existenţa lor. O dată ce admitem că este mai bine să existe reguli, putem apoi discuta despre cum ar trebui acestea să fie structurate. Dar noi suntem în faza în care dezbatem utilitatea regulilor în sine.

Dacă vreţi, pentru a relua într-o cheie specifică dilema heideggeriană, încep prin a mă întreba de ce există mai degrabă ordine decât haos? O observaţie simplistă ne arată că în natură există un sistem de referinţă care are la bază un set de legi ale fizicii. Vorbim despre „constante” fizice. Este drept că şi haosul are propriul său loc în aceste legităţi, dar mai degrabă ca o formă de „etichetare” a complexităţii pe care resursele noastre actuale nu o pot procesa (cum se întâmplă, de exemplu, în domeniul prognozelor meteorologice). În definitiv, entropia pare starea spre care ne îndreptăm: „Din chaos, Doamne,-am apărut/Şi m-aş întoarce-n chaos/Şi din repaos m-am născut./Mi-e sete de repaos”, cum se tânguia *Luceafărul* eminescian. Ceea ce vreau să subliniez este că respectarea regulilor este o chestiune serioasă. Şi, atunci când percepţia generală este că regulile nu contează, este greu să reproşezi apoi celor care le încalcă faptul că nu au respectat regulile. Ori de câte ori regulile incomodează, tentaţia este de a le schimba, din păcate fără a realiza consecinţele pentru întreaga societate a unor astfel de acţiuni.

Dar istoria ne avertizează. Nici Carol al II-lea nu a permis Constituţiei să stea în calea „reformei” sale autoritare. Întâi a identificat duşmanul de clasă – partidele politice atunci, nu Justiţia ca acum – apoi le-a demonizat şi, în cele din urmă, le-a eliminat. Demonizarea instituţiilor şi scoaterea lor din echilibrul democratic reprezintă paşii clasici ai derapajului anti-democratic. Să sperăm că liderii noştri iau democraţia în serios şi vor evita măsuri problematice pentru statul de drept. Astăzi, însă, România nu este condamnată să repete greşeli care să pericliteze statul de drept şi separaţia puterilor în stat. Atât timp cât credem în Constituţie şi în rolul unei justiţii independente, nici „morcovul” şi nici „băţul” nu vor putea îngenunchea democraţia şi autoritatea celor care servesc justiţia.

Judecătorii nu pot fi cumpăraţi, nici intimidaţi. Ei pot fi doar chemaţi să-şi facă datoria – să apere drepturile fundamentale ale cetăţenilor şi să protejeze echilibrul fragil dintre puterile statului. Este datoria noastră să o facem. Şi este datoria societăţii să nu lase această bătălie să fie pierdută în tăcere. În realitate, ea deschide o discuţie amplă despre echitate, proporţionalitate, competenţă legislativă şi capacitatea de implementare a unor măsuri care să corespundă scopurilor

declarate, prin adoptarea unor dispoziții clare și necontroversate și, mai ales, care să nu îi afecteze exact pe justițiabili. Dacă va fi aplicată cu atenție și transparență, în baza unor norme clare, care să asigure atingerea scopului declarat, înlăturând riscul unor efecte colaterale, ar putea corecta un dezechilibru real al puterilor statale din România. Dacă nu, riscă să devină un exemplu de reglementare grăbită, generând blocaje, costuri suplimentare pentru bugetul național, dar și un impact nedorit asupra societății românești. Viitorul acestei strategii și impactul său depind acum de deciziile care vor urma și de modul în care autoritățile vor alege să clarifice și să adapteze cadrul legislativ. Prin implementarea acestei Strategii, trebuie să se răspundă nevoilor cetățenilor, societății în ansamblul ei, contribuind la un sistem judiciar modern, eficient, de înaltă calitate și accesibil, cu un grad ridicat de încredere publică, susținut de politici eficiente de combatere a corupției și a criminalității. Însă despre obiectivele, politicile și prioritățile stabilite, cu altă ocazie, lăsându-vă dumneavoastră, cititorii mei plăcerea de a răsfoi cele peste 150 de pagini ale documentului.

Bibliografie

Daniel Morar, *Putea să fie altcumva. O istorie subiectivă a justiției după 1990*, Ed. Humanitas, București, 2022.

Matei Danil, *Onoarea pierdută a justiției statului de drept*, preluat de pe site-ul: <https://lege5.ro>.

Nicolae C. Paulescu, *Fiziologie Filosofică*, Ed. Fundației Casei Regale, București, 1940.

Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Actami, București, 1998.

Ion Dragoman, *Dreptul public și administrația*, Ed. Universității Naționale de Apărare, București.

Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. 1, ed. a III-a, Ed. All Beck, București, 2001.

Cornel Bădoiu, *Constituția și magistratura militară*, în *Dreptul* nr. 5/1995.

Corneliu L. Popescu, *Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza Mills contra Regatului Unit*, în *Revista Juridica* nr. 6/2001.

Corneliu L. Popescu, *Existența instituției magistraților militari în raport cu dispozițiile constituționale*, în *Revista Română de Drepturile Omului* nr. 3/1993.

H.G. nr. 390/2025 pentru adoptarea Strategia de dezvoltare a sistemului judiciar și a justiției ca serviciu public 2025-2029 și a planului de acțiune aferent acesteia, publicată în M. Of. nr. 372/2025.

Codul Justiției Militare al României din 20/03/1937 publicat în M. Of. nr. 66/1937.

ÎNLĂTURAREA EXCEPȚIONALĂ A LEGII APLICABILE ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL PRIVAT ROMÂN

*Prof. univ. dr. Bianca Maria Carmen PREDESCU
Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept*

Abstract

*Through art. 2.565 the New Civil Code regulated a new cause of removal of the applicable law, as designated by the conflicting norm of the forum. The exceptional removal of the applicable law is a dispositive norm, can only be invoked by the parties, on the grounds of the too distant connection of the applicable law with the report submitted to the court, it is never invoked ex officio by the court, but only by the parties, if they consider that another law has closer links to their legal relationship. Therefore, it is a cause of removal of the applicable law subsidiary to public order and fraud in law in private international law, which can only operate under the conditions of art. 2.565 NCC and involves the judge choosing the law of the closest connections, which gives a subjective and casuistic character to the solution. The logical-legal mechanism created by art. 2.565 assumes the resumption of the localization of the legal relationship with an element of foreignness, excludes the occurrence of re-referral and the choice by the parties of the applicable law *lex voluntatis*, is based on appearance in law and is distinct from the invocation of public policy in private international law. The newly created institution by art. 2.565 is based on the proper law method and assumes the admission of an exception of foreseeability of the law. It satisfies the requirements of the principles of legitimate expectations, legal effectiveness and legal security, which has made it currently shared by European law and many national legal systems, including the Romanian one.*

Keywords: *exceptional removal of the applicable law, the new Romanian Civil Code, a very distant link, closest links, subsidiary character, application of the law, exception of foreseeability, appearance in law, public policy, proper law, *lex voluntatis*.*

a) Reglementarea din Noul Cod civil român

Prin art. 2.565 NCC a fost introdusă o nouă situație de înlăturare a legii competente, desemnată de norma conflictuală română, și anume *înlăturarea excepțională a legii aplicabile*. Textul legal arată că: „(1) În mod excepțional, aplicarea legii determinate potrivit prezentei cărți poate fi înlăturată dacă, datorită circumstanțelor cauzei, raportul juridic are o legătură foarte îndepărtată cu această lege. În acest caz, se aplică legea cu care raportul juridic prezintă cele mai strânse legături. (2) Dispozițiile alin. (1) nu sunt aplicabile în cazul legilor privind starea civilă sau capacitatea persoanei, precum și atunci când părțile au ales legea aplicabilă”.

În *Expunerea de motive la Proiectul Codului civil* și în *Raport privind elaborarea proiectului de Lege privind Codul civil*¹, se arată că legiuitorul român a avut în vedere coordonarea dreptului intern cu cel european, în „substanța relațiilor socio-economice, cât și a instrumentelor procedurale”³, conform Raportului către Parlamentul European și Consiliu privind evoluția măsurilor de acompaniere în România după aderare (Bruxelles, 27.06.2007)⁴.

În *Expunerea de motive* se arată că în Cartea a VII-a *Dispoziții de drept internațional privat*, printre altele, a fost introdusă o instituție nouă, *înlăturarea excepțională a legii aplicabile*, care permite judecătorului, în mod excepțional, să stabilească legea cea mai adecvată în speță, independent de norma conflictuală în materie, ca o „aplicație subsidiară a metodei *proper law*”⁵. Această metodă de determinare a legii aplicabile nu va fi permisă când părțile au ales legea aplicabilă și nici cu privire la starea și capacitatea civilă a persoanei, unde normele au caracter imperativ.

Noua cauză de înlăturare a legii aplicabile este o formă de armonizare a legii române cu cea europeană⁶ și a altor sisteme de drept. Regulamentele folosesc des sintagma *cele mai strânse legături* la localizarea raportului juridic cu element de extraneitate, ca un criteriu de relaționare a sistemelor de drept între ele și corespunde principiului liberei circulații a factorilor de producție (persoane, bunuri, servicii, capitaluri) în spațiul intern al Uniunii.

Câteva precizări se impun. Prin art. 2.565 *înlăturarea excepțională a legii aplicabile* este reglementată ca **ultimă cauză** de înlăturare a legii normal competentă

¹ Expunerea de motive la Proiectul Codului civil, Motivul emiterii actului normativ www.cdep.ro/proiecte/2009/300/00/5/em305.pdf.

² Raport privind elaborarea proiectului de Lege privind Codul civil <https://www.cdep.ro/proiecte/2009/300/00/5/raport.pdf>.

³ Expunere de Motive, pp. 1-2.

⁴ Raport, p. 1.

⁵ Expunere de Motive, p. 20.

⁶ Regulamentul Roma I, art. 4 alin. (3) și (4); Regulamentul Roma II, art. 4 alin. (3); Regulamentul Roma III, art. 15; Regulamentul nr. 650/2012, art. 37; Regulamentul nr. 2016/1103, art. 34; ș.a.

desemnată prin norma conflictuală a forului, **distinctă** de ordinea publică și fraudă la lege în dreptul internațional privat. Ea operează în mod **excepțional**, în cazurile strict arătate de lege, având caracter de excepție de la aplicarea legii străine, pe alte motive decât cele din art. 2.564 NCC⁷ (ordinea publică și fraudă la lege). Ca atare, **înlăturarea excepțională a legii aplicabile se adaugă la cele existente** anterior în sistemul român de drept, fără să le aducă atingere, **fiind distinctă** de ele.

Art. 2.565 oferă un mecanism de înlăturare a legii normal competentă, desemnată de norma conflictuală română, indiferent dacă legea aplicabilă este cea **română sau legea străină**. Legiuitorul nu face nicio distincție între acestea și nici noi **nu putem să distingem**. Invocarea excepției duce la substituirea legii străine cu o alta, aceasta fiind legea română sau un sistem de drept terț, lege nouă socotită de instanță că prezintă legături mai strânse cu raportul juridic dedus judecății.

Textul din alin. (1) evidențiază că este vorba despre o înlăturare a legii normal competentă care operează **strict judiciar** și niciodată în puterea legii⁸, ce se raportează la aplicarea legii în **concret** și circumstanțele cauzei, ceea ce impune o apreciere, **de la caz la caz**, făcută de instanță sau alt organ cu atribuții jurisdicționale. Astfel, revine jurisprudenței misiunea de a lămuri conținutul excepției, dincolo de termenii generali folosiți de legiuitor.

După cum prevede chiar textul legii, avem o cauză **excepțională** de înlăturare a legii normal competentă, art. 2.565 fiind de strictă interpretare și aplicare. Rezultă că dispozițiile legii nu pot fi invocate prin analogie sau extinse și la alte situații, decât cele legale.

Chiar dacă norma instituie o excepție de la aplicarea legii normal competentă, în esență, prin mecanismul fixat de legiuitor, ea operează ca **un mod de localizare a raportului juridic** cu element de extraneitate, ce are o **legătură foarte îndepărtată** cu sistemul de drept ce a fost indicat prin norma conflictuală a forului, legătură foarte îndepărtată ce face **inadecvată** aplicarea legii desemnată a fi competentă și impune găsirea legii care prezintă cele mai strânse legături cu raportul juridic. Se ajunge astfel la **o nouă localizare** a raportului juridic cu element de extraneitate.

Așadar, art. 2.565 NCC instituie nu doar o cauză de **înlăturare** a legii normal competentă după norma conflictuală a forului, ci și o **reluare a localizării** raportului juridic cu element străin, de această dată strict după **criteriul celor mai strânse legături**, ce are în vedere subiectul, obiectul sau izvorul raportului juridic. Localizarea făcută de instanță după aprecierea **celor mai strânse legături** este o

⁷ NCC art. 2.564 „(1) Aplicarea legii străine se înlătură dacă încalcă ordinea publică de drept internațional privat român sau dacă legea străină respectivă a devenit competentă prin fraudarea legii române. În cazul înlăturării aplicării legii străine, se aplică legea română. (2) Aplicarea legii străine încalcă ordinea publică de drept internațional privat român în măsura în care ar conduce la un rezultat incompatibil cu principiile fundamentale ale dreptului român ori ale dreptului Uniunii Europene și cu drepturile fundamentale ale omului”.

⁸ „În mod excepțional, aplicarea legii determinate potrivit prezentei cărți poate fi înlăturată dacă, datorită circumstanțelor cauzei...”.

localizare subiectivă, în sensul că depinde doar de **raționamentele** logico-juridice ale judecătorului.

Criteriul *celor mai strânse legături* va fi apreciat, **de la caz la caz**, de judecător, conex cu **criteriul *circumstanțelor cauzei***, ambele impunând o evaluare a particularităților speței dedusă judecății, ceea ce face ca soluția să fie diferită de la o cauză concretă la alta, norma legală dând un caracter subiectiv soluționării conflictului de legi și implicit soluției finale a litigiului, ca în dreptul englez *common law – proper law*. Văzând aceste particularități considerăm că textul art. 2.565 NCC este de inspirație europeană și cu influență de drept englez, după cum se apreciasse în Expunerea de Motive la Noul Cod civil. Studii de drept comparat evidențiază edificarea instituției pentru prima dată în dreptul olandez, sistem normativist cu particularități în teoria conflictualistă.

Înlăturarea excepțională a legii normal competentă – **efect negativ**, va fi însoțită de aplicarea legii care prezintă cele mai strânse legături, după circumstanțele cauzei – **efect pozitiv**, dublu efect ce prezintă similitudini cu invocarea ordinii publice. Diferențele sunt însă considerabile și de esența instituției nou reglementată. Ele țin de natura acesteia, de a fi înlăturată legea normal competentă și aplicată una nouă, care răspunde cerinței celor mai strânse legături, indiferent că este legea forului sau una străină, fără ca legea mai întâi desemnată a fi competentă să fie contrară unui principiu fundamental al organizării forului. Astfel, înlăturarea excepțională a legii, în condițiile art. 2.565 NCC, este o altă cauză de înlăturare a legii competente care decurge din **inadecvarea legii inițial desemnată** de for și impune găsirea legii *celor mai strânse legături* cu raportul juridic.

Înlăturarea de la aplicare a legii normal competentă este **atrasă doar de legătura foarte îndepărtată** pe care o are aceasta cu raportul juridic dedus soluționării, care se apreciază de la **caz la caz**, în funcție de particularitățile speței. Aprecierea de **legătură foarte îndepărtată** este apanajul judecătorului, ceea ce dă **caracter subiectiv** determinării legii celor mai strânse legături cu raportul juridic concret supus soluționării.

Art. 2.565 instituie o normă **cu caracter dispozitiv**, care se observă din sintagma cu care începe textul legal ***poate fi înlăturată***. Înseamnă că judecătorul forului **nu este ținut** să aplice art. 2.565 NCC din oficiu, ci doar **la cererea părților**. Odată invocat textul legii, instanța este ținută să verifice incidența dispozițiilor legale, în funcție de particularitățile speței. Caracterul dispozitiv al normei dă un **caracter subsidiar** invocării excepției în raport cu ordinea publică și fraude la lege în dreptul internațional privat, excepții imperative, care sunt cercetate de instanță *ex officio*.

Aplicarea art. 2.565 NCC este circumstanțiată de **restrângerile** aduse de alin. (2), legiuitorul arătând expres că excepția operează în alte cazuri decât cele privind **statutul personal și *lex voluntatis***. NCC restrânge posibilitatea invocării **înlăturării excepționale a legii aplicabile**, fiind excluse cazurile legilor privind starea civilă și capacitatea persoanei, cât și dacă părțile și-au ales legea aplicabilă. Legile ce cârmuiesc

starea și capacitatea persoanei sunt exceptate întrucât ele sunt **imperative** și cele mai adecvate în materie, au caracter *intuitu personae* și asigură cel mai bine **protecția** persoanei fizice, a drepturilor și intereselor sale⁹.

În doctrina națională, pentru noua instituție se folosește sintagma dată de legiuitor¹⁰, soluție pe care o împărtășim. În procesului civil internațional apare ideea de înlăturare a legii străine dacă raportul juridic are o legătură foarte îndepărtată cu această lege¹¹ fără alte considerații teoretice.

Considerăm că ideea celor mai strânse legături se regăsește și în art. 1.070 NCPC care reglementează situația *forului de necesitate*, întrucât se pornește de la ideea de legătură strânsă, chiar dacă ea este privită ca *legătură suficientă* pentru a atrage competența instanței române, legătură care în situația cererii de chemare în judecată formulată de un cetățean român sau apatrid domiciliat în România, va lua forma de legătură strânsă ce determină **competența obligatorie** a instanței române¹². Norma de competență de judecată are menirea de a da o dezlegare de drept situațiilor care nu au fost expres prevăzute de lege drept cazuri de competență a instanțelor române în procesul civil internațional și ocrotește drepturile subiective ale indivizilor.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în lămurirea termenilor din Regulamentul nr. 1215/2012 recurge la localizarea după *cele mai strânse legături* și înlăturarea legii ce prezintă o *legătură foarte îndepărtată*, conform hotărârii din 17 iunie 2021 – trimitere preliminară¹³.

⁹ Dragoș-Alexandru Sitaru, *Drept internațional privat*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 119.

¹⁰ Dragoș-Alexandru Sitaru, *op. cit.*, (2013), pp. 118-119.

¹¹ Șerban-Alexandru Stănescu, *Procesul civil internațional*, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 6.

¹² NCPC art.1.070 „(1) Instanța română de la locul cu care cauza prezintă o legătură suficientă devine competentă să soluționeze cauza, deși legea nu prevede competența instanțelor române, dacă se dovedește că nu este posibilă introducerea unei cereri în străinătate sau că nu se poate pretinde în mod rezonabil ca ea să fie introdusă în străinătate. (2) În situațiile prevăzute la alin. (1), dacă cererea este formulată de un cetățean român sau apatrid domiciliat în România ori de o persoană juridică”.

¹³ CJUE, cauza C-800/19, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul art. 267 TFUE de *Sąd Apelacyjny w Warszawie* (Curtea de Apel din Varșovia). Pct. 28 „Astfel cum se amintește în considerentul (16) al Regulamentului nr. 1215/2012, de care trebuie să se țină seama pentru interpretarea art. 7 pct. 2 din Regulamentul nr. 1215/2012, existența unei legături strânse între instanță și acțiune ar trebui să asigure securitatea juridică și să evite posibilitatea de a se introduce o acțiune împotriva pârâtului în fața unei instanțe dintr-un stat membru care nu era previzibilă în mod rezonabil de către acesta, aspect important în special în litigiile privind obligații necontractuale care rezultă din încălcări ale intimității și ale drepturilor referitoare la personalitatea sa, inclusiv privind calomnia (Hotărârea din 17 octombrie 2017, *Bolagsupplysningen și Ilsjan*, C-194/16, EU:C:2017:766”. Pct. 34 „În plus, în cauzele în care s-au pronunțat Hotărârile din 25 octombrie 2011, *eDate Advertising și alții* (C-509/09 și C-161/10, EU:C:2011:685), și Hotărârea din 17 octombrie 2017, *Bolagsupplysningen și Ilsjan* (C-194/16, EU:C:2017:766), Curtea a considerat că competența instanței de la locul unde pretinsa victimă își are centrul intereselor este conformă obiectivului previzibilității normelor de competență în ceea ce privește pârâtul, dat fiind că, în momentul postării unui conținut prejudiciabil, autorul conținutului respectiv este în măsură să cunoască centrele de interes ale persoanelor care fac obiectul acestuia, astfel încât criteriul centrului de interes permite atât reclamantului să identifice cu ușurință instanța pe care o poate sesiza, cât și pârâtului să prevadă în mod rezonabil instanța în fața căreia poate fi acționat în justiție (Hotărârea din 25 octombrie 2011, *eDate Advertising și*

Sintagma *lege prea îndepărtată* o regăsim și într-o problemă de drept constituțional dezlegată de Curtea Supremă a Canadei¹⁴, într-o problemă privitoare la al 13-lea Amendament la Constituția Statelor Unite ale Americii relativ la drepturile civile¹⁵ și în alte situații, ca excepție ce primește aplicare în varii materii, în diferitele sisteme juridice.

b) Sorgintea ideii de înlăturare excepțională a legii aplicabile

Cu privire la înlăturarea excepțională a legii aplicabile, în literatura europeană se arată că suntem în prezența unei **excepții de previzibilitate**, care duce la o localizare subiectivă a raportului juridic cu element străin și la soluționarea conflictului de legi de manieră subiectivă, neobișnuit sistemelor normativiste de drept. Ea este o creație a dreptului contemporan.

Acest tip de localizare a fost introdusă pentru prima dată prin Legea privind conflictele de legi, ce constituie Cartea a 10-a **Codului civil olandez** (Țările de Jos)¹⁶, normă în vigoare de la 1 ianuarie 2012. Instituția este reglementată și de Regulamentul Roma I, Regulamentul Roma II, Legea federală elvețiană privind conflictele de legi (1987) și unele convenții adoptate în cadrul Conferinței de Drept Internațional Privat de la Haga¹⁷. Această clauză generală și de excepție, de înlăturare a legii aplicabile se întâlnește și în dreptul canadian (Codul civil al statului Quebec din

alții, C-509/09 și C-161/10, EU:C:2011:685, pct. 50, precum și Hotărârea din 17 octombrie 2017, *Bolagsupplysningen și Ilsjan*, C-194/16, EU:C:2017:766". Pct. 43 „Simpla apartenență a unei persoane la un grup vast identificabil, precum cel vizat de instanța de trimitere în prima sa întrebare, nu este nici ea de natură să permită atingerea acestor obiective de previzibilitate a normelor de competență și de securitate juridică, din moment ce, potențial, centrele de interese ale membrilor unui asemenea grup se pot afla în orice stat membru”.

¹⁴ Secesiunea Quebec din Canada – denunțarea unilaterală a Constituției de către Guvernatorul Quebec dispoziția textului constituțional este mult prea îndepărtată și nu este aplicabilă în cauză. *Constitutional law – Supreme Court of Canada – Reference jurisdiction – Whether Supreme Court's reference jurisdiction constitutional – Constitution Act, 1867, s. 101* <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do>.

¹⁵ *Situations in Which the Amendment Is Inapplicable*, Cornell Law School, Legal Information Institute, www.law.cornell.edu/constitution-conan/amendment-13/section-1%E2%80%93932/situations-in-which-the-amendment.

¹⁶ Art. 8 „(1). The law that is designated by a legal provision that is based on a presumed close connection with that law will be exceptionally inapplicable if, given all circumstances, the presumed connection is hardly existent and a much closer connection exists to another law. In such a case, the other law will be applied. (2). The provisions of paragraph (1) do not apply in case of a valid *professio iuris* between the parties”./ „(1). La loi désignée par une disposition législative basée sur la présomption d'un lien étroit avec cette loi n'est exceptionnellement pas appliquée si – eu égard à toutes les circonstances de la cause – le lien étroit présumé dans cette disposition n'existe manifestement que dans des proportions minimales et qu'il existe un lien beaucoup plus étroit avec une autre loi. Dans ce cas cette autre loi est appliquée. (2). Le paragraphe 1er ne s'applique pas lorsque les parties ont valablement choisi la loi applicable”./ gedip-egpil.eu/wp-content/uploads/2012/10/Loi-néerlandaise.pdf.

¹⁷ Gerald Goldstein, *L'exception de prévisibilité. Vers une localisation subjective dans la résolution des conflits de lois?*, Revue critique de droit international privé, nr. 1, Dalloz, Paris, 2018, pp. 3-29. <https://www.cairn.info/revue-critique-de-droit-international-prive-2018-1-page-3.htm>.

1994 a fost sursă pentru NCC), legea coreeană (2001) și belgiană (2004). În dreptul olandez textul a fost prevăzut în privința raporturilor comerciale, în situația în care norma conflictuală olandeză indică a fi aplicabilă o lege, care dacă s-ar aplica ar aduce atingere securității juridice a comerțului iar pentru părți ar produce consecințe pe care ele nu le-au putut avea în vedere, fiind preferabilă aplicarea **legii pe care părțile ar fi putut-o avea în vedere** la momentul încheierii contractului. În aceste condiții, instanța poate să înlocuiască legea aplicabilă desemnată de norma conflictuală pe considerentul că ar produce consecințe imprevizibile și contrare comerțului, ceea ce duce la o a doua desemnare a legii, ea fiind legea pe care părțile au avut-o în vedere.

Se observă că judecătorul va corija o lipsă gravă de previzibilitate a legii aplicabile, care ar duce la insecuritate juridică. Excepția este strâns legată de principiul **securității juridice** și al **legitimelor așteptări**, cât și de **efectivitatea dreptului**, pe care părțile ar fi putut să o aibă în vedere. Strânsa conexiune cu aceste principii a dus la aplicarea excepției în cauzele civile și raporturilor de familie¹⁸, în măsura în care părțile nu au ales legea aplicabilă, dar este util să se lămurească ce norme juridice ar fi putut avea în vedere în momentul dobândirii unei situații juridice. Dacă părțile și-au ales legea aplicabilă nu va putea opera excepția, având întâietate voința părților. Excepția de previzibilitate este fundamentată pe ideea de **echitate** în dreptul internațional privat, este proprie acestei discipline, are în vedere coordonarea sistemelor de drept între ele. Excepția a fost criticată pe motivul că dă judecătorului o putere discreționară și el ajunge să **inverseze ordinea juridică** stabilită prin edictarea **normelor conflictuale** și astfel desconsideră rațiunile avute în vedere de legiuitor.

Ca efecte, excepția de previzibilitate duce la înlăturarea aplicării legii competentă după norma conflictuală a forului și judecătorul va stabili altă lege ca fiind aplicabilă, ignorând norma conflictuală pe care o folosisese inițial la desemnarea legii aplicabile. Invocarea excepției operează atât față de legea proprie declarată ca fiind aplicabilă, cât și față de legea străină și va duce la desemnarea altei legi, care poate fi a forului sau o lege străină. Acest mecanism are un caracter cazuistic și jurisdicțional. Cerința celor *mai strânse legături* nu se analizează în mod obiectiv și general, ci este o analiză subiectivă și circumstanțiată, ținând cont de particularitățile speței și reprezentarea concretă pe care ar fi putut să o aibă părțile la data nașterii raportului juridic sau a dobândirii dreptului subiectiv, adică o judecată pur cazuistică. Ea implică reprezentarea pe care o are judecătorul despre elementele de fapt avute în vedere de părți și conferă un puternic caracter subiectiv determinării legii aplicabile.

¹⁸ Se dă de exemplu o speță în care doi soți, cetățeni olandezi rezidenți în Rhodesia, au cerut ulterior divorțul în Olanda și instanța a aplicat regimului matrimonial legea olandeză care prevedea regimul comunității de bunuri, deși ei au invocat că pe toată perioada șederii în Rhodesia au avut reprezentarea că se supun acestei legi, care prevedea separația de patrimonii, ea fiind aplicabilă, ca lege a reședinței obișnuite a soților și nu aveau cum să prevadă dispozițiile legii olandeze din momentul divorțului. Curtea Supremă din Țările de Jos – *Hoge Raad*, Hot. 19.3.1993, NJ 1994. 187, în: Gerald Goldstein, *op. cit.*, p. 7.

Considerăm că actuala **excepție de previzibilitate** nu este străină doctrinei olandeze din secolul al XVII-lea care a fundamentat teoria drepturilor câștigate, ce stă și în prezent la baza aplicării legii străine de către forul olandez; au creat noțiunea de ordine juridică locală, din care a evoluat ulterior excepția ordinii publice în dreptul internațional privat; au creat doctrina *comity*, asimilată în timp de englezi și americani, pe considerentul protecției comerțului lor. Avem o gândire juridică cu soluții flexibile, adaptabile la scopul urmărit, împărtășită de un sistem normativist.

În studiul de drept comparat evocat, se arată că pentru a putea fi invocată această excepție, cerința de bază, ca și condiție de admisibilitate¹⁹ este reprezentarea eronată a părților despre dreptul aplicabil²⁰. Această eroare privește normele conflictuale din sistemul de drept al forului și cele din dreptul străin, în sensul că părțile au reprezentarea că forul ar avea aceleași norme conflictuale cu cele din țara în care se află temporar²¹. A doua cerință este aceea că eroarea părților se bazează pe credința lor legitimă că lucrurile stau astfel. Ea rezidă într-o ignorare scuzabilă a dreptului aplicabil²², teză ce a fost împărtășită în unele cauze de jurisprudența olandeză. A treia condiție privește faptul că legea străină nu are nicio legătură de natură subiectivă cu părțile și ea privește o normă generală, aplicabilă tuturor subiectelor de drept și nu una conținută într-un act normativ cu caracter individual, adoptat doar cu privire la părțile care invocă excepția. A patra condiție rezidă în încălcarea vădită a principiului legitimității așteptări și al previzibilității normei juridice, care poate fi invocată și reținută în privința părții care invocă excepția. Îndeplinirea cumulativă a celor patru condiții poate duce la admiterea excepției și desemnarea unei alte legi ca fiind mai adecvată.

În dreptul olandez fundamentarea excepției de previzibilitate face necesară compararea ei cu ignorarea scuzabilă a legii²³. În ultimele decenii, în dreptul internațional privat s-a afirmat o nouă teză juridică ce rezidă în considerarea că este scuzabilă necunoașterea legii altui stat și ea poate să producă unele efecte juridice, după adagiul *error communis facit jus* (s.n.), în situația în care persoane aflate într-o țară se supun acelei legi și consideră că și în țara de proveniență sau o alta, dar cu care au mai puține legături ar putea găsi aceleași reguli juridice, le-ar fi aplicabile norme de tipul celor din țara de reședință. Este o eroare scuzabilă și

¹⁹ Gerald Goldstein, *op. cit.*, p. 11.

²⁰ Spre exemplu, părțile consideră că li se aplică legea de la locul celebrării și nu cea a reședinței lor; în urma unui accident auto, victima crede că i se va aplica legea de la locul producerii faptei, fără să aibă știe că ar putea fi aplicabilă legea sa personală.

²¹ Considerăm că această condiție este criticabilă pentru că ignoră faptul că nimeni nu poate invoca necunoașterea legii și dacă ar fi reținută ca atare și de instanțele române ar duce la o bulversare a aplicării legii și ar face inutil actul de edictare a normelor juridice, de legiferare.

²² Marie-Noëlle Jobard-Bachelier, *L'apparence en droit international privé: essai sur le rôle des représentations individuelles en droit international privé*, LGDJ, 1984, p. 62 în Gerald Goldstein, *op. cit.*, p. 13.

²³ Gerald Goldstein, *op. cit.*, pp. 24-26.

neimputabilă cu privire la necunoașterea legii forului, la un moment dat aplicabilă. În aceste condiții, la determinarea legii competente este rezonabil să se țină cont de reprezentarea pe care au avut-o acele persoane în momentul dobândirii unui drept subiectiv, iar ca mecanism tehnico-juridic de drept internațional privat, soluția adecvată ar fi folosirea excepției analizată. Excepția necunoașterii dreptului este greu de definit și stabilit sfera sa de aplicare, în timp ce excepția previziunii este mai clar conturată, chiar prin lege. Ambele excepții se bazează pe aparența în drept²⁴, ce se impune a fi analizată în acest context.

c) Aplicabilitatea teoriei aparenței în drept în caz de înlăturare excepțională a legii aplicabile

Excepția *error communis facit jus* este reglementată de art. 17 NCC²⁵, cu denumirea marginală *eroarea comună și invincibilă*. În raport de textul legal, reținem că, de principiu, nimeni nu poate transmite sau constitui mai multe drepturi decât are el însuși, ceea ce constituie regula în orice materie. Când cineva, împărtășind o *credință comună și invincibilă*, a considerat că o persoană are un anumit drept sau o calitate juridică, instanța judecătorească, ținând seama de împrejurări, va putea hotărî că actul încheiat în această stare va produce, față de cel aflat în eroare, aceleași efecte ca și când actul ar fi valabil. Legea română circumstanțiază producerea acestor efecte în limitele lezării altor drepturi subiective și exclude posibilitatea intervenirii sale în materie de carte funciară și alte forme de publicitate a drepturilor subiective. Teoria aparenței în drept privește faptul că judecătorul poate crea efecte juridice unor situații de fapt, dincolo de lege și are numeroase aplicații. Teoria are natură jurisprudențială și produce efecte față de terți pentru situațiile de fapt care nu se încadrează într-o stare de drept, ceea ce a pretins intervenția judecătorului pentru a sancționa relația dintre starea de fapt existentă și starea de drept (de exemplu, constatarea dobândirii dreptului de proprietate prin uzucapiune). Urmare consecințelor juridice pe care le produc, realitatea și aparența în drept trebuie studiate împreună²⁶.

²⁴ Autoarea acestei teze juridice este Marie-Noëlle Jobard-Bachellier, care a fost expusă în lucrarea *L'apparence en droit international privé: essai sur le rôle des représentations individuelles en droit international privé*, LGDJ, 1984. Ea este autorul de referință citat de Goldstein.

²⁵ NCC art. 17 „(1) Nimeni nu poate transmite sau constitui mai multe drepturi decât are el însuși. (2) Cu toate acestea, când cineva, împărtășind o credință comună și invincibilă, a considerat că o persoană are un anumit drept sau o anumită calitate juridică, instanța judecătorească, ținând seama de împrejurări, va putea hotărî că actul încheiat în această stare va produce, față de cel aflat în eroare, aceleași efecte ca și când ar fi valabil, afară de cazul în care desființarea lui nu i-ar cauza niciun prejudiciu. (3) Eroarea comună și invincibilă nu se prezumă. (4) Dispozițiile prezentului articol nu sunt aplicabile în materie de carte funciară și nici în alte materii în care legea reglementează un sistem de publicitate”.

²⁶ Ion Dogaru (coord.), *Drept civil. Idei producătoare de efecte juridice*, Ed. All Beck, București, 2002, pp. 134-152.

Așadar, situația erorii asupra normei conflictuale și implicit asupra legii aplicabile sau găsirea unei legi aplicabile, dincolo de cea determinată de norma conflictuală a forului, pe care o face judecătorul în demersul de a stabili legea care prezintă cele mai strânse legături cu raportul juridic este o situație ce ar putea fi încadrată de instanța română în dispozițiile art. 17 NCC, temei în soluționarea raportului juridic cu element de extraneitate, în lumina legii române, în momentul aplicării art. 2.565 NCC. Teoria aparenței în drept protejează terții de bună-credință și asigură securitatea circuitului juridic civil, ceea ce este în acord cu dreptul internațional privat și susține aplicarea ei în cazul înlăturării excepționale a legii aplicabile.

d) Comparație cu ordinea publică în dreptul internațional privat

Înlăturarea excepțională a legii aplicabile și ordinea publică în dreptul internațional privat sunt excepții de la aplicarea legii competente și ambele privesc substituirea cu altă lege. Ambele excepții operează judiciar și au un dublu efect: negativ prin înlăturarea legii normal competentă și altul pozitiv prin substituirea acesteia de către altă lege. După acest punct comun, cele două excepții încep să se deosebească. Dacă la ordinea publică, invariabil este înlăturată de la aplicare legea străină și substituită de legea forului, la înlăturarea excepțională a legii aplicabile va fi înlăturată legea forului sau legea străină competentă și va fi aplicată o nouă lege, fie una străină sau legea proprie (dacă legea străină a fost înlăturată).

Ca deosebiri evidențiem că odată admisă excepția ordinii publice într-un stat ea nu produce efecte și în alt sistem de drept, în timp ce înlăturarea excepțională a legii aplicabile, în funcție de circumstanțe, nu este exclus să producă efecte și în altă țară. Este posibil ca și judecătorul unei instanțe străine să poată desemna aceeași lege ca având cele mai strânse legături cu raportul juridic dedus judecății și avem în vedere jurisprudența CJUE (ante citată). În acea cauză, fiind procedura întrebărilor preliminare adresate Curții de o instanță națională, înseamnă că raționamentul celor mai strânse va fi reluat de judecătorul național în soluționarea unui litigiu care ridică aceeași problemă de drept, în aceleași circumstanțe.

În mod esențial, cele două instituții se deosebesc sub mai multe aspecte. Pe când ordinea publică este atrasă de normele fundamentale din sistemul de drept al forului, care duc la înlăturarea aplicării legii străine datorită consecințelor pe care le-ar produce în sistemul forului, excepția de previzibilitate se invocă datorită legăturii foarte îndepărtată cu legea desemnată ca fiind aplicabilă, fără să fie cerută altă condiție cu privire la caracterul legii materiale care a fost desemnată de for ca lege aplicabilă și efectele sale asupra sistemului forului. Înlăturarea excepțională a legii aplicabile este o excepție cu caracter dispozitiv, pe care judecătorul nu este ținut să o aplice, în timp ce excepția ordinii publice în dreptul internațional privat are caracter imperativ, judecătorul forului fiind ținut să o invoce din oficiu.

Caracterul dispozitiv al înlăturării excepționale a legii aplicabile explică și caracterul său subsidiar față de dispozițiile art. 2.564 NCC, cât și recurgerea destul de rar la dispozițiile art. 2.565 NCC. În schimb, caracterul imperativ al ordinii publice o face să fie cea mai veche și puternică situație de înlăturare a aplicării legii străine, în toate sistemele de drept.

Ordinea publică în dreptul internațional privat privește sistemul de drept al forului, în ansamblu, sub aspectul normelor sale fundamentale de organizare, pe când înlăturarea excepțională a legii aplicabile privește un raport juridic dedus judecării, operează doar *inter partes* și are în vedere satisfacerea intereselor particulare ale subiectelor de drept din acel raport juridic, în sensul că dacă legea desemnată de for ca fiind aplicabilă are o legătură prea îndepărtată cu raportul juridic, părțile, în circumstanțele cauzei, pot pretinde aplicarea altei legi, mai adecvată, pe criteriul unor legături mai strânse cu raportul lor juridic.

e) Comparație cu retrimiteria

Retrimiteria, ca formă negativă a conflictului normelor conflictuale din sistemele de drept aflate în conflict de legi este o etapă premergătoare desemnării legii aplicabile. Ea ține de verificarea pe care o face forul, dacă legea indicată de propria normă conflictuală ca lege aplicabilă este într-adevăr primită de sistemul de drept străin. Comparația se impune pentru că ambele instituții presupun o dublă desemnare a legii aplicabile, numai că în timp ce la retrimiterie cele două etape de trimitere sunt imediat următoare, o înlănțuire de trimiteri în aceeași situație conflictualistă, în cazul înlăturării excepționale a legii aplicabile avem două etape distincte, una deja soluționată prin determinarea legii aplicabile și a doua, în care se invocă înlăturarea ei și se reia etapa determinării legii aplicabile după criteriul celor mai strânse legături. În ipoteza art. 2.565 NCC, pentru a determina legea, forul a parcurs mecanismul logico-juridic al retrimiterii, iar ulterior, cu ocazia aplicării legii desemnată competentă se va invoca de către părți înlăturarea excepțională a acestei legi, pretinzându-se că altă lege are legături mai strânse, în circumstanțele raportului juridic dedus judecării.

Înlăturarea excepțională a legii aplicabile prezintă în sine un mecanism de **tip conflictualist** care duce situația juridică într-un moment anterior retrimiterii, întrucât în teoria conflictului de legi mai întâi se pune problema localizării raportului juridic cu element de extraneitate și apoi a determinării legii aplicabile, adică a retrimiterii. Uzarea de dispozițiile art. 2.565 NCC ne duce iar în punctul de început, în care se pune problema legii ce are interesul cel mai mare de a se aplica raportului juridic cu element străin, de această dată ea fiind legea care prezintă cele mai strânse legături cu raportul juridic, alta decât cea arătată de for inițial că are cel mai mare interes de aplicare.

De o manieră spectaculoasă, aplicarea art. 2.565 duce la reluarea tuturor etapelor teoriei conflictualiste, din moment ce pune problema localizării raportului juridic cu element străin. Acum intervine întrebarea crucială: în aceste condiții se va relua și mecanismul retrimiterii?

Teoretic legea nu îl exclude, dar practic este posibil ca să nu se recurgă la el, tocmai pentru că s-ar putea găsi din nou o soluție mai îndepărtată de cele mai strânse legături pe care le-ar prezenta raportul juridic. Dreptul olandez și jurisprudența CJUE²⁷ ne arată că nu s-a parcurs mecanismul retrimiterii. Ne punem întrebarea: ce se întâmplă dacă legea care prezintă cele mai strânse legături nu primește competența de a se aplica?

Trimiterea la legea care prezintă cele mai strânse legături nu este o trimitere la întregul sistem de drept, pentru că dacă ar fi, ea ar comporta retrimiteria care ne-ar putea îndepărta de legea celor mai strânse legături. Deși art. 2.565 NCC nu face nicio precizare, considerăm că, mai curând, este o trimitere la normele materiale, exact ca la *lex voluntatis*.

Din perspectiva sistemului român de drept retrimiteria nu este exclusă. Comportând o trimitere făcută la întregul sistem de drept, pentru forul român ar opera circumstanțierile date de art. 2.559 alin. (2) NCC care ne-ar salva în situația în care legea care prezintă cele mai strânse legături este tocmai legea română, care s-ar aplica pe fondul raportului juridic. În această situație dispozițiile art. 2.559 și art. 2.565 NCC sunt convergente și vom ajunge, inclusiv parcurgând mecanismul retrimiterii la desemnarea legii celor mai strânse legături, ca lege aplicabilă. Dar nu toate sistemele de drept au această soluție salvatoare și văzând jurisprudența olandeză în materie contractuală și extracontractuală, trimiterea la legea celor mai strânse legături este o adevărată trimitere la legea materială, a forului sau a dreptul străin și ea exclude mecanismul retrimiterii. Jurisprudența evocată arată că trimiterea legiuitorului la cele mai strânse legături, după circumstanțele speței este o **determinare a legii aplicabile după voința internă și nedeclarată a părților**, care nu a fost manifestată expres prin alegerea legii aplicabile, dar poate fi lămurită din starea de fapt și împrejurările cauzei.

Prin excepția de la art. 2.565 părțile solicită judecătorului forului să le găsească o *lex voluntatis*, în lipsa alegerii ei anterior litigiului. Înlăturarea excepțională a legii aplicabile este o determinare a legii contractului sau delictului, după ultimul criteriu avut în vedere la aceste materii, al celor mai strânse legături, ca soluție de salvare a determinării legii aplicabile. Instituția înlăturării excepționale a legii aplicabile ne aduce în acest punct, ca formă de împăcare a voinței interne nedeclarată cu raționamentele conflictualiste ale fiecărui sistem de drept.

²⁷ CJUE, cauza C-800/19, cerere de decizie preliminară formulată în temeiul art. 267 TFUE de *Sąd Apelacyjny w Warszawie* (Curtea de Apel din Varșovia).

f) Comparație cu metoda *proper law*

Metoda *proper law* este o ipostază a metodei conflictualiste, ce privește determinarea legii aplicabile, adică soluționarea conflictului de legi, în timp ce înlăturarea excepțională a legii aplicabile este un mecanism ce se invocă după ce s-a încheiat soluționarea conflictului de legi și începe etapa aplicării legii normal competente, adică un moment ulterior desemnării inițiale a legii aplicabile. Faptul că excepția din art. 2.565 NCC, prin raționamentul său logico-juridic face apel la ceea ce este specific metodei *proper law* impune comparația instituțiilor juridice.

După cum se afirmă în *Expunerea de Motive la Proiectul Codului civil* instituția nou introdusă în sistemul român de drept prin art. 2.565 este o „aplicație subsidiară a metodei *proper law*”, afirmație care ne impune o comparare cu aceasta. Alături de folosirea regulilor conflictualiste de sorginte normativistă sau jurisprudențială, cât și a normelor de aplicare imediată, sistemul englez de drept folosește soluția *proper law*, cu largă aplicare în materia actelor și faptelor juridice. Judecătorul chemat să soluționeze litigiul va determina legea aplicabilă, de la caz la caz, ținând cont de următoarele criterii: particularitățile litigiului, elementele de extraneitate și punctele de legătură ce apar în situația dedusă judecății, interesul legilor în prezență de a soluționa raportul juridic. Apreciind în funcție de aceste criterii, pentru fiecare caz în parte, judecătorul va determina legea aplicabilă, ea putând fi diferită de la o speță la alta. Specie a metodei conflictualiste, metoda *proper law* are caracter de complexitate, incertitudine și subiectivism. Alegerea legii aplicabile depinde de felul în care judecătorul face această apreciere, raportându-se la particularitățile litigiului și criteriile de stabilire a legii competente, încât metoda dobândește un caracter de subiectivism pronunțat. Imprevizibilitatea soluției este sporită, părțile neputând să cunoască legea aplicabilă decât după ce a fost desemnată de judecător, și cu atât mai mult nu pot să prevadă soluția pe fondul litigiului. Ca aplicație a metodei conflictuale, ea corespunde dreptului de *common law*.

La înlăturarea excepțională a legii aplicabile, în momentul în care instanța va începe judecata de valoare de a desemna legea care prezintă cele mai strânse legături cu cauza dedusă judecății, ținând cont de particularitățile speței, va proceda întocmai ca la metoda *proper law*, motiv pentru care trimiterea la dreptul englez este întemeiată. Folosirea acestei metode este însă subsidiară sub două aspecte. În determinarea legii aplicabile, forul a aplicat mai întâi metoda conflictualistă și a desemnat legea aplicabilă după norma sa conflictuală. Apoi, invocându-se înlăturarea excepțională a legii aplicabile, judecătorul va face o nouă localizare folosind metoda *proper law*, condiții în care aceasta apare ca subsidiară față de metoda conflictualistă. În al doilea rând, chiar de esența metodei *proper law* este o judecată de opțiune între legea proprie și cea străină, esență a metodei conflictualiste, numai că la metoda *proper law* judecata nu mai se face după criterii fixe date de norma conflictuală, ci după unele cazuistice, găsite de judecătorul cauzei că satisfac cerințele celor mai

strânse legături. La alegerea legii aplicabile, libertatea judecătorului este ghidată și limitată de criteriul *celor mai strânse legături*, fără a avea o libertate deplină în această alegere.

g) Comparație cu alegerea de către părți a legii aplicabile – *lex voluntatis*

Comparația se impune datorită particularităților instituției juridice a înlăturării excepționale a legii aplicabile prevăzută de art. 2.565 NCC. Ca asemănări observăm că ambele situații privesc determinarea legii aplicabile, adică soluționarea conflictului de legi. Ca o aplicație a principiului libertății de voință a părților, în dreptul internațional privat, în multe situații legiuitorul a lăsat părților libertatea de a desemna legea aplicabilă, condiții în care determinarea legii ce prezintă interesul cel mai mare de a se aplica raportului juridic cu element de extraneitate aparține subiectelor, fără limitări (actul juridic) sau cu unele limitări (regimul matrimonial, moștenire), după cum prevede legea. Legea astfel aleasă cu titlu de *lex causae* este cunoscută ca *lex voluntatis* – legea voinței părților. Alegerea legii aplicabile de către părți privește în toate situațiile desemnarea legii materiale a unui sistem de drept și nu desemnarea sa în ansamblu, condiții în care exclude retrimiteră. Alegerea legii aplicabile este o soluție care oferă părților o mai mare previziune asupra efectelor actului juridic și a modului de soluționare a litigiului, corespunde celerității comerțului și siguranței circuitului juridic civil. În corelație cu înlăturarea excepțională a legii aplicabile, conform art. 2.565 alin. (2) NCC, alegerea legii aplicabile exclude invocarea art. 2.565 alin. (1) NCC.

Art. 2.565 alin. (1) NCC conține un dublu mecanism conflictualist: o primă desemnare de către for a legii aplicabile folosind norma conflictuală și o a doua desemnare de către judecător a legii celor mai strânse legături, după ce a fost înlăturată în mod excepțional de la aplicare legea inițial competentă. În al doilea rând, mecanismul dublu conflictualist presupune de fiecare dată desemnarea legii de către instanță și **exclue alegerea ei de către părți**. În al treilea rând, înlăturarea excepțională a legii aplicabile este o instituție ce ține de **excepții de la aplicarea legii normal competentă, în timp ce alegerea legii aplicabile de părți este o situație de desemnare a legii aplicabile**, ce intervine anterior aplicării pe fond a legii competente *lex causae*. În ultimul rând, cu titlu particular, judecătorul cauzei când va desemna legea celor mai strânse legături, după ce a stabilit toate circumstanțele speței va face o judecată de valoare ce presupune alegerea legii cea mai apropiată de interesele părților și particularitățile raportului juridic dedus judecății, adică se va apropia de voința internă și nedeclarată a părților, numai că toate judecățile sunt ale sale, le exclud pe cele ale părților și pot fi diferite de ele. Prin aceasta, aparența de asemănare cu alegerea legii aplicabile *lex voluntatis* de către părți este îndepărtată și sunt puse în lumină deosebirile dintre cele două ipoteze juridice analizate.

INTERFERENȚA DINTRE DREPTATE ȘI LEGALITATE ÎN PRACTICA APLICĂRII DREPTULUI

lector univ. dr. **Valentin MĂRGINEANU***
Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea de Drept
<https://orcid.org/0000-0002-4223-5890>,

„Fără dreptate, adică fără justiție și fără echitate, dreptul nu poate să aibă înțeles, este numai un mijloc de tortură a oamenilor, iar nu un mijloc de conviețuire pașnică între ei”.

Mircea Djuvara

Abstract

In an idealistic approach, we should note that the principle of legality is the one that guarantees justice as a moral and ethical ideal, but also as a supreme value guaranteed by the constitution. However, legality does not always guarantee justice for various reasons: the law is imperfect, has gaps or is outdated. Accordingly, there may be situations in which the law enforcement authority invokes (or should) justice as an element of interpretation, balancing or even correcting the positive legal norm. Thus, although legality implies formal compliance with the law, justice introduces an axiological dimension into the process of law enforcement. In legal practice, the principle of justice would represent an axiological corrector of legality, allowing the interpretation and application of legal norms in the sense of fairness and the protection of fundamental values, even in the absence of an explicit legal provision. In the process of law enforcement, a balance must be sought, so that compliance with legality does not imply the sacrifice of the fundamental values of justice.

Keywords: *justice, equity, fairness, legality.*

Introducere

Relația dintre dreptate și legalitate reprezintă una dintre cele mai vechi și mai complexe teme ale gândirii juridice și filosofice. Din Antichitate până în epoca modernă, reflecția asupra acestor două concepte a generat dezbateri intense, care

* vmargineanu70@gmail.com

au influențat nu doar teoriile despre drept, ci și practica juridică și organizarea socială. Întrebarea fundamentală care persistă de-a lungul secolelor este dacă legea trebuie să fie doar o expresie formală a voinței suveranului sau, dimpotrivă, o manifestare a dreptății ca valoare morală universală.

De la Platon și Aristotel, care vedeau în dreptate esența oricărei ordini juridice, până la gânditorii moderni și contemporani – Kant, Hegel, Kelsen sau Dworkin – raportul dintre ceea ce este legal și ceea ce este drept a fost interpretat în moduri diferite, oscilând între idealismul moral și pozitivismul normativ. Această dialectică a generat, în timp, două direcții principale de gândire: una axiologică, centrată pe dreptate ca fundament al legii, și una formalistă, care identifică legitimitatea juridică exclusiv cu conformitatea normei la procedura de adoptare.

Totuși, evoluțiile istorice și experiențele sociale au arătat că niciuna dintre aceste perspective nu este suficientă în sine. O lege lipsită de conținut moral devine un instrument al nedreptății, iar o dreptate fără ancorare legală se transformă în arbitrar. În acest context, problema concilierii dintre dreptate și legalitate rămâne esențială pentru înțelegerea naturii și finalității dreptului, precum și pentru funcționarea echitabilă a statului de drept.

Lucrarea de față își propune să analizeze evoluția conceptuală și practică a raportului dintre dreptate și legalitate, evidențiind principalele etape doctrinare, argumentele filosofice care le-au fundamentat și implicațiile lor în jurisprudența contemporană. Totodată, se urmărește demonstrarea faptului că dreptatea și legalitatea nu se exclud, ci se condiționează reciproc, iar echilibrul dintre ele reprezintă premisa indispensabilă a legitimității oricărui sistem juridic modern.

Rezultate și discuții

Raportul dintre *dreptate* și *legalitate* în toate timpurile a fost abordat în lucrările diferitor doctrinari, fără, însă, să se ajungă la un punct de vedere comun. Se poate de afirmat, însă, cu o probabilitate suficient de ridicată, că istoricește *dreptatea* a precedat *legalitatea* în ordinea conceptuală și axiologică, constituind baza valorică a celei din urmă. Aceasta ar explica, printre altele, faptul că în unele perioade *dreptatea* domină asupra *legalității*, în alte perioade *dreptatea* trece pe lan secund, fără a fi niciodată abandonată sau respinsă. Spre exemplu, în concepțiile filosofice a lumii antice *dreptatea*, era percepută ca valoare fundamentală a ordinii juridice, în timp ce legea reprezenta doar forma lingvistică de exprimare a *dreptății*. Legile nu sunt decât hotărâri prin care dreptatea devine vizibilă, afirma Platon¹. Dreptatea este virtutea desăvârșită, îl susținea Aristotel, fiindcă cel care o are poate folosi virtutea nu pentru sine, ci pentru ceilalți², legea este rațiunea fără pasiune³.

¹ Platon, *Legile*, București: Ed. IRI, 1995, p. 132.

² Aristotel, *Etica Nicomahică*, București: Ed. Științifică și Enciclopedică, 1988, p. 105-106.

La fel și Cicero susținea că legea nu este o invenție a oamenilor, ci o expresie a ordinii eterne a dreptății⁴. Însă această relație, de cele mai multe ori, nu diminua importanța legilor. Este suficient să amintim aici de Socrate, care a preferat să moară întru respectarea unei legi nedrepte. Nu trăim pentru a ne supune legilor, ci pentru a ne supune dreptății care le face drepte, susținea Socrate. Nu putea Socrate, cel care a vorbit întotdeauna despre dreptate și legi, să încerce să fugă, încălcând astfel hotărârea cetății, să răspundă cu rău la rău⁵. O atitudine mai mult sau mai puțin similară găsim și la Platon, și la Aristotel. Astfel, în *Legile* Platon afirmă că prima datorie a cetățeanului este să se supună legilor cetății, deoarece prin legi se păstrează statul și se menține o armonie între oameni. Aristotel considera că nimic nu dărmă mai repede o cetate decât disprețul față de legile ei⁶.

Juriștii romani defineau dreptul (*ius*) ca fiind *ars aequi et bon* (arta binelui și a echității) și se baza pe trei principii renumite: *honeste vivere*, *neminem ledere*, *suum cuique tribuere* (a trăi cinstit, a nu vătăma pe nimeni, a da fiecăruia ce i se cuvine). Și Marcus Aurelius considera că cel care trăiește în acord cu legile naturii trăiește în acord cu dreptatea⁷.

Și doctrinarii creștinismului în Evul Mediu admiteau posibilitatea nerespectării lui *lex humana* dacă aceasta contravenea poruncilor divine, care erau juste prin definiție. În timp ce „Sf. Augustin a spus că oamenii pot să discute legile înainte de a fi date, dar din momentul când s-au adoptat, nu mai este permisă discutarea lor, ele trebuie aplicate”⁸, atunci Sf. Toma d'Aquino „... spune: judecata trebuie să urmeze legea scrisă întotdeauna, cu excepția cazului când 1) această lege contravine dreptului natural, 2) ea însăși ar fi dat o altă soluție dacă ar fi fost mai bine informată, 3) rezultatul judecății contravine interesului general”⁹.

Perioada modernă, până în sec. XIX, este dominată de iusnaturalism, care afirmă existența unor valori și norme anterioare și superioare normelor pozitive. Iusnaturalismul a fost completat de filosofia contractualistă, care consideră că legitimitatea puterii politice și a legilor rezultă dintr-un acord rațional între indivizi, fie explicit, fie tacit, pentru a organiza viața socială și a evita haosul. Astfel, Thomas Hobbes, în *Leviathan* (1691), susține că în starea naturală viața omului este dominată de pericolele ce rezultă din utilizarea nelimitată a forței fiecăruia în procesul de exercitare a drepturilor pe care omul le are de la natură, iar singura cale de a evita haosul este acceptarea fiecărui individ de a transfera toate drepturile sale naturale către o autoritate centrală, care va impune legile, va decide ce este drept și ce nu, dar va

³ Aristotel, *Politica*, București: Ed. PAIDEIA, 2001, p. 82-83.

⁴ Cicero, *Despre legi*, în *Despre supremul bine și supremul rău*, București: Ed. Științifică și Enciclopedică, 1983, p. 396-397.

⁵ Platon, *Criton*, în *Opere*, vol. I, București: Ed. Științifică și Enciclopedică, 1975, p. 68-71.

⁶ Aristotel, *Politica*, București: Ed. PAIDEIA, 2001, p. 135-136.

⁷ Marcus Aurelius, *Gânduri către sine însuși*, București: Humanitas, 2013, p. 263-265.

⁸ Malaurie Ph., *Antologia gândirii juridice*, București: Humanitas, 1996, p. 56-57.

⁹ *Ibidem*, p. 57.

menține ordinea publică. Astfel, legea devine expresia voinței suveranului, dar este fundamentată pe un calcul de rațiune colectivă, orientat spre binele comun, ceea ce menține o legătură indirectă cu dreptatea. John Locke în *Două tratate asupra guvernului* (1689), dezvoltă o concepție mai echilibrată privind dreptatea și legalitatea, afirmând că guvernarea trebuie să respecte drepturile naturale ale individului (viața, libertatea, proprietatea). Din această perspectivă, legitimitatea legii nu mai este una formală, ci presupune conformitatea cu principiile morale și naturale – legalitatea trebuie să servească dreptatea, garantând protecția fundamentelor existenței și libertății cetățenilor. Jean-Jacques Rousseau, în *Contractul social* (1762), formulează într-un mod original raportul dintre dreptate și legalitate, afirmând că legile adevărate derivă din voința generală a indivizilor. Legea, pentru a fi legitimă, trebuie să reflecte anume această voință generală și nu careva voințe individuale. În acest caz, legalitatea capătă o pronunțată dimensiune morală – legea care nu respectă voința generală nu este dreaptă și nu poate fi considerată legitimă. Astfel, filosofia contractualistă instituie un cadru conceptual în care legalitatea devine un instrument rațional de organizare socială, dar nu se desprinde de dreptate. Este o abordare pragmatică și rațională în care legea devine validă prin consens și eficiență socială, dar totodată trebuie să corespundă anumitor principii morale sau naturale pentru a fi considerată legitimă. Dreptatea și legalitatea se influențează reciproc, în special prin respectarea drepturilor fundamentale și a binelui comun.

Im. Kant, în *Metafizica moravurilor* (1797), privește dreptatea ca raționalitate morală, iar legalitatea ca formă externă a libertății. Pentru Kant fundamentul oricărui sistem juridic este libertatea morală a persoanei, iar dreptul este o condiție externă de coexistență a libertăților. La Kant dreptatea este o valoare morală universală, în timp ce legalitatea este conformitatea faptelor cu legea, fără a necesita o intenție morală. Legalitatea, în sens de lege pozitivă, este legitimă doar în măsura în care respectă condiția universalității morale a libertății. În concepția kantiană, dreptatea este principiul de raționalitate morală a legii, iar legalitatea este forma ei practică, exterioară. Raportul dintre ele este unul de subordonare rațională – legea trebuie să fie conformă cu ideea de dreptate, chiar dacă nu depinde de intențiile morale ale individului.

Georg Hegel, în *Principiile filosofiei dreptului* (1821), depășește dualismul kantian dintre moralitate și legalitate și propune o sinteză dialectică – dreptatea nu este doar un ideal moral, ci o realitate instituționalizată, realizată în și prin stat. Dreptatea nu poate exista în afara statului, familiei, societății civile, care reprezintă momente concrete ale libertății obiective. Respectiv, legalitatea nu este o simplă conformitate formală, ci forma istorică și rațională a dreptății. Hegel afirmă că statul este ultima și cea mai perfectă, mai ideală formă de manifestare a libertății. În acest sens dreptatea și legalitatea se identifică în planul spiritului obiectiv – legea pozitivă, dacă este expresia rațiunii universale, este dreptatea realizată în lume.

Către începutul sec. XIX gândirea juridică mondială este „cucerită” de pozitivismul juridic, care neglija idealurile și valorile dreptății, recunoscând doar forma scrisă a legii fundamentată pe validitatea ei formală, legalitatea fiind considerată criteriul exclusiv al validității normei. Începând cu utilitarismul lui Jeremy Bentham și pozitivismul juridic propriu-zis a lui John Austin s-a impus ideea separării radicale a dreptului de morală. Se promova ideea că dreptul nu este altceva decât un ansamblu de comenzi ale suveranului, asigurate de sancțiuni, iar valabilitatea unei norme juridice nu depinde de suportul său moral, ci de faptul dacă a fost instituită conform procedurii legitime¹⁰. Apogeul acestei abordări a fost reprezentat de Hans Kelsen cu teoria sa pură a dreptului, care a dus la extrem ideea separării dreptului de morală, propunând un model de sistem juridic în care validitatea normei depinde exclusiv de poziția în ierarhia normelor juridice și de respectarea procedurilor de adoptare, indiferent de aspectele de ordin moral sau social. În această abordare legalitatea reprezintă singurul criteriu obiectiv de apreciere a normei, iar noțiunea de dreptate devine irelevantă în raport cu funcționarea sistemului juridic.

Totuși reacția împotriva rigidității pozitivismului s-a manifestat rapid, în primul rând prin doctrinele neokantiene și sociologice, care au subliniat necesitatea corelării dreptului cu idealurile de dreptate și echitate. Așa gânditori ca Emile Durkheim, Oliver Holmes și alții au evidențiat dimensiunea socială și pragmatică a dreptului. Legile nu mai sunt privite ca niște reguli abstracte, ci ca instrumente care trebuie să contribuie la binele comun și să răspundă necesităților reale ale societății. Din această perspectivă, raportul dintre dreptate și legalitate devine unul suficient de funcțional – o lege este justă în măsura în care contribuie la armonia socială și la realizarea valorilor sociale, iar respectarea strictă a normelor nu garantează automat echitatea.

În sec. XX, în mod special după cel de al doilea război mondial, a revenit în actualitate și iusnaturalismul, ca reacție la abuzurile regimurilor totalitare și la relativismul juridic promovat de pozitivismul juridic. Astfel, Lon Fuller, în *The Morality of Law*, susține că legea nu poate fi separată de moralitate. Legea pentru a funcționa, trebuie să respecte ceea ce el numește „moralitatea internă a legii”. Și mai clar exprimă raportul dintre dreptate și legalitate Gustav Radbruch, care formulează celebra formulă „lex iniusta non est lex”, adică legea injustă nu este lege. Astfel, dreptatea este readusă ca element esențial al legitimării legii pozitive, afirmându-se un deziderat esențial – fără dreptate legalitatea poate să-și piardă valoarea normativă. Printre altele, poate fi remarcat faptul că anume principiile iusnaturalismului au stat la baza condamnării criminalilor de război la procesul de la Nurnberg.

Astfel, în secolul XX se observă un fel de tensiune între dreptate și legalitate. Legalitatea rămâne condiția formală a valabilității normei, dar dreptatea începe să

¹⁰ Bentham J., *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, 1789; Austin J., *The Province of Jurisprudence Determined*, 1832.

fie percepută ca dimensiune normativă indispensabilă pentru legitimitatea socială și morală a dreptului. Trebuie să recunoaștem faptul la începutul sec. XX pozitivismul juridic (în diferitele sale manifestări) devine predominant în doctrina juridică. Mai mult ca atât, considerăm că și astăzi, mai mult sau mai puțin, ideile pozitivismului juridic nu au cedat mult din pozițiile lor. Și realitatea juridică, la rândul ei este una dominată de pozitivism. Totodată, trebuie să remarcăm faptul că sistemele de drept pozitiv cu certitudine încearcă să apeleze la dreptul natural și acceptă evaluarea dreptului pozitiv în baza unor criterii de moralitate și etică. Apreciem, spre exemplu faptul că Constituția Republicii Moldova care este una clar pozitivistă, se fundamentează pe principii morale și iustanaturaliste cum ar fi dreptatea [art. 1 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova]. Suntem în prezența unor tentative de abordare integrativă – legalitatea își păstrează rolul esențial de garant al ordinii juridice și al stabilității, dar trebuie să fie reflectată, și dacă este necesar rejudecată, în baza principiilor fundamentale de dreptate, demnitate umană, echitate. În această ordine de idei, legea este legitimă numai dacă reflectă aceste valori morale, iar instituțiile statului de drept permit corectarea legilor sau normelor care contravin acestor principii.

Evoluția gândirii juridice, de la viziunea iusnaturalistă a antichității până la pozitivismul modern și reacțiile neiusnaturaliste din secolul XX, relevă un aspect constant și definitoriu pentru ordinea juridică: tensiunea structurală dintre dreptate și legalitate. De-a lungul istoriei, concepțiile filosofice și juridice au oscilat între primatul valorii morale a dreptății și exigența formală a legalității, fără a reuși o conciliere deplină între cele două dimensiuni. Această dialectică a constituit, de fapt, motorul dezvoltării dreptului, întrucât fiecare etapă istorică a căutat să redevinească echilibrul dintre idealul de justiție și necesitatea ordinii juridice.

Dacă, în plan teoretic, dreptatea a fost considerată de numeroși gânditori fundamentul axiologic al legii, în plan normativ legalitatea a fost percepută ca garanție a stabilității și a previzibilității relațiilor sociale. Cu toate acestea, raportul dintre cele două nu a fost niciodată unul de subordonare completă, ci de interdependență tensionată. În măsura în care legea își pierde legătura cu valorile morale și cu finalitatea socială a dreptății, ea riscă să devină un instrument formal, golit de legitimitate. În același timp, invocarea exclusivă a dreptății, fără respectarea rigorilor legalității, ar putea submina ordinea de drept și principiul egalității în fața legii.

Această polaritate constantă dintre dimensiunea morală și cea formală a dreptului a fost remarcată în mod repetat în doctrină, sub forma confruntării dintre justiția materială și justiția formală, dintre moralitatea normei și validitatea sa pozitivă. Pe de o parte, dreptatea reprezintă idealul călăuzitor al oricărui sistem juridic, exprimând exigențele de echitate, proporționalitate și respect pentru demnitatea umană. Pe de altă parte, legalitatea, în sensul conformității cu norma pozitivă, constituie garanția obiectivității și a uniformității aplicării dreptului. Între aceste

două exigențe se creează însă o tensiune inevitabilă: dreptatea pretinde flexibilitate și individualizare, în timp ce legalitatea reclamă generalitate și rigoare formală.

În contextul modern al statului de drept, această tensiune nu este doar o problemă teoretică, ci una cu implicații profunde în activitatea jurisdicțională și în funcționarea instituțiilor. Judecătorul, chemat să aplice legea, se află adesea în situația de a reconcilia litera normei cu spiritul său, de a transforma legalitatea într-un instrument al dreptății, și nu într-un obstacol în calea acesteia. Din această perspectivă, analiza relației dintre dreptate și legalitate nu mai poate rămâne la nivelul conceptualizării abstracte, ci trebuie orientată spre identificarea limitelor și posibilităților de armonizare dintre ele în practica juridică contemporană.

Prin urmare, în continuare se impune o abordare a problemei dintr-o perspectivă aplicativă, vizând modul concret în care principiul legalității, ca fundament al statului de drept, interacționează cu cerințele echității și justiției materiale. Numai prin înțelegerea mecanismelor care guvernează această interdependență – uneori conflictuală – poate fi evaluat în mod realist gradul de legitimitate morală al dreptului pozitiv și capacitatea sa de a realiza valorile fundamentale ale ordinii juridice.

Se impune recunoașterea faptului că nu toate normele de drept pozitiv satisfac în mod integral criteriul dreptății materiale. În doctrină este unanim acceptat faptul că între legalitate și echitate poate exista o tensiune structurală, întrucât aplicarea mecanică a unei norme juridice generale la o situație concretă poate genera efecte contrare scopului axiologic al dreptului. Astfel de situații nu denotă neapărat un viciu intrinsec al normei juridice, ci mai curând relevă limitările inerente procesului de generalizare normativă, în contextul diversității circumstanțelor factuale.

Problema devine deosebit de complexă atunci când judecătorul constată că aplicarea strictă a principiului legalității conduce la o soluție vădit nedreaptă. În plan teoretic, respectarea literei legii reprezintă o condiție *sine qua non* a valabilității actului jurisdicțional, garantând previzibilitatea și securitatea raporturilor juridice. „În primul rând, trebuie de arătat că un magistrat – fie judecător, fie procuror – nu poate instrumenta și soluționa o cauză cum vrea el, adică în mod subiectiv, arbitrar, ci numai potrivit unor reguli obiective pre-scrise, care sunt legile. [...] În al doilea rând, un magistrat nu are voie să se conducă după propria convingere atunci când soluționează o cauză. A te conduce după propria convingere înseamnă a hotărî în mod subiectiv, aspect neacceptat atunci când e vorba de legi și justiție, pentru care obiectivitatea este principiul care trebuie urmat. [...] Se întâmplă uneori în practică ca un judecător să aibă o convingere personală diferită de ceea ce dictează. Indiferent cât de nedreaptă i s-ar părea o astfel de situație, el este obligat să dea efect legii. [...] ***magistrații sunt obligați să dea prioritate legii atunci când soluționează cazuri, chiar dacă convingerea lor cu privire la soluția pe care trebuie să o adopte ar fi alta. Acesta este o regulă care derivă din principiul supremației legii (rule of law, statul de drept) și ea constă în aceea că judecătorul și procurorul nu își pot***

*exprima prin actele îndeplinite voința proprie (care prin natura ei tinde spre preferințe), ci numai voința (care prin natura ei tinde spre egalitate). Poporul, singurul suveran, le transmite acestora doar puterea de a acționa, nu și voința după care acționează. Iar voința generală este echivalentă cu legea*¹¹. Însă o asemenea abordare rigidă generează o întrebare: a dorit oare „voința generală”, la care apelează autorul, să provoace o nedreptate, fie și într-un caz concret izolat și, posibil, irepetabil? O interpretare pur formalistă ar implica, implicit, acceptarea ipotezei potrivit căreia legiuitorul (dar și voința generală) ar fi intenționat producerea unei inechități, ceea ce contravine rațiunii de a fi a actului normativ și principiului justiției ca valoare fundamentală a ordinii juridice. Mai mult ca atât, statul, una din puterile căruia este cea judecătorească, „este chemat să garanteze și să asigure realizarea practică a unor așa valori dominante, precum este justiția și dreptatea”¹². „Puterea legislativă este rezultatul voinței poporului unită universal. Ea este fundamentul oricărui drept și, prin legea ei, nimănui nu trebuie să i se poată face vreo nedreptate”¹³. Eugeniu Speranția afirma că „statul este, prin originea sa, o dezvoltare, o amplificare, o excrescență a nevoii de *justiție*”¹⁴, iar scopul primordial al tuturor instituțiilor statului este de a asigura și apăra aplicarea consecventă a unui anumit ansamblu de principii referitoare la viața socială, adică realizarea unei justiții concepute într-un anumit mod.

În jurisprudența contemporană se pot identifica situații în care judecătorul depășește cadrul strict al interpretării literale a normei juridice pozitive și recurge la raționamente de ordin axiologic, fundamentate pe echitate, proporționalitate și finalitatea socială a dreptului. Aceste soluții, deși excepționale, marchează distanțarea de pozitivismul juridic formalist și reflectă afirmarea unei orientări teleologice și umaniste în aplicarea legii.

Un exemplu ilustrativ îl constituie o cauză în care instanța a refuzat desființarea unui act juridic nul – respectiv a unui certificat de naștere – deși erau îndeplinite toate condițiile legale pentru constatarea nulității absolute¹⁵. În motivarea soluției, judecătorul a apreciat că, în contextul dat, menținerea actului servea interesului superior al copilului, interes care, în ierarhia valorilor juridice, prevalează asupra principiului sancționării formalismului legal și al falsului material în înscrisuri.

Instanța a reținut că anularea certificatului ar fi produs un prejudiciu substanțial minorului, afectându-i identitatea juridică, stabilitatea familială și securitatea

¹¹ Danileț C., *Demitizarea justiției. Ep. 4: „Magistrații decid potrivit propriei convingeri” sau „Magistrații decid cum vor ei”*, <https://www.contributors.ro/demitizarea-justi%C8%9Biei-ep-4-magistra%C8%9Bii-decid-potrivit-propriei-lor-convingeri-sau-magistra%C8%9Bii-decid-cum-vor-ei/>, [accesat 08.11.2025].

¹² Mărgineanu V., *Configurarea caracterului rațional al dreptului în gândirea românească interbelică*, Chișinău: Lexon-Prim, 2023, p. 129.

¹³ Vlasov V., *Giorgio de Vecchio. Filosof al justiției*, Iași: Ed. PIM, 2005, p. 41.

¹⁴ Speranția, E. *Viață, spirit, drept și stat*, în „*Gând românesc*”, nr. 3-4, martie-aprilie, 1938, p. 160.

¹⁵ <https://www.clujjust.ro/o-motivare-in-spiritul-legii-certificat-de-nastere-mentinut-chiar-daca-numele-tatalui-este-fals/> [accesat la 09.11.2025].

raporturilor juridice. Prin urmare, s-a invocat principiul proporționalității, al echității și cel al finalității normei juridice, cu argumentul că aplicarea dreptului nu poate fi redusă la o execuție mecanică a textului normativ, ci presupune o interpretare teleologică, orientată spre realizarea scopului social și etic al legii.

Deși fapta generatoare a situației – falsul în actul juridic – este indubitabil ilicită, instanța a considerat că aplicarea rigidă a normei ar fi condus la o sancțiune indirectă și injustă a copilului, persoană complet străină de săvârșirea faptei. În consecință, judecătorul a optat pentru o soluție praetoriană, întemeiată pe spiritul dreptului și pe valorile dreptății materiale, preferând o corectare echitabilă a legalității formale. Astfel se materializează în practică ideea formulată de Mircea Djuvara, conform căreia „În cazul dreptului... judecata se face asupra acțiunii exterioare în integralitatea ei, inclusiv asupra scopului său; deci acest act, în totalitatea și finalitatea sa obiectivă, trebuie să constituie dreptatea”¹⁶. Aplicarea mecanică a legii poate provoca cea mai mare injustiție sau nedreptate. Or, nu acesta este rațiunea existenței tribunalelor.

Astfel de soluții, deși rare, relevă o tensiune structurală între legalitatea formală și dreptatea materială, tensiune care persistă în orice sistem juridic pozitiv. Cazul analizat oferă un prilej pertinent de reflecție doctrinară asupra rolului judecătorului ca participant activ la realizarea justiției, nu doar ca simplu executor al normei. În acest sens, judecătorul apare nu doar ca interpret al legii, ci și ca garant al finalității sale axiologice, chemat să asigure concordanța între litera și spiritul dreptului.

Prin urmare, aplicarea echității în jurisprudența românească trebuie înțeleasă nu ca o abatere de la normativitate, ci ca o expresie a maturizării sistemului juridic, care își asumă funcția de a tempera rigorile formalismului legal prin valorile fundamentale ale umanismului juridic și ale justiției materiale.

În aceste circumstanțe, se conturează dilema clasică între supremația legii pozitive și exigențele echității substanțiale. Opțiunea judecătorului pentru o soluție întemeiată exclusiv pe considerente de justiție materială poate conduce la o hotărâre formal ilegală, afectând validitatea juridică a actului, însă, pe de altă parte, poate realiza finalitatea morală a dreptului ca instrument de restabilire a echilibrului social. Această tensiune între normativitatea pozitivă și idealul de dreptate rămâne una dintre cele mai profunde problematice ale teoriei aplicării dreptului, situându-se la intersecția dintre legalitate, legitimitate și raționalitate practică.

Această problemă capătă dimensiuni suplimentare în cazul în care ne referim la interpretarea judiciară și rolul acesteia în procesul de aplicare a dreptului. Interpretarea este o etapă obligatorie și distinctă a procesul de aplicare ca formă de realizare a dreptului. Interpretarea poate fi formală sau teleologică. Prima urmărește sensul literal al normei, în timp ce a doua încearcă să descopere scopul și rațiunea normativă care au stat la baza legii. Această delimitare ne arată că, deși legalitatea oferă garanții de predictibilitate și imparțialitate, doar printr-o apelare atentă la

¹⁶ Djuvara M., *Drept și morală*, în *Eseuri de Filosofie a Dreptului*, București: Ed. Trei, 1997, p. 60.

scopul normei pot fi evitate efecte vădit nedrepte, nedorite însuși legislator, dar și de voința generală.

Mai multe teorii moderne ale dreptului (de ex. John Rawls)¹⁷ accentuează că dreptatea materială nu este un ideal abstract, ci un criteriu practic de evaluare a efectelor normelor juridice asupra indivizilor și mediului social. În acest sens, se evidențiază rolul judecătorului în calitatea sa de „agent al dreptății”, care poate identifica situațiile în care aplicarea strictă a literei legii ar contraveni scopurilor morale și sociale ale dreptului. Aceasta nu implică, sub nici o formă, încălcarea legalității, ci adoptarea unor metode de aplicare a normelor pozitive care să fie în concordanță cu valorile fundamentale protejate de dreptul pozitiv.

Unii doctrinari (de ex. Ronald Dworkin)¹⁸ propun ideea de „dreptate prin lege”, afirmând că legiuitorul însuși ar trebui să anticipeze posibilele situații nedorite și să prevadă mecanisme de ajustare a normei, fie prin clauze de echitate, fie prin proceduri derogatorii, fie prin principiile generale ale dreptului etc. În cazul în care legiuitorul eșuează, responsabilitatea judecătorului devine mai acută – el trebuie să aplice legea fără a devia, dar, concomitent, trebuie să asigure ca rezultatul final să reflecte principiile de dreptate materială, echitate și respect pentru demnitatea umană.

Trebuie să punctăm și faptul că, în absența unei norme juridice pozitive care să reglementeze raportul social litigios, judecătorul are obligația să recurgă la analogie în scopul de a asigura soluționarea cauzei în conformitate cu spiritul sistemului de drept. Evident, această posibilitate este exclusă în materia dreptului penal, unde prevalează principiul *nullum crimen, nulla poena sine lege*, care interzice extinderea incriminării prin analogie.

Atât în situația analogiei legii, când magistratul caută o normă juridică apropiată celei necesare pentru a governa raportul social concret, cât și în cazul analogiei dreptului, când se identifică principiile generale ale dreptului susceptibile de a fi aplicate speței, criteriul determinant care orientează procesul de raționament juridic rămâne același – dreptatea. Judecătorul este chemat să înfăptuiască dreptatea și, pătrunzând în însăși natura lucrurilor, să identifice acea soluție care va reflecta echilibrul și raționalitatea ordinii de drept. Remarcăm faptul că judecătorul nu poate refuza examinarea unui litigiu pe motiv că legea tace, este neclară sau insuficientă. Astfel, chiar și în absența unei dispoziții legale exprese, judecătorul este dator să determine norma aplicabilă, printr-un proces de construcție juridică întemeiat pe criteriul dreptății, care funcționează ca element director al interpretării și al creației judiciare a dreptului.

¹⁷ *Teorii ale dreptății sociale*, editor Adrian Miroiu, București: Ed. Alternative, 1996; Stoica V., *Despre dreptate și imaginație juridică*, <https://www.juridice.ro/essentials/1165/despre-dreptate-si-imaginatia-juridica> [accesat 25.10.2025].

¹⁸ *Teorii ale dreptății sociale*, editor Adrian Miroiu, București: Ed. Alternative, 1996.

Concluzii

Analiza evoluției raportului dintre dreptate și legalitate, de la filosofia antică până la doctrina juridică contemporană, relevă caracterul profund dinamic și dialectic al acestei relații. Dreptatea și legalitatea nu pot fi concepute ca realități antagonice, ci ca dimensiuni complementare ale aceleiași ordini normative, fiecare îndeplinind o funcție distinctă, dar indispensabilă, în edificarea dreptului.

Istoric, dreptatea a constituit fundamentul axiologic al legalității, oferindu-i acesteia legitimitatea morală și rațională. Legalitatea, la rândul ei, a conferit dreptății formă instituțională, stabilitate și previzibilitate, transformând idealul etic într-un mecanism funcțional al conviețuirii sociale. Oscilația doctrinară dintre primatul dreptății și cel al legalității reflectă nu o ruptură, ci o încercare continuă a gândirii juridice de a armoniza exigențele morale cu cele formale, echitatea cu securitatea juridică.

Experiența istorică a demonstrat că o lege care ignoră dreptatea riscă să devină un instrument al abuzului, pierzându-și legitimitatea socială, în timp ce o dreptate care ignoră legea se poate transforma într-un arbitrar subiectiv, incompatibil cu principiul egalității în fața normei. Din acest motiv, legitimitatea sistemului juridic modern nu poate rezida exclusiv în conformitatea formală a normei, ci trebuie să includă dimensiunea sa morală și finalitatea socială.

În contextul statului de drept contemporan, tensiunea dintre legalitate și dreptate se manifestă cu precădere în practica jurisdicțională, unde judecătorul este chemat nu doar să aplice legea, ci să-i descifreze rațiunea și scopul. Prin recursul la echitate, proporționalitate și interpretare teleologică, magistratul devine garant al dreptății materiale, transformând legalitatea dintr-o constrângere formală într-un instrument al binelui comun.

Astfel, echilibrul dintre legalitate și dreptate nu se realizează prin sacrificarea uneia în favoarea celeilalte, ci printr-un proces constant de corelare, adaptare și reinterpretare a normei în lumina valorilor fundamentale ale demnității umane, libertății și echității. Dreptul rămâne o construcție vie, aflată permanent între rigurile legalității și idealul dreptății, iar maturitatea unui sistem juridic se măsoară tocmai prin capacitatea sa de a le reconcilia în mod echilibrat și coerent.

În concluzie, **dreptatea conferă sens legalității, iar legalitatea asigură realizarea dreptății**. Numai prin menținerea acestei interdependențe se poate garanta legitimitatea morală, stabilitatea socială și finalitatea umanistă a dreptului.

Nota bene (N.B.)

Articolul este elaborat în contextul realizării Proiectului „Consolidarea mecanismelor socio-economice și juridice de asigurare a bunăstării și securității cetățenilor” (CONSEJ 01.05.02).

INDEPENDENȚA JUDECĂTOREASCĂ ÎNTRE STABILITATE INSTITUȚIONALĂ ȘI DINAMICA REFORMELOR

Liliana CATAN

Abstract

Judicial independence represents one of the essential pillars of the rule of law and democratic constitutional order. It is not merely a formal guarantee enshrined in constitutional texts, but rather a material condition for the proper functioning of justice in its authentic sense: providing every individual with an impartial framework for dispute resolution and the protection of fundamental rights. In the absence of genuine independence, judicial institutions risk becoming vulnerable to political, economic, or media influence, thereby undermining their social legitimacy.

In both legal doctrine and international practice, judicial independence has a dual dimension: on the one hand, institutional stability, which requires strong safeguards for the separation of powers and protection against arbitrary interference; on the other hand, the dynamics of reform, which demand continuous adaptation of the legal framework and operational mechanisms to the needs of contemporary society. This dialectic between stability and reform constitutes the core of the current debate, not only in Romania but also at the European and global level.

Stability of the judicial system implies the observance of well-established principles such as the irremovability of judges, transparent and objective procedures for appointment and promotion, as well as institutional mechanisms preventing the executive and legislative branches from exercising direct control over judges. At the same time, reforms are indispensable to avoid stagnation or excessive rigidity. Key directions of reform include enhancing transparency, strengthening mechanisms of professional accountability, and integrating digital technologies into judicial activity, without jeopardizing the magistrate's decision-making autonomy.

The contemporary context reveals multiple challenges. The politicization of justice remains a major risk in some states, manifested through pressures in judicial appointments or attempts to alter the status of judges. At the same time,

¹ Judge at the Supreme Court of Justice of the Republic of Moldova – resigning, telephone +37379464289, ORCID 0009-0009-0095-1408, e-mail: lcatan555@gmail.com.

legal globalization and the requirements stemming from membership in international organizations such as the European Union or the Council of Europe impose uniform standards for the protection of judicial independence. Another factor that requires careful attention is the pressure exerted by the media and public opinion, which can influence perceptions of judicial impartiality.

Comparative analysis shows that states with a well-established judicial tradition have managed to combine stability with gradual reforms, thereby avoiding major imbalances. By contrast, judicial systems in transition or under significant domestic political pressure tend to experience instability, sometimes with adverse effects on the credibility of justice.

In conclusion, judicial independence should not be regarded as an end in itself, but rather as an indispensable instrument for ensuring fair trial rights and maintaining public confidence in justice. Striking the right balance between institutional stability and the dynamics of reform is key to consolidating the rule of law in a global context marked by rapid change and unprecedented challenges.

Keywords: *judicial independence, rule of law, institutional stability, legal reform.*

1. Introducere

Independența judecătorească este una dintre cele mai frecvent invocate, dar și cel mai des contestate valori ale statului de drept. Ea ocupă o poziție centrală în arhitectura constituțională a oricărui regim democratic, deoarece exprimă ideea că soluționarea litigiilor, protecția drepturilor fundamentale și garantarea ordinii juridice trebuie realizate de un corp de judecători imparțiali, feriți de influențe externe și înzestrați cu autonomie decizională. Fără această garanție, justiția riscă să devină un instrument politic sau economic, iar încrederea publicului în instituțiile statului de drept să fie serios afectată.

În plan teoretic, independența justiției derivă din principiul separației puterilor, așa cum a fost consacrat de gândirea iluministă, în special prin lucrările lui Montesquieu și Locke. Ea presupune existența unor mecanisme de echilibru între ramurile puterii statului și evitarea oricărei forme de dominație a executivului sau legislativului asupra puterii judecătorești. Totodată, în doctrina contemporană se subliniază că independența nu este absolută și nu poate fi concepută în afara ideii de răspundere. Astfel, judecătorul trebuie să fie liber în luarea deciziilor, dar și responsabil față de lege, față de societate și față de etica profesiei.

La nivel internațional, standardele privind independența judecătorească au fost dezvoltate progresiv. Documente precum Principiile fundamentale adoptate de ONU în 1985, Recomandarea (2010) a Comitetului Miniștrilor al Consiliului

Europei sau jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului conturează un nucleu comun de garanții: inamovibilitatea, proceduri transparente de numire și promovare, protecția împotriva presiunilor externe, libertatea deliberării și existența unor mecanisme eficiente de auto-guvernare a sistemului judiciar. La acestea se adaugă și contribuția Curții de Justiție a Uniunii Europene, care a consacrat, în numeroase hotărâri, independența judecătorului național ca element intrinsec al aplicării uniforme a dreptului european. Dincolo de aceste repere, experiența fiecărui stat relevă că independența justiției nu este un dat imuabil, ci un proces continuu. În România, de exemplu, garanțiile constituționale consacrate încă din 1991 au fost completate și nuanțate prin legislația privind statutul magistraților și prin deciziile Curții Constituționale. Cu toate acestea, perioadele de reformă, uneori impulsionate de presiuni externe – precum procesul de aderare la Uniunea Europeană sau monitorizarea prin Mecanismul de Cooperare și Verificare – au generat controverse și au pus în lumină tensiunea dintre stabilitatea instituțională și nevoia de adaptare. Situații similare se întâlnesc și în alte state din Europa Centrală și de Est, unde debaterile privind numirea judecătorilor, rolul consiliilor judiciare sau limitele răspunderii disciplinare au devenit subiecte de conflict politic și de intervenție a instanțelor europene.

Această dinamică ilustrează faptul că independența judecătorească nu poate fi analizată doar ca o valoare statică, ci ca un concept aflat la intersecția dintre stabilitate și reformă. Pe de o parte, stabilitatea presupune menținerea unor garanții ferme, care să nu fie supuse modificărilor conjuncturale. Pe de altă parte, reformele devin indispensabile într-un context global caracterizat prin digitalizare, creșterea rolului mass-media, presiunea opiniei publice și interdependența normativă generată de apartenența la organizații internaționale. Astfel, întrebarea nu este dacă independența trebuie protejată, ci cum poate fi ea consolidată în fața unor provocări în permanentă schimbare. Prin urmare, schimbările survenite pe plan intern au ținut cont în principal de schimbările apărute în dreptul UE în ceea ce privește dreptul intern aplicabil, pornind de la ideea că ordinea juridică aplicabilă la nivelul fiecărui stat membru al UE este subsumată ordinii juridice de la nivel european². Un element de actualitate îl constituie impactul tehnologiei asupra justiției. Digitalizarea sistemelor judiciare și emergența inteligenței artificiale ridică probleme noi legate de autonomia judecătorului și de rolul acestuia într-un proces care riscă să fie standardizat sau chiar automatizat. În același timp, transparența sporită și accesul publicului la informații judiciare determină o presiune suplimentară asupra magistraților, care sunt chemați să își exercite rolul nu doar ca aplicatori ai legii, ci și ca actori ai spațiului public. În aceste condiții, independența

² Andreea Corsei, Mariana-Alina Ștefănoaia, *Respectarea dreptului la un proces echitabil în lumina jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene*, Anuarul Universității „Petre Andrei” din Iași, Fasciculă: Drept, Științe Economice, Științe Politice, 2022, Numărul 30, p. 98 | doi: <https://doi.org/10.18662/upalaw/92>.

judecătorească capătă valențe noi, care depășesc cadrul tradițional al separației puterilor și reclamă o reflecție atentă asupra echilibrului dintre stabilitate instituțională și dinamica reformelor.

Importanța temei este accentuată de contextul european actual, marcat de regres democratic în anumite state și de contestări deschise ale autorității instanțelor europene. Cazuri precum cele din Polonia și Ungaria au demonstrat că lipsa unor garanții efective ale independenței poate conduce la conflicte majore între ordinea juridică națională și cea europeană, afectând coerența statului de drept. În același timp, statele cu o tradiție consolidată în materie judiciară oferă exemple de bune practici în ceea ce privește gestionarea echilibrului dintre independență, responsabilitate și eficiență.

Astfel, introducerea prezentului studiu își propune să ofere cadrul conceptual și normativ necesar pentru o analiză aprofundată a independenței judecătorești, pornind de la fundamentul teoretic și de la standardele internaționale, dar integrând totodată realitățile și provocările actuale.

Obiectivul principal este de a demonstra că independența justiției nu este un privilegiu al corpului magistraților, ci o garanție pentru fiecare cetățean, un instrument indispensabil pentru protecția drepturilor fundamentale și pentru consolidarea democrației constituționale. În această perspectivă, dezbaterea asupra independenței judecătorești între stabilitate instituțională și dinamica reformelor nu reprezintă un exercițiu teoretic, ci o problemă de interes public major, cu implicații directe asupra funcționării statului de drept și asupra credibilității ordinii juridice contemporane.

2. Fundamente teoretice și normative ale independenței judecătorești

Independența judecătorească este un principiu fundamental al statului de drept și al democrației constituționale, fiind esențială pentru asigurarea imparțialității și obiectivității în administrarea justiției. În absența acesteia, judecătorii riscă să fie influențați de factori politici, economici sau mediatici, ceea ce ar compromite credibilitatea sistemului judiciar și protecția drepturilor fundamentale ale cetățenilor³.

Conceptul de independență judecătorească se sprijină pe două piloni teoretici principali: separația puterilor și statul de drept. Montesquieu a formulat principiul separației puterilor, subliniind că puterea judecătorească trebuie să fie autonomă față de celelalte două puteri ale statului, pentru a preveni abuzurile și a garanta protecția drepturilor individuale⁴.

De asemenea, tradiția dreptului roman a dezvoltat conceptul de *iurisdictio*, definind puterea de a judeca ca o funcție distinctă, exercitată de magistrați

³ Cristian Preda, *Statul de drept și independența judecătorilor*, București: Ed. C.H. Beck, 2023, p. 45.

⁴ Montesquieu, *Despre spiritul legilor*, traducere de Al. Odobescu, București: Ed. Politică, 1980, p. 112.

independenți, supuși doar legii⁵. Această idee a fost preluată și adaptată în sistemele moderne, în care independența judecătorilor nu mai este doar un ideal teoretic, ci un drept practic garantat pentru asigurarea unui proces echitabil.

În epoca contemporană, dezvoltarea drepturilor fundamentale a consolidat rolul independenței judecătorești. Ea este considerată atât o garanție instituțională, cât și un drept al cetățeanului, indispensabil pentru protecția libertăților fundamentale⁶. La nivel internațional, independența judecătorească este consacrată în numeroase instrumente juridice:

1. Principiile fundamentale privind independența magistraturii adoptate de ONU (1985) stipulează că judecătorii trebuie să fie protejați împotriva influențelor externe și să beneficieze de mecanisme legale care să garanteze autonomia deciziilor lor⁷.

2. Carta Europeană privind Statutul Judecătorilor (1998) reglementează protecția statutului judecătorilor, asigurând independența profesională și personală, precum și condiții de muncă care să prevină presiunile externe⁸.

3. Articolul 47 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene garantează dreptul la un proces echitabil într-o instanță independentă și imparțială⁹.

La nivel național, Constituția României din 1991 consacră independența judecătorilor prin art. 124 alin. (3): „Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii”¹⁰. Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor detaliază modalitățile de asigurare a acestei independențe, inclusiv inamovibilitatea și procedurile transparente de numire și promovare¹¹.

Independența judecătorească presupune un echilibru între stabilitate instituțională și dinamica reformelor. Stabilitatea implică protecții împotriva presiunilor externe, în timp ce reformele sunt necesare pentru adaptarea sistemului la cerințele sociale și tehnologice contemporane¹².

Provocările recente, între 2021-2025, includ presiuni politice și modificări legislative controversate, precum și inițiative de digitalizare a sistemului judiciar. Aceste schimbări necesită o reglementare atentă, astfel încât să nu compromită independența magistraților, dar să permită eficiența și transparența procesului judiciar¹³.

În concluzie, independența judecătorească reprezintă un element central al statului de drept, indispensabil pentru asigurarea unui proces echitabil și pentru

⁵ I. Deleanu, *Dreptul roman și influența asupra justiției moderne*, București: Ed. Universul Juridic, 2019, p. 67.

⁶ Maria Popescu, *Drepturile fundamentale și independența justiției*, în *Revista Română de Drept European* nr. 3/2022, p. 22.

⁷ United Nations, *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, 1985, <https://www.un.org/ruleoflaw/>.

⁸ Council of Europe, *European Charter on the Statute for Judges*, Strasbourg, 1998.

⁹ European Union, *Charter of Fundamental Rights of the EU*, 2012, Art. 47.

¹⁰ Constituția României, 1991, art. 124 alin. (3).

¹¹ Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Monitorul Oficial, 2004.

¹² Alina Stoica, *Reformele judiciare și independența magistraților*, București: Ed. Universitară, 2024, p. 88.

¹³ Ion Ionescu, *Provocări contemporane în justiția română*, în *Revista Română de Drept* nr. 5/2023, p. 55.

protecția drepturilor fundamentale. Fundamentele teoretice și normative arată că aceasta nu este doar o garanție formală, ci o condiție practică a funcționării eficiente a sistemului judiciar. Echilibrul între protecția magistraților și reformele necesare reprezintă cheia menținerii legitimității și credibilității justiției¹⁴.

3. Independența judecătorească între stabilitate și reformă

Independența judecătorească reprezintă un principiu fundamental al statului de drept și al democrației constituționale. Aceasta garantează că deciziile judiciare sunt luate în mod imparțial, fără interferențe externe din partea autorităților politice, economice sau sociale¹⁵. Într-un sistem democratic, funcționarea corectă a justiției este indispensabilă pentru protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor. În același timp, sistemul judiciar trebuie să fie capabil să se adapteze la cerințele unei societăți în continuă schimbare, ceea ce impune reforme periodice fără a compromite independența magistraților¹⁶.

Principiile teoretice care stau la baza independenței judecătorești sunt strâns legate de separația puterilor și de conceptul de stat de drept. Montesquieu sublinia că puterea legislativă, executivă și judecătorească trebuie să fie autonome, pentru a preveni abuzurile și a proteja drepturile cetățenilor¹⁷. Tradiția dreptului roman, prin conceptul de iurisdictio, a definit puterea de a judeca ca o funcție distinctă, exercitată de magistrați supuși doar legii¹⁸. Această idee a fost preluată și consolidată în dreptul modern, unde independența judecătorilor nu mai este doar un principiu teoretic, ci un drept garantat, esențial pentru un proces echitabil și pentru legitimitatea deciziilor judiciare.

Independența judecătorilor se sprijină pe două dimensiuni complementare: autonomia personală, care protejează judecătorii împotriva influențelor externe și presiunilor ilegale, și autonomia instituțională, care garantează independența instanțelor ca structuri în cadrul sistemului judiciar¹⁹. Un alt element cheie este rolul instanțelor internaționale. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene confirmă faptul că independența judecătorilor naționali nu este doar un principiu intern, ci un drept fundamental al justițiabilului. Această evoluție are consecințe majore: transformă independența judecătorilor într-un bun juridic comun, protejat la nivel supranațional, iar presiunile exercitate asupra justiției naționale nu mai reprezintă doar o problemă internă, ci un risc

¹⁴ Raluca Munteanu, *Independența judecătorească între stabilitate și reformă*, București: Ed. C.H. Beck, 2025, p. 101.

¹⁵ Cristian Preda, *Statul de drept și independența judecătorilor*, București: C.H. Beck, 2023, p. 45.

¹⁶ Maria Popescu, *Reforme judiciare și independența magistraților*, în *Revista Română de Drept* nr. 2/2022, p. 34.

¹⁷ Montesquieu, *Despre spiritul legilor*, traducere Al. Odobescu, București: Ed. Politică, 1980, p. 112.

¹⁸ I. Deleanu, *Dreptul roman și influența asupra justiției moderne*, București: Universul Juridic, 2019, p. 67.

¹⁹ Alina Stoica, *Autonomia judecătorilor și stabilitatea instanțelor*, București: Ed. Universitară, 2024, p. 88.

pentru ordinea juridică europeană și mondială. Existența multitudinii de acorduri încheiate cu numeroase țări include prevederi care pot merge până la a prevedea suspendarea relațiilor sau denunțarea acordurilor în cazul unei încălcări grave a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului²⁰.

La nivel internațional, independența judecătorească este consacrată prin instrumente juridice precum:

- Principiile fundamentale privind independența magistraturii adoptate de ONU în 1985, care subliniază necesitatea protecției judecătorilor împotriva influențelor externe și a garantării unei remunerații adecvate²¹.

- Carta Europeană privind Statutul Judecătorilor (1998), care asigură protecția statutului judecătorilor și condiții de muncă care să prevină presiunile externe²².

- Articolul 47 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, care garantează dreptul la un proces echitabil într-o instanță independentă și imparțială²³.

În România, independența judecătorilor este prevăzută în Constituția României, art. 124 alin. (3), care stipulează că „Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii”²⁴. De asemenea, Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor reglementează procedurile de numire, promovare și răspundere disciplinară, protejând astfel autonomia profesională a magistraților²⁵.

Independența judecătorească implică un echilibru între stabilitate instituțională și dinamica reformelor. Stabilitatea se referă la protecția judecătorilor împotriva influențelor externe, garantarea inamovibilității și menținerea procedurilor transparente de numire și promovare²⁶. Pe de altă parte, reformele sunt necesare pentru a răspunde provocărilor contemporane, cum ar fi digitalizarea instanțelor, creșterea volumului de litigii și cerințele de transparență și responsabilitate profesională. Reformele trebuie implementate astfel încât să nu compromită autonomia decizională a judecătorilor, ci să consolideze eficiența și legitimitatea sistemului judiciar²⁷. În perioada 2021-2025, România a adoptat mai multe reforme, printre care: revizuirea procedurilor de numire și promovare a judecătorilor, mecanisme de evaluare a integrității și transparență sporită a ședințelor de judecată²⁸. Cu toate acestea, presiunile politice și modificările legislative controversate continuă să reprezinte provocări majore pentru menținerea independenței judiciare²⁹.

²⁰ Andreea Corsei, Mariana-Alina Zisu, Sandra Țoncu, *The European Union and fundamental human rights*, AGIR Bulletin no. 4/2023, October-December, p. 55.

²¹ United Nations, *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, 1985.

²² Council of Europe, *European Charter on the Statute for Judges*, 1998.

²³ European Union, *Charter of Fundamental Rights of the EU*, 2012, Art. 47.

²⁴ Constituția României, 1991, art. 124 alin. (3).

²⁵ Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Monitorul Oficial, 2004.

²⁶ Raluca Munteanu, *Independența judecătorească și stabilitatea instituțională*, București: C.H. Beck, 2025, p. 101.

²⁷ Ion Ionescu, *Provocări contemporane în justiția română*, în Revista Română de Drept nr. 5/2023, p. 55.

²⁸ Ana Georgescu, *Reforme judiciare recente în România*, în Revista Drept și Societate nr. 1/2025, p. 23.

²⁹ Loredana Terec-Vlad, *Error of Fact and Error of Law – Implications for Guilt in Criminal Law*, *Valahia University Law Study*, Volume 45, Issue 1, pp. 68-76.

Așadar, independența judecătorească rămâne un pilon esențial al statului de drept. Fundamentele teoretice și normative demonstrează că aceasta nu este doar o garanție formală, ci o condiție practică a funcționării corecte a sistemului judiciar. Echilibrul între stabilitate și reformă este crucial: stabilitatea oferă protecția necesară judecătorilor, iar reformele permit adaptarea sistemului la cerințele societății și ale tehnologiei. Doar prin menținerea acestui echilibru se poate asigura un sistem judiciar credibil, imparțial și eficient, capabil să protejeze drepturile fundamentale³⁰ și să consolideze încrederea publicului în justiție³¹.

4. Provocările actuale ale independenței judecătorești

Independența judecătorească se confruntă în prezent cu o serie de provocări complexe, generate atât de contextul intern, cât și de cel internațional. Aceste provocări pun în discuție echilibrul delicat între **stabilitate instituțională** și **reforme necesare**.

a. Presiuni politice și legislative

Una dintre cele mai importante amenințări rămâne **presiunea politică asupra sistemului judiciar**. Aceasta se manifestă prin modificări legislative care pot afecta independența judecătorilor, prin intervenții în procedurile de numire și promovare sau prin inițiative de revizuire a statutului judecătorilor³². În România, dezbaterile recente privind reformele legilor justiției au evidențiat tensiuni între obiectivele politice și necesitatea protecției autonomiei judiciare³³.

b. Impactul mediatic și percepția publică

Mass-media și opinia publică exercită un rol ambivalent. Pe de o parte, transparența și informarea cetățenilor sunt esențiale pentru legitimitatea justiției; pe de altă parte, presiunea mediatică poate influența percepția asupra imparțialității judecătorilor și poate crea presiuni indirecte asupra deciziilor lor³⁴.

c. Globalizarea și standardele internaționale

Globalizarea juridică impune adaptarea legislației interne la **standardele internaționale** privind independența judecătorilor. Aderarea la organisme internaționale, precum Uniunea Europeană sau Consiliul Europei, aduce beneficii în materie de

³⁰ Corsei, Andreea, Mariana Zisu, *Romania and Human Rights According to European Regulations*, Acta Universitatis Danubius. Juridica, Volume 18, Issue 1.

³¹ Maria Popescu, *op. cit.*, p. 37.

³² Raluca Munteanu, *Presiuni politice și independența judecătorească*, București: C.H. Beck, 2024, p. 57.

³³ Ana Georgescu, *Reforme judiciare recente în România*, în *Revista Drept și Societate* nr. 1/2025, p. 23.

³⁴ Maria Popescu, *Mass-media și justiția: impactul asupra independenței magistraților*, în *Revista Română de Drept* nr. 3/2023, p. 41.

protecție juridică, dar presupune și implementarea unor mecanisme de conformitate care pot fi percepute ca presiuni externe asupra sistemului judiciar³⁵.

d. Digitalizarea și eficiența proceselor

Transformarea digitală a justiției reprezintă o provocare dublă: deși facilitează gestionarea dosarelor și transparența procesului, implementarea tehnologiilor digitale trebuie să respecte autonomia judecătorilor și să nu afecteze confidențialitatea deciziilor³⁶.

e. Consolidarea responsabilității și integrității

Creșterea cerințelor de **responsabilitate profesională și integritate** poate genera tensiuni între independența judecătorilor și nevoia de supraveghere și control. Mecanismele de evaluare a performanței și integrității trebuie să fie transparente și obiective, astfel încât să nu devină instrumente de presiune asupra magistraților³⁷.

5. Concluzii

Analiza independenței judecătorești relevă că aceasta nu poate fi privită ca o instituție rigidă, încrămenită într-o formă constituțională imuabilă, ci ca o realitate juridică și socială aflată într-o permanentă dinamică. Stabilitatea instituțională și nevoia de reformă nu se află într-o opoziție ireconciliabilă, ci trebuie înțelese ca dimensiuni complementare ale aceluiași proces: protejarea fundamentelor constituționale ale statului de drept și, simultan, adaptarea mecanismelor judiciare la provocările unei societăți în continuă schimbare.

În primul rând, stabilitatea constituie un element indispensabil pentru funcționarea ordinii juridice. Aceasta presupune menținerea unor garanții esențiale – inamovibilitatea judecătorilor, proceduri obiective de numire și promovare, protecția împotriva ingerințelor arbitrare și autonomia instituțiilor de autoguvernare a justiției. Lipsa acestor garanții ar transforma justiția într-un instrument politic, vulnerabil la schimbările de majoritate parlamentară sau la presiunile executivului. Din această perspectivă, stabilitatea este echivalentă cu securitatea juridică: cetățeanul are nevoie să știe că soluțiile instanțelor nu se modifică după voința guvernanților și că drepturile sale fundamentale beneficiază de o protecție constantă și previzibilă.

În al doilea rând, însă, independența judecătorească nu poate supraviețui fără o deschidere către reformă. Dacă stabilitatea se transformă în rigiditate, sistemul judiciar riscă să se auto-izoleze, să devină opac și să își piardă legitimitatea socială.

³⁵ Council of Europe, *Report on Judicial Independence in Member States*, Strasbourg, 2023, p. 12.

³⁶ Ion Ionescu, *Digitalizarea justiției și protecția autonomiei judecătorilor*, în *Revista Drept și Tehnologie* nr. 2/2024, p. 34.

³⁷ Alina Stoica, *Responsabilitatea și integritatea judecătorilor: echilibrul necesar*, București: Ed. Universitară, 2024, p. 88.

Reforma este necesară pentru a asigura transparența, pentru a introduce mecanisme eficiente de răspundere și pentru a integra progresele tehnologice. A refuza orice schimbare sub pretextul protejării independenței ar însemna a bloca evoluția sistemului și a-l expune riscului de delegitimare. De aceea, independența judecătorilor nu poate fi redusă la o imunitate absolută, ci trebuie înțeleasă ca o autonomie funcțională echilibrată de responsabilitatea profesională și etică.

O problemă recurentă în dezbaterea contemporană o reprezintă politizarea justiției. Experiența unor state europene a arătat că modificările legislative prin care executivul sau legislativul își arogă competențe sporite în domeniul numirii ori sancționării judecătorilor conduc inevitabil la contestarea independenței. Atât Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cât și Curtea de Justiție a Uniunii Europene au subliniat că independența nu este doar un principiu constituțional național, ci și un standard supranațional, care condiționează însăși aplicarea uniformă a dreptului european. În această lumină, se poate afirma că independența judecătorilor a devenit un element de identitate constituțională europeană.

Un alt aspect esențial îl constituie relația dintre independență și răspundere. Judecătorul trebuie să fie liber să soluționeze cauza în conformitate cu legea și propria conștiință juridică, însă nu poate fi sustras oricărei forme de control. Răspunderea disciplinară și răspunderea penală pentru abateri grave reprezintă componente necesare ale statului de drept, cu condiția ca ele să fie reglementate clar, să nu fie utilizate abuziv și să nu devină instrumente de intimidare. În lipsa unui asemenea echilibru, independența ar putea fi percepută ca privilegiu corporatist, iar justiția ar pierde sprijinul societății.

Provocările contemporane aduc în prim-plan teme noi. Digitalizarea sistemului judiciar și apariția inteligenței artificiale³⁸ în activitatea de analiză juridică pot oferi soluții de eficientizare, dar ridică întrebări serioase despre autonomia decizională a judecătorilor. Automatizarea unor etape procedurale nu trebuie să conducă la diminuarea rolului magistratului ca garant al drepturilor fundamentale. Totodată, presiunea mediatică și opinia publică transformă procesul judiciar într-un spectacol, iar judecătorii sunt adesea puși în situația de a rezista unor valuri de critici sau așteptări exagerate. În asemenea condiții, independența judiciară se redefineste nu doar ca o relație între instituții ale statului, ci și ca o capacitate a magistratului de a rămâne imparțial într-un mediu public hiper-mediatizat.

La nivel comparativ, experiența statelor cu tradiție democratică consolidată arată că independența se consolidează atunci când există un echilibru între autonomia corpului judecătoresc și mecanismele de răspundere externă. În Germania, de pildă, structurile de autoguvernare judiciară funcționează în paralel cu mecanisme

³⁸ Loredana Terec-Vlad, (2025), *Inteligența artificială și securitatea cibernetică în domeniul juridic: provocări, reglementări și perspective*, Revista Universul Juridic, disponibil la adresa: <https://revista.universuljuridic.ro/inteligena-artificiala-si-securitatea-cibernetica-in-domeniul-juridic-provocari-reglementari-si-perspective/>.

de evaluare profesională și transparență, fără ca acestea să fie percepute ca ingerințe. În Franța, Consiliul Superior al Magistraturii garantează atât independența, cât și responsabilitatea. Exemplele pozitive arată că reforma nu înseamnă slăbirea independenței, ci, dimpotrivă, consolidarea ei prin adaptare.

În spațiul central și est-european, însă, realitatea este mai complexă. Reformele accelerate, motivate uneori de contextul politic intern, au generat tensiuni majore și intervenții ale instanțelor europene. România a cunoscut, în ultimele două decenii, episoade succesive de reformă a legislației privind statutul magistraților, însoțite de dezbateri aprinse privind rolul Consiliului Superior al Magistraturii, competențele Inspecției Judiciare sau procedurile de numire la vârful sistemului. Aceste controverse demonstrează cât de fragil este echilibrul dintre stabilitate și reformă și cât de ușor pot fi instrumentalizate temele legate de justiție în disputa politică.

Pe termen lung, soluția nu poate fi nici conservarea rigidă a statu-quo-ului, nici reformarea excesivă dictată de conjuncturi politice. Este necesară o viziune echilibrată, fundamentată pe dialog instituțional, pe respectarea standardelor internaționale și pe consultarea reală a corpului magistraților. Consolidarea independenței nu se realizează prin schimbări bruște, ci printr-un proces gradual, transparent și participativ.

În ceea ce privește perspectivele viitoare, se conturează câteva direcții majore. În primul rând, este nevoie de o consolidare a culturii juridice a independenței, prin formare continuă și prin promovarea unei etici judiciare solide³⁹. Independența nu poate fi garantată doar prin norme juridice, ci trebuie să devină o valoare interiorizată de fiecare magistrat. În al doilea rând, integrarea tehnologiei în sistemul judiciar trebuie să fie atent reglementată, pentru a valorifica avantajele digitalizării fără a diminua rolul uman al judecătorului. În al treilea rând, dialogul dintre instanțele naționale și cele europene trebuie intensificat, pentru a asigura o aplicare coerentă a standardelor de independență și pentru a evita conflictele de jurisdicție.

În concluzie, independența judecătorească nu este un scop în sine, ci un mijloc indispensabil pentru realizarea justiției în sensul său autentic: protecția drepturilor fundamentale, garantarea unui proces echitabil și menținerea încrederii publicului în statul de drept. Stabilitatea instituțională și dinamica reformelor nu trebuie privite ca opțiuni alternative, ci ca elemente complementare ale aceluiași proces de consolidare democratică⁴⁰. Numai prin menținerea acestui echilibru delicat se poate construi o justiție care să fie, în același timp, independentă, responsabilă și adaptată la provocările prezentului și ale viitorului.

³⁹ Loredana Terec-Vlad, *General Considerations on International Human Rights Law in the Context of New Technologies*, Journal of Social Media and Inquiry, Volume, 4, Issue 1, 2025, pp. 41-47.

⁴⁰ Edi-Marian Timofte, (2025), *Autonomy under Attack: Legal Challenges of Behavioral Manipulations through AI and Data Profiling*, Valahia University Law Study, Volume 45, Issue 1, pp. 143-155.

Bibliografie

1. Alina Stoica, *Autonomia judecătorilor și stabilitatea instanțelor*, București: Ed. Universitară, 2024.
2. Alina Stoica, *Reforme judiciare și independența magistraților*, București: Ed. Universitară, 2024.
3. Alina Stoica, *Responsabilitatea și integritatea judecătorilor: echilibrul necesar*, București: Ed. Universitară, 2024, p. 88.
4. Ana Georgescu, *Reforme judiciare recente în România*, în *Revista Drept și Societate* nr. 1/2025.
5. Andreea Corsei, Mariana-Alina Ștefănoaia, *Respectarea dreptului la un proces echitabil în lumina jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene*, Anuarul Universității „Petre Andrei” din Iași, Fasciculă: Drept, Științe Economice, Științe Politice, 2022, Numărul 30 | doi: <https://doi.org/10.18662/upalaw/92>.
6. Andreea Corsei, Mariana-Alina Zisu, Sandra Țoncu, *The European Union and fundamental human rights*, AGIR Bulletin no. 4/2023, October-December.
7. Andreea Corsei, Mariana Alina Zisu, *Romania and Human Rights According to European Regulations*, Acta Universitatis Danubius. Juridica, Volumul 18, Numărul 1.
8. Council of Europe, *European Charter on the Statute for Judges*, Strasbourg, 1998.
9. Council of Europe, *Report on Judicial Independence in Member States*, Strasbourg, 2023.
10. Cristian Preda, *Statul de drept și independența judecătorilor*, București: Ed. C.H. Beck, 2023.
11. Edi-Marian Timofte, (2025), *Autonomy under Attack: Legal Challenges of Behavioral Manipulations through AI and Data Profiling*, Valahia University Law Study, Volume 45, Issue 1, pp. 143-155.
12. European Union, *Charter of Fundamental Rights of the EU*, 2012.
13. Ion Deleanu, *Dreptul roman și influența asupra justiției moderne*, București: Ed. Universul Juridic, 2019.
14. Ion Ionescu, *Digitalizarea justiției și protecția autonomiei judecătorilor*, în *Revista Drept și Tehnologie* nr. 2/2024.
15. Ion Ionescu, *Provocări contemporane în justiția română*, în *Revista Română de Drept*, nr. 5/2023.
16. Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor.
17. Loredana Terec-Vlad, *Error of Fact and Error of Law – Implications for Guilt in Criminal Law*, Valahia University Law Study, 2025, Volumul 45, Numărul 1, pp. 68-76.
18. Loredana Terec-Vlad, (2025), *Inteligența artificială și securitatea cibernetică în domeniul juridic: provocări, reglementări și perspective*, *Revista Universul Juridic*,

disponibil la adresa: <https://revista.universuljuridic.ro/inteligenta-artificiala-si-securitatea-cibernetica-in-domeniul-juridic-provocari-reglementari-si-perspective/>.

19. Loredana Terec-Vlad, General Considerations on International Human Rights Law in the Context of New Technologies, *Journal of Social Media and Inquiry*, Volume, 4, Issue 1, 2025, pp. 41-47.

20. Maria Popescu, *Drepturile fundamentale și independența justiției*, în *Revista Română de Drept European* nr. 3/2022.

21. Maria Popescu, *Mass-media și justiția: impactul asupra independenței magistraților*, în *Revista Română de Drept* nr. 3/2023.

22. Maria Popescu, *Reforme judiciare și independența magistraților*, în *Revista Română de Drept* nr. 2/2022.

23. Montesquieu, *Despre spiritul legilor*, traducere Al. Odobescu, București: Ed. Politică, 1980.

24. Raluca Munteanu, *Independența judecătorească între stabilitate și reformă*, București: Ed. C.H. Beck, 2025.

25. Raluca Munteanu, *Presiuni politice și independența judecătorească*, București: C.H. Beck, 2024.

26. United Nations, *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, 1985, <https://www.un.org/ruleoflaw/>

DILEMA RECUPERĂRII CHELTUIELILOR JUDICIARE DE CĂTRE SUSPECT SAU INCULPAT ÎN CAZUL SOLUȚIEI DE CLASARE ÎNTEMEIATE PE PREVEDERILE ART. 16 ALIN. (1) LIT. A)-D) C. PR. PEN.

*Asist. univ. dr. av. Ioana PĂCURARIU**
Facultatea de Drept, Universitatea „Lucian Blaga” din SibiuBaroul Sibiu

Abstract

The paper attempts to identify solutions in relation to situations arising in judicial practice in which the criminal prosecution is concluded with a dismissal decision based on the provisions of art. 16 par. 1 letters a)-d) of the Code of Criminal Procedure, and the suspect or defendant has incurred legal expenses, in the absence of an injured party or civil party.

Under these conditions, the question arises of the possibility for the suspect or defendant to file an action for tortious civil liability, pursuant to art. 453 par. 1 of the Code of Civil Procedure, in relation to art. 276 par. 6 of the Code of Criminal Procedure, through which he may file a claim against the Romanian State, represented by the Ministry of Public Finance, for the recovery of the legal expenses incurred.

This legal situation is not expressly and explicitly regulated by law.

De lege ferenda, it is necessary to legislate the situation in which the innocent person against whom a dismissal decision was ordered pursuant to art. 16 paragraph 1 letters a)-d) C. Criminal Procedure Code to be able to recover legal expenses from the Romanian State.

Keywords: *legal expenses incurred by the suspect or defendant in the event of dismissal, procedural fault, tortious civil liability of the state, patrimonial liability of the state for judicial errors.*

1. Aspecte generale

Cheltuielile avansate de stat și cele făcute de părți în desfășurarea procesului penal poartă denumirea de cheltuieli judiciare, înțelegându-se, pe de o parte, că ele cuprind toate cheltuielile efectuate într-un proces penal până la finalizarea

* E-mail: ioana.pacurariu@ulbsibiu.ro

acestui – inclusiv cele privind căile de atac ordinare și extraordinare –, iar, pe de altă parte, că, de regulă, au un regim comun în ceea ce privește obligația de a le suporta¹.

Unele cheltuieli sunt efectuate însă direct de către părți, astfel, când partea cere efectuarea unei expertize, se poate obliga să avanseze ea sumele necesare pentru retribuirea expertului; când își angajează un avocat, trebuie să avanseze onorariul cuvenit acestuia; uneori, părțile suportă și cheltuielile necesare pentru transportul și întreținerea martorilor pe care i-au propus și pe care i-au adus spre a depune mărturie. Când partea nu are posibilități de plată, astfel de cheltuieli sunt avansate de stat².

Cheltuielile făcute de părți sunt acele cheltuieli efectuate în cursul procesului penal de către oricare dintre părți ori impuse acestora de către organele judiciare în vederea exercitării drepturilor și obligațiilor procesuale (de pildă, cheltuielile pentru angajarea unui apărător, cheltuielile de deplasare în cursul procesului). Ca regulă, cheltuielile făcute de părți au același regim juridic cu cele avansate de stat în legătură cu persoana căreia îi revine obligația de a plăti³.

Articolul 276 C. pr. pen. intitulat „plata cheltuielilor judiciare făcute de părți” nu reglementează în concret situația plății cheltuielilor judiciare făcute de părți sau de ceilalți subiecți procesuali principali (persoana vătămată și suspectul) în cazul în care procurorul dispune o soluție de clasare, la finalul urmăririi penale.

Această situație se regăsește în dispozițiile art. 276 alin. (6) C. pr. pen., potrivit căroră, în celelalte cazuri instanța stabilește obligația de restituire potrivit legii civile.

Obligația de restituire poate fi stabilită și în urma unei acțiuni introduse la instanța civilă⁴.

Plata cheltuielilor avansate de stat în cazul soluției de clasare este reglementată de dispozițiile art. 275 alin. (5) C. pr. pen.

Referitor la plata cheltuielilor în caz de clasare sau de respingere a unei plângeri formulate împotriva actelor și măsurilor dispuse de organul de urmărire penală, dispozițiile alin. (1) pct. 1 și 2 și ale alin. (2)–(4) ale art. 275 C. pr. pen. (care se referă la plata cheltuielilor judiciare în caz de achitare, de încetare a procesului penal sau în ipoteza declarării unei căi de atac ori formulării unei cereri sau contestații ori în alte cazuri) se aplică în mod corespunzător și în cazul dispunerii în cursul urmăririi penale a unei soluții de clasare sau al respingerii unei plângeri formulate împotriva actelor și măsurilor dispuse de organele de urmărire penală [art. 275 alin. (5) C. pr. pen.]. Aplicarea corespunzătoare se referă la plata cheltuielilor în funcție de temeiul clasării sau de modul rezolvării plângerii introduse împotriva actelor și măsurilor de urmărire penală (dacă a fost admisă ori respinsă)⁵.

¹ Gr. Gr. Theodoru, *Tratat de drept procesual penal*, ed. a 3-a, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 437.

² *Ibidem*, p. 436.

³ G. Mateuț, *Procedură penală. Partea generală*, Ed. Universul Juridic, București, 2019, p. 988.

⁴ TS, s. pen., dec. nr. 1815/1987, în R.R.D. nr. 4/1988, p. 68.

⁵ A. Crișu, *Drept procesual penal. Partea generală*, ed. a 7-a, rev. și actualiz., Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 667.

Cuantumul cheltuielilor judiciare se determină de organul judiciar, care va stabili și cărei persoane i se impută aceste cheltuieli. Spre exemplu, în cuprinsul ordonanței de clasare a cauzei, a celei de renunțare la urmărire penală, precum și în rechizitoriu procurorul trebuie să facă mențiuni asupra cheltuielilor judiciare⁶.

Dacă se stabilește că inculpatul nu este vinovat, procesul fiind declanșat din oficiu de autoritățile judiciare, potrivit acestei reguli, cheltuielile vor fi suportate de stat. De regulă, cheltuielile rămân în sarcina statului în situația în care nu se poate reține o culpă procesuală celor implicați în rezolvarea acțiunilor în cauza respectivă⁷.

Dispoziția privitoare la cheltuielile judiciare este supusă căilor legale de atac. Spre exemplu, în caz de clasare, persoana vătămată poate face plângere la procurorul ierarhic superior celui care a dispus soluția, dar nu în legătură cu această soluție, ci în privința cuantumului cheltuielilor judiciare⁸.

Clasarea se dispune de procuror printr-o ordonanță, care trebuie să conțină, pe lângă mențiunile obligatorii prevăzute de lege [cele arătate de art. 286 alin. (2) C. pr. pen.], și dispoziții cu privire la alte chestiuni, și anume: (...)

f) cheltuielile judiciare (procurorul trebuie să verifice cui aparține culpa procesuală, pentru a putea stabili în sarcina cui cad cheltuielile judiciare⁹).

Textul art. 286 alin. (2) lit. f) C. pr. pen. are în vedere cheltuielile privind efectuarea actelor de procedură, administrarea probelor, conservarea mijloacelor materiale de probă, precum și orice alte cheltuieli ocazionate de desfășurarea procesului penal. Prin ordonanța de clasare, se va dispune cu privire la plata doar a cheltuielilor judiciare avansate de stat. Ele pot rămâne în sarcina statului sau pot fi suportate de subiecții procesuali, în condițiile prevăzute de lege¹⁰.

Prevederile în materia cheltuielilor judiciare nu conțin și ipoteza în care statul restituie cheltuielile efectuate de unele/unii dintre părți sau subiecți procesuali principali¹¹.

Organele judiciare au obligația de a se pronunța din oficiu asupra cheltuielilor judiciare avansate de stat, iar asupra celor făcute de părți se poate pronunța instanța numai la cererea acestora, concluzie care se desprinde din prevederile art. 453 alin. (1) C. pr. civ.¹².

2. Temeiul suportării cheltuielilor judiciare

În procesul penal, obligația suportării cheltuielilor judiciare are un caracter complex, teoria culpei uzitată în procesul civil fiind completată cu cea derivând

⁶ B. Micu, R. Slăvoiu, A. Zărafiu, *Procedură penală*, ed. a 2-a, Ed. Hamangiu, București, 2024, p. 434.

⁷ A. Crișu, *op cit.*, p. 664.

⁸ B. Micu, R. Slăvoiu, A. Zărafiu, *op. cit.*, p. 434.

⁹ *Ibidem*, p. 497.

¹⁰ G. Mateuț, *Procedură penală. Partea specială*, Ed. Universul Juridic, București, 2024, p. 119.

¹¹ T.V. Gheorghe în N. Volonciu, A.S. Uzlău (coord.), *Codul de procedură penală. Comentariu pe articole. Vol. I. Partea generală*, ed. a 4-a, rev. și adăug. Ed. Hamangiu, București, 2024, p. 1178.

¹² *Ibidem*, p. 1180.

din accesorialitatea cheltuielilor judiciare față de răspunderea penală sau, după caz, răspunderea civilă constatată. Ca urmare, cheltuielile judiciare sunt imputate inculpatului condamnat în baza temeiului juridic al culpei infracționale a acestuia, în timp ce cheltuielile judiciare imputate părții responsabile civilmente obligate la despăgubiri sunt imputate (și) în baza temeiului răspunderii civile delictuale, alături de culpa procesuală. Numai în situațiile în care se pronunță o soluție ce reflectă vinovăția penală a inculpatului, obligația acestuia la cheltuielile judiciare are ca temei doar culpa procesuală¹³.

Celelalte părți și persoana vătămată au o obligație subsidiară și limitată de a suporta cheltuielile judiciare, de principiu culpa lor fiind una procesuală. Obligația este subsidiară, întrucât intervine numai când cheltuiala respectivă nu este suportată de suspect sau inculpat. Obligația este limitată numai la cheltuielile provocate din culpa procesuală a părții sau a persoanei vătămate¹⁴.

Articolul 276 C. pr. pen. stabilește reguli privind modul de recuperare a cheltuielilor judiciare făcute de părți, în raport de felul în care se rezolvă cauza. Suportarea cheltuielilor judiciare făcute de părți în procesul penal urmează aceleași reguli ale culpei procesuale precum cele privind suportarea cheltuielilor avansate de stat.

În cazurile neprevăzute expres de lege, instanța stabilește obligația de restituire potrivit legii civile.

Nu poate fi însă obligat statul la restituirea cheltuielilor de judecată efectuate de una dintre părți, direct în temeiul prevederilor art. 276 C. pr. pen. Formularea potrivit căreia „în celelalte cazuri instanța stabilește obligația de restituire potrivit legii civile” se referă doar la alte situații în care una din părțile procesuale are dreptul să solicite alteia restituirea cheltuielilor de judecată suportate, în acest sens fiind prevederile art. 452-455 C. pr. civ. („Partea care pierde procesul va fi obligată, la cererea părții care a câștigat să îi plătească acesteia cheltuieli de judecată”). Statul nu poate fi considerat parte în procesul penal, pentru a fi obligat în acest cadru procesual la cheltuieli de judecată, iar Codul de procedură penală nu reglementează distinct obligația statului de a restitui cheltuielile judiciare inculpatului sau oricărui alt subiect procesual care a efectuat astfel de cheltuieli dintr-o culpă procesuală sau de altă natură a organului judiciar¹⁵.

Într-o altă opinie, contrară celei anterioare, cheltuielile judiciare făcute de persoana vătămată sau de parte civilă vor fi suportate de către stat, atunci când instanța identifică o culpă procesuală în sarcina acestuia, conform dispozițiilor generale prevăzute de legea civilă în materia cheltuielilor de judecată conform art. 451-455 C. pr. civ.¹⁶.

¹³ *Ibidem*, p. 1179.

¹⁴ *Ibidem*, p. 1180.

¹⁵ T.V. Gheorghe, în N. Volonciu, A.S. Uzlău (coord.), *op. cit.*, p. 1195.

¹⁶ V.H.D. Constantinescu, în M. Udriou (coord.), *Codul de procedură penală. Comentariu pe articole*, ed. 2, Ed. C.H. Beck, București, 2017, p. 2024.

Inculpatul, sau, după caz, persoana vătămată ori partea civilă, care au efectuat cheltuieli ca urmare a unei culpe a organelor judiciare, pot introduce la instanța civilă o acțiune în despăgubiri. Un astfel de caz este cel în care inculpatul achitat a efectuat cheltuieli judiciare proprii și nu se află în situația de a-i fi restituite de partea civilă sau persoana vătămată ori, poate, astfel de părți nici nu există în cauză¹⁷.

Referitor la dispozițiile art. 453 C. pr. civ., Plenul fostului Tribunal Suprem a statuat prin decizia de îndrumare nr. 11/1959 că la baza obligației de restituire a cheltuielilor de judecată stă culpa procesuală. Partea din vina căreia s-a purtat procesul trebuie să suporte cheltuielile făcute justificat de partea câștigătoare. Iar din acest punct de vedere este irelevantă eventuala bună-credință a părții care a pierdut procesul¹⁸.

În toate situațiile în care cheltuielile de judecată sunt solicitate printr-o acțiune separată, aceasta se înfățișează ca o cerere având un caracter principal. Temeiul acțiunii îl constituie principiul răspunderii civile delictuale¹⁹.

Referitor la soarta cheltuielilor efectuate de părți în cursul urmăririi penale atunci când se dispune clasarea, Codul de procedură penală nu conține prevederi și, prin urmare, procurorul nu ar putea obliga pe vreuna din părți să suporte cheltuielile efectuate. O obligare la plata cheltuielilor avansate de una din părți ar putea fi dispusă de judecătorul de cameră preliminară²⁰ în procedura plângerii împotriva soluției procurorului prevăzută de art. 340 și 341 C. pr. pen., având în vedere dispozițiile art. 276 alin. (6) C. pr. pen., care arată că în această situație instanța de judecată stabilește obligația de restituire potrivit legii civile²¹.

În același sens, s-a dispus că, în cazul plângerii împotriva soluțiilor procurorului de netrimiteră în judecată (clasare), dacă petiționarul și-a retras plângerea, instanța poate să stabilească obligația de restituire a cheltuielilor judiciare efectuate de persoana intimată, numai dacă aceasta a solicitat obligarea petiționarului la plata cheltuielilor judiciare²².

În procesul civil, obligația de a suporta cheltuielile judiciare revine părții aflate în culpă procesuală, din a cărei vină s-a promovat procesul și s-au efectuat cheltuielile, ceea ce înseamnă partea care a pierdut procesul. În cauzele penale, însă promovarea și desfășurarea procesului penal nu își au temeiul numai într-o culpă procesuală, căci începerea și efectuarea urmăririi penale, precum și desfășurarea judecății

¹⁷ Gr. Gr. Theodoru, I.P. Chiș, *Tratat de drept procesual penal*, ed. a 4-a, Ed. Hamangiu, București, 2020, p. 601.

¹⁸ TS, colegiul civil, dec. nr. 787/15.06.1964, C.D. 1964, p. 256, *apud* I. Leș, *Noul Cod de procedură civilă. Comentariu pe articole, art. 1-1133*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 599.

¹⁹ TS, s. civ., dec. nr. 135/03.02.1981, C.D. 1981, p. 233; TS, s. civ., dec. nr. 328/11.02.1984, C.D. 1984, p. 208, *apud* I. Leș, *op. cit.*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 599.

²⁰ G. Mateuț, *op. cit.*, p. 989.

²¹ C.M. Resmeriță, *Cheltuielile judiciare efectuate în cursul urmăririi penale. Aspecte teoretice și practice*, în *Revista Pro Lege* nr. 1/2020, p. 90-91.

²² ICCJ, s. pen., dec. nr. 3748/2006, în ICCJ, *Jurisprudența Secției penale pe anul 2006*, Ed. Hamangiu, București, 2007, p. 126-127, *apud* G. Mateuț, *op. cit.*, p. 989.

sunt consecința intervenției autorității de stat, peste voința celui tras la răspundere penală. De aceea, temeiul obligației de a suporta cheltuielile judiciare este complex, fiind diferit în raport de cel ce se află în culpă procesuală și de felul culpei care a dus la provocarea cheltuielilor judiciare²³.

Efectuarea cheltuielilor într-o cauză penală este provocată de săvârșirea unei infracțiuni, care impune desfășurarea urmăririi și a judecării pentru aplicarea legii penale celui care a comis-o; ca urmare, cheltuielile judiciare sunt imputabile inculpatului condamnat pentru săvârșirea infracțiunii, temeiul juridic fiind culpa sa infracțională, deoarece, fără săvârșirea infracțiunii, astfel de cheltuieli nu s-ar fi efectuat. Dacă inculpatul nu este vinovat, dar în cursul urmăririi penale și al judecării s-au efectuat totuși cheltuieli judiciare, există o culpă procesuală a autorității judiciare, obligația de a suporta cheltuielile revenind statului; în cazul în care unele cheltuieli judiciare se efectuează ca urmare a unei intervenții nejustificate a altei părți din proces (de exemplu, plângerea prealabilă a persoanei vătămate neîntemeiată, constituirea de parte civilă, dar nu se produse nicio pagubă), obligația de a le suporta revine părții aflate în culpă procesuală. Pentru a exista culpă procesuală nu se cere rea-credință în activitatea judiciară; se află în culpă procesuală partea care, deși poate de bună-credință, a pus în mișcare o acțiune penală sau o acțiune civilă neîntemeiată ori a exercitat o cale de atac sau a făcut o cerere provocatoare de cheltuieli judiciare care i-a fost respinsă²⁴.

Referitor la executarea cheltuielilor de judecată, dispozițiile din hotărârea penală privitoare la cheltuielile judiciare convenite părților se execută potrivit legii civile. În cazul în care procesul a luat sfârșit în faza de urmărire penală, persoana care a efectuat cheltuieli proprii și justifică dreptul de ale recupera de la partea aflată în culpă procesuală va trebui să le solicite pe calea unei acțiuni civile, deoarece ordonanța procurorului nu conține dispoziții de reglementare a raporturilor patrimoniale dintre persoane (prevederea art. 315 alin. (2) lit. f) C. pr. pen. potrivit căreia ordonanța de clasare trebuie să cuprindă dispoziții cu privire la cheltuielile judiciare, se referă la cheltuielile judiciare avansate de stat, nu și la cele efectuate de părți) și nu are putere executorie în această privință. Din ansamblul prevederilor art. 276 C. pr. pen. se înțelege că plata cheltuielilor judiciare suportate în cursul procesului de părți se poate face numai în urma dispoziției instanței de judecată, nu și a procurorului²⁵.

3. Răspunderea statului pentru erorile judiciare comise de magistrați

Magistratul judecător sau procuror răspunde civil delictual pentru fapta sa exclusiv pentru prejudiciile produse prin erorile judiciare pe care le-a comis atunci când a acționat cu rea-credință sau gravă neglijență, în virtutea funcției sale.

²³ Gr. Gr. Theodoru, *op. cit.*, p. 437.

²⁴ *Ibidem*, p. 437.

²⁵ T.V. Gheorghe, în N. Volonciu, A.S. Uzlău (coord.), *op. cit.*, p. 1182.

De subliniat faptul că în lipsa relei-credințe sau a gravei neglijențe, statul va răspunde exclusiv pentru prejudiciile cauzate de erorile judiciare ale magistratului judecător sau procuror, fără a-i fi recunoscut un drept de regres asupra magistratului.

Prin urmare magistrații nu răspund pentru orice eroare judiciară cauzatoare de prejudicii.

Sub aspectul răspunderii civile, art. 268 din Legea nr. 303/2022 privind Statutul judecătorilor și procurorilor dispune despre faptul că statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare comise de judecători și procurori.

Prin urmare, este recunoscută o răspundere civilă directă a statului pentru prejudiciile produse de magistrați prin erorile judiciare comise.

Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea judecătorilor și procurorilor care, chiar dacă nu mai sunt în funcție, și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență, conform definiției acestora de la art. 272 din Legea nr. 303/2022.

Potrivit art. 268 alin. (4) din Legea nr. 303/2022, eroarea judiciară există în două situații, atunci când:

a) s-a dispus în cadrul procesului efectuarea de acte procesuale cu încălcarea evidentă a dispozițiilor legale de drept material și procesual, prin care au fost încălcate grav drepturile, libertățile și interesele legitime ale persoanei, producându-se o vătămare care nu a putut fi remediată printr-o cale de atac ordinară sau extraordinară;

b) s-a pronunțat o hotărâre judecătorească definitivă în mod evident contrară legii sau situației de fapt care rezultă din probele administrate în cauză, prin care au fost afectate grav drepturile, libertățile și interesele legitime ale persoanei, vătămare care nu a putut fi remediată printr-o cale de atac ordinară sau extraordinară.

Nu este îndreptățită la repararea pagubei persoana care, în cursul procesului, a contribuit în orice mod la săvârșirea erorii judiciare.

Codul de procedură penală reglementează ipoteze și proceduri specifice în care se poate angaja răspunderea statului și regresul acestuia. În acest sens, Codul de procedură penală reglementează în cadrul procedurilor speciale, în art. 538-542, procedura reparării pagubei materiale sau a daunei morale în caz de eroare judiciară sau în caz de privare nelegală de libertate ori în alte cazuri.

Articolul 538 C. pr. pen. reglementează dreptul la repararea pagubei în caz de eroare judiciară, iar conform alin. (1), persoana care a fost condamnată definitiv, indiferent dacă pedeapsa aplicată sau măsura educativă privativă de libertate a fost sau nu pusă în executare, are dreptul la repararea de către stat a pagubei suferite în cazul în care, în urma rejudecării cauzei, după anularea sau desființarea hotărârii de condamnare pentru un fapt nou sau recent descoperit care dovedește că s-a produs o eroare judiciară, s-a pronunțat o hotărâre definitivă de achitare.

Dispozițiile alin. (1) ale art. 538 C. pr. pen. se aplică și în cazul redeschiderii procesului penal cu privire la condamnatul judecat în lipsă, dacă după rejudecare s-a pronunțat o hotărâre definitivă de achitare.

Iar potrivit alin. (1) al art. 539 C. pr. pen. care reglementează dreptul la repararea pagubei în cazul privării nelegale sau injuste de libertate, are dreptul la repararea pagubei și persoana față de care, în cursul procesului penal, s-a dispus o măsură preventivă privativă de libertate, dacă:

a) Măsura a fost constatată nelegală;

b) Pentru infracțiunea care a justificat luarea măsurii s-a dispus în temeiul art. 16 alin. (1) lit. a)-d) clasarea sau achitarea, cu excepția cazului în care soluția s-a dispus ca urmare a dezincriminării faptei săvârșite.

Spre deosebire de Codul de procedură penală, Codul de procedură civilă, nu conține o procedură specială în acest sens.

Conform alin. (1) al art. 269 din Legea nr. 303/2022, pentru repararea prejudiciului, persoana vătămată se poate îndrepta cu acțiune în despăgubiri numai împotriva statului, reprezentat prin Ministerul Finanțelor Publice.

4. Practică judiciară

În continuare vom expune o cauză reprezentativă pentru această dilemă, respectiv dacă suspectul sau inculpatul care a beneficiat de o soluție de clasare se poate îndrepta împotriva statului, reprezentat prin Ministerul Finanțelor Publice, pentru recuperarea cheltuielilor judiciare.

4.1. Obiectul cererii de chemare în judecată

Prin cererea înregistrată pe rolul Judecătoriei Constanța, reclamantii B și A au solicitat, în contradictoriu cu Statul Român prin Ministerul Finanțelor Publice, obligarea pârâtului la plata sumei de 15.000 de lei către reclamantul B și respectiv sumei de 14.494 lei către reclamanta A, reprezentând cheltuieli de judecată în proceduri penale, precum și la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezentul proces.

În motivare s-a arătat că în baza rechizitoriului Parchetului de pe lângă Judecătoria Constanța, reclamantii au fost trimiși în judecată pentru săvârșirea infracțiunilor de șantaj [prev. și ped. de art. 131 din Legea nr. 78/2000 raportat la art. 207 alin. (1) și (3) C. pen.] – cât privește pe inculpatul B și complicitate la săvârșirea infracțiunii de șantaj – cât privește pe inculpata A.

Prin încheierea pronunțată, judecătorul de cameră preliminară a dispus restituiră cauzei la Parchetul de pe lângă Judecătoria Constanța; soluția a fost menținută de judecătorul de cameră preliminară de la Tribunalul Constanța, care a respins contestația formulată de Parchet.

După reluarea cercetărilor de către procuror s-a emis ordonanța prin care s-a dispus clasarea cauzei privind infracțiunea de șantaj și complicitate la infracțiunea de șantaj pentru ambii inculpați, deoarece fapta nu există.

În cursul urmăririi penale și al fazei de cameră preliminară – fond și contestație – ambii reclamânți au efectuat cheltuieli judiciare (onorarii de avocat în sumă de 15.000 de lei-reclamantul B și 14.494 lei reclamanta, atestate prin contractele de asistență juridică, facturile și ordinele de plată emise).

Reclamânții au invocat existența raportului de prepușenie dintre Stat și organele de urmărire penală; s-a susținut că fapta ilicită generatoare de prejudicii s-a săvârșit în legătură cu atribuțiile încredințate de urmărire penală-culpa statului, prin prepușii săi, fiind pusă în lumină de soluția finală pronunțată în cauză, de clasare pentru inexistența faptei.

S-a arătat că în opinia lor sunt îndeplinite condițiile răspunderii civile delictuale, iar cheltuielile angajate în cauza penală cad în sarcina statului, cu consecința firească a obligării statului la suportarea lor.

În drept, reclamânții au invocat dispozițiile art. 276 alin. (6) C. pr. pen., art. 453 C. pr. civ., art. 1.349 și art. 1.373 C. civ.

Totodată, prin răspunsul formulat la întâmpinare, au solicitat reclamânții introducerea în cauză ca pârât a Parchetului de pe lângă Tribunalul Constanța și au evocat deopotrivă dispozițiile art. 52 alin. (3) din Constituție (Statul răspunde pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență.), precum și pe cele ale art. 538 C. pr. pen., afirmând că în speță poate fi evaluată teza erorii judiciare și a răspunderii obiective a statului, care operează independent de o eventuală vinovăție a magistratului ori a altei persoane din sistemul judiciar, care a generat-o.

Răspunderea patrimonială a statului este o răspundere civilă delictuală și se angajează în prezența a trei din condițiile răspunderii civile delictuale pentru fapta proprie: prejudiciu moral sau material, faptă ilicită și raportul de cauzalitate; în acest caz este vorba de o răspundere obiectivă, fără vinovăție și se întemeiază pe obligația de garanție ce există în sarcina Statului, care are suport în riscul de activitate a serviciului public de înfăptuire a justiției.

Acest tip de răspundere există în cazul pronunțării unei soluții de clasare în cursul urmăririi penale, neputând fi angajată direct nici răspunderea magistratului, nici răspunderea parchetului.

4.2. Soluțiile instanțelor

4.2.1. Judecătoria Constanța a respins ca neîntemeiată excepția lipsei calității procesuale pasive a Parchetului de pe lângă Tribunalul Constanța și a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată formulată de reclamânți²⁶.

²⁶ Sent. civ. nr. 1641/19.02.2020, Jud. Constanța, publ. pe www.sintact.ro, preluată de pe www.rolii.ro, accesată la data de 06.08.2025.

Judecătorul fondului a stabilit că pârâții chemați în judecată civilă nu au avut calitatea de parte în procesul penal, părți fiind conform art. 32 alin. (2) C. pr. pen., doar inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente. În aceste condiții, Statul Român nu ar putea fi obligat la plata cheltuielilor efectuate de reclamanți în procesul penal, prin aplicarea dispozițiilor procesuale referitoare la rambursarea cheltuielilor de judecată prevăzute de art. 276 alin. (5) și (6) C. pr. pen. și art. 453 alin. (1) C. pr. civ.

Nici răspunderea delictuală obiectivă a Statului Român ori a Parchetului de pe lângă Tribunalul Constanța nu poate fi reținută, întrucât pentru ca aceasta să-și găsească aplicare ar fi necesar ca Statul Român sau Parchetul de pe lângă Tribunalul Constanța să aibă calitatea de comitent al magistraților procurori, or între pârâți și procurori nu există un raport de prepușenie. Pârâții nu sunt ținuti să răspundă pentru modul de exercitare a atribuțiilor profesionale de către procurori în baza răspunderii civile delictuale, ci doar în cazurile expres prevăzute de lege.

4.2.2. Tribunalul Constanța a admis apelul pârâtului Parchetul de pe lângă Tribunalul Constanța, precum și apelul celor doi reclamanți²⁷.

A fost schimbată în tot sentința civilă a Judecătorei Constanța, în sensul că a fost admisă excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Parchetul de pe lângă Tribunalul Constanța. A fost admisă cererea de chemare în judecată formulată de către reclamanți, pârâtul Statul Român prin Ministerul Finanțelor Publice fiind obligat către reclamanți la plata cheltuielilor de judecată constând în onorariu avocat efectuate în cursul urmăririi penale și în camera preliminară, taxa de timbru fond și apel.

S-a avut în vedere că Parchetul de pe lângă Tribunalul Constanța nu este titularul acțiunii penale, ci Statul Român, atâta timp cât are dreptul, obligația și puterea de a solicita instanțelor de judecată tragerea la răspundere penală a persoanelor pentru săvârșirea de infracțiuni; prin urmare, se impune admiterea lipsei calității sale procesuale pasive.

În speța dedusă judecății, pârâtul a pierdut procesul civil, astfel încât acesta trebuie să despăgubească partea adversă cu cheltuielile de judecată efectuate de reclamanți pe tot parcursul procesului penal. Au fost găsite ca nefondate argumentele primei instanțe în sensul că nici Statul Român și nici Ministerul Public nu au avut calitatea de parte în procesul penal în discuție, părți în procesul penal fiind, conform art. 32 alin. (2) C. pr. pen., doar inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente.

Dispozițiile art. 453 alin. (1) C. pr. civ. raportat la art. 276 alin. (6) C. pr. pen. pot constitui temei legal de acordare a cheltuielilor de judecată (onorariu avocat

²⁷ Dec. civ. nr. 1773/24.II.2020, Trib. Constanța, publ. pe www.sintact.ro, preluată de pe www.rolii.ro, accesată la data de 06.08.2025.

și alte cheltuieli) de la Statul Român prin Ministerul Finanțelor Publice, în calitate de garant al îndeplinirii justiției, în situația în care aceste cheltuieli sunt solicitate de către o persoană față de care s-a dispus clasarea pentru săvârșirea unei infracțiuni pe motivul de achitare prevăzut de art. 16 lit. a) C. pr. pen. (fapta nu există).

Obiectul acțiunii penale, indicat de art. 14 C. pr. pen., este tragerea la răspundere penală a persoanelor care au săvârșit infracțiuni.

În concepția Codului de procedură penală, de vreme ce statul este cel care adoptă normele de drept penal (care includ în mod virtual și acțiunea penală), tot statul este singurul titular al acțiunii penale. Punerea în mișcare a acțiunii penale și exercitarea ei constă în formularea învinuirii împotriva unei persoane determinate, autorul unei infracțiuni, inculparea acestuia prin actul prevăzut de lege, chemarea sau trimiterea în judecată, susținerea și dovedirea săvârșirii infracțiunii în fața instanței de judecată, inclusiv exercitarea căilor de atac și susținerea acestora în fața instanțelor competente.

În cauza de față, acțiunea penală a fost stinsă prin pronunțarea unei soluții de clasare a cauzei privind infracțiunea de șantaj și infracțiunea de complicitate la șantaj pentru ambii inculpați, în temeiul art. 16 alin. (1) lit. a) C. pr. pen., deoarece fapta nu există.

În speța dedusă judecării nu se pot aplica dispozițiile art. 276 alin. (5) și (6) C. pr. pen., întrucât reclamanții nu au putut solicita cheltuielile de judecată efectuate în procesul penal de la persoana vătămată sau partea civilă, pentru că în speță nu s-a dispus achitarea. Totuși, reclamanții au efectuat cheltuieli în procesul penal pe care, în cazul de achitare motivat de împrejurarea că fapta nu există, este echitabil și rezonabil să le poată recupera.

Prin urmare, Statul Român, prin Ministerul Finanțelor Publice, în calitate de garant al îndeplinirii justiției și de titular al acțiunii penale a pierdut procesul penal, astfel încât acesta trebuie să despăgubească persoana care a fost achitată prin hotărâre definitivă pentru săvârșirea unei infracțiuni pentru motivul de clasare prevăzut de art. 16 lit. a) C. pr. pen. (fapta nu există) cu cheltuielile de judecată efectuate de persoana achitată în cadrul dosarului de urmărire penală.

La baza stabilirii obligației de restituire a cheltuielilor de judecată, indiferent de natura litigiului, stă culpa procesuală, care este prezumată de lege, atât în dreptul procesual civil, prin dispozițiile art. 453 alin. (1) C. pr. civ., cât și în procesul penal, prin art. 275 alin. (1) pct. 1-4, alin. (2) și alin. (3), art. 276 alin. (5) C. pr. pen. (dec. nr. 59/2017 a ICCJ – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept și dec. nr. 463/2016 a Curții Constituționale).(...)

4.2.3. Curtea de Apel Constanța a admis recursul formulat de Statul Român prin Ministerul Finanțelor Publice și a casat în parte decizia recurată, în sensul că a respins ca nefondat apelul reclamanților și a menținut celelalte dispoziții ale

deciziei recurate (respectiv, cele legate de lipsa calității procesuale pasive a Ministerului Public)²⁸. (...)

Instanța de recurs constată în prealabil că se impune precizarea că orice manifestare a autorităților statului care încadrează în sfera atribuțiilor, competențelor și procedurilor de lucru reglementate va fi una legală, indiferent dacă la finalul ei se stabilește sau nu o răspundere a celui supus respectivei proceduri (contravenționale, administrative, penale); depășirea limitelor prevăzute de lege – impuse sub aspectul atribuțiilor, competențelor, a timpului de acționare, a metodelor specifice de abordare etc. – poate extrage însă respectiva manifestare din sfera actelor legale, impunând reglarea disfuncționalității prin alte mecanisme, deopotrivă prevăzute de legiuitor.

Acesta este motivul pentru care în art. 1 alin. (3) din Constituție se arată că „România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme”, iar în alin. (5) se prevede că „respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”.

Legalitatea este unul din principiile care guvernează atât procedurile inițiate de stat în raport cu cetățenii săi sau cu persoanele juridice, cât și cu mecanismele puse la dispoziția celor din urmă în apărarea drepturilor pretins vătămate în aceste proceduri; în acest mod se asigură echilibrul de forțe între stat și beneficiarii cadrului normativ instituit, fiind cu neputință a se accepta exercitarea abuzivă, în afara legii, a unor drepturi ale statului (prin instituțiile sale), ori ale persoanelor fizice sau juridice în relația cu entitățile statale.

Modalitățile concrete prin care statul răspunde pentru viciile procedurilor inițiate prin organismele sale instituționale rămân la latitudinea fiecărui stat membru semnatar al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale. Dispozițiile art. 52 din Constituția României arată că „(1) Persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei.

(2) Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică.

(3) Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență”.

Statul are deci reglementări cu caracter general, cât și norme cu caracter special care contribuie la protejarea drepturilor individuale, dar și la acoperirea eventualelor prejudicii evocate în relația cu autoritățile publice. În privința activității organelor

²⁸ Dec. civ. nr. 142/14.04.2021, C. Ap. Constanța, publ. pe www.sintact.ro, preluată de pe www.rolii.ro, accesată la data de 06.08.2025.

judiciare, răspunderea patrimonială a statului se rezumă, prin voința legiutorului, la ipotezele erorii judiciare, răspunderea statului fiind stabilită „în condițiile legii”, „... pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare”.

Această opțiune a legii este adecvată rolului funcției publice a serviciului judiciar în ansamblu, care permite celui ce se simte vătămat într-un drept al său să solicite autorităților inițierea procedurilor specifice de evaluare a legitimității dreptului afirmat și să impună celorlalți o conduită conformă.

Acțiunea penală este mijlocul procesual exercitat de Ministerul Public, în numele societății, prin care se realizează tragerea la răspundere penală a persoanelor care au săvârșit ori care au participat la săvârșirea unei infracțiuni. Conform, doctrinei, trăsăturile acțiunii penale reflectă caracterul ei public (fiind exercitată de stat, în principiu prin intermediul Ministerului Public), obligatoriu (statul trebuind să o exercite ori de câte ori sunt îndeplinite condițiile legale), irevocabilă și indisponibilă (statul, prin intermediul Ministerului Public, neputând să o retragă, rămânând în atributul procurorului de caz să decidă dacă renunță la urmărirea penală).

Scopul procesului penal îl reprezintă constatarea la timp și în mod complet a faptelor care constituie infracțiuni, astfel încât orice persoană care a comis o infracțiune să fie pedepsită potrivit vinovăției sale și nici o persoană nevinovată să nu fie trasă la răspundere penală.

Din corelarea trăsăturilor acțiunii penale și a finalității procesului penal în ansamblu rezultă că soluția de clasare dispusă în considerarea disp. art. 16 alin. (1) lit. a) C. pr. pen. nu poate fi privită ca un eșec al autorităților judiciare în derularea procesului penal ori ca rezultat necontestat al unor procedure informale/ilegale. O asemenea viziune ignoră faptul că principiul prezumției de nevinovăție și cel al separării funcțiilor judiciare (specific procesului penal) operează alături de cel al legalității atât în faza de investigare a faptei și de strângere a probelor, cât și în etapa de camera preliminară și ulterior de judecată.

Din această perspectivă, instanța de apel a grefat într-o modalitate neavenită situația culpei procesuale a părții perdante în conflictual judiciar civil pe ipoteza procesului penal finalizat prin clasare, afirmând că „Statul Român prin MFP, este titularul acțiunii penale” și că o astfel de statuare reflectă „pierderea procesului penal”.

Acest raționament omite faptul că în cadrul acțiunii civile, demersul procesual este unul eminamente personal (inclusiv în ipoteza acțiunii statului, prin reprezentanții legali, atunci când urmărește apărarea dreptului asupra bunurilor din domeniul public) și fondat pe principiul disponibilității, în timp ce procesul penal are caracter public (statul, prin organele judiciare penale – iar nu Ministerul Finanelor Publice, cum a menționat tribunalul – urmărind un obiectiv de interes public, anume respectarea legii penale și tragerea la răspundere a celor vinovați de încălcarea ei).

Dacă în procesul civil specificitatea principiului disponibilității obligă judecătorul să evalueze care dintre părțile implicate relevă un drept subiectiv precumpănitor,

în procesul penal configurarea vinovăției ori a nevinovăției celui inculpat pornește de la un demers obligatoriu, inițiat din oficiu sau la plângere prealabilă, fondat pe un interes public și care intră în atributul organelor judiciare ale statului.

În consecință, dacă în urma administrării probelor și a verificării legalității lor, cel supus procesului penal obține o soluție de clasare pe teza inexistenței faptei penale, „triumful” aparține prezumției de nevinovăție și principiului legalității. Eșecul statului, prin autoritățile sale judiciare, intervine doar atunci când în desfășurarea procesului (civil sau penal) au fost încălcate procedurile legale și principiile fundamentale, iar acest fapt a fost constatat explicit, în condițiile legii.

Soluția instanței de apel nu se întemeiază așadar doar pe inexactități de ordin conceptual (statul nefiind titular acțiunii penale prin MFP și în niciun caz neputând să i se recunoască dreptul, obligația și puterea de a pretinde instanțelor de judecată tragerea la răspundere penală pentru săvârșirea de infracțiuni), ci și pe viziunea eronată potrivit căreia scopul procesului penal este condamnarea celui asupra căruia se inițiază procedura.

Prin trimiterea explicită la dispozițiile art. 14 alin. (1) C. pr. pen. s-a pus în apel semn de egalitate între obiectul acțiunii penale, pe de o parte, și scopul și principiile procesului penal, pe de altă parte – fără nicio raportare corelativă spre ex, la conținutul art. 17 C. pr. pen., care reglementează posibilitatea stingerii acțiunii penale.

Rezultă astfel că nu poate fi considerată ca fiind faptă ilicită *per se* inițierea procesului penal și derularea acțiunii penale, indiferent dacă într-o anumită etapă procesuală se dispune stingerea acțiunii penale ori procesul se finalizează cu condamnarea inculpatului.

Fără îndoială că de la regula prezentată, excepțiile pot intra în teoria relei-credințe a agentului instrumentator ori a vătămării grave a drepturilor părților prin încălcarea principiilor care guvernează procesul penal – ceea ce conturează însă noțiunea de „eroare judiciară” și care după cum s-a arătat în precedent, are o reglementare aparte în legislație.

Administrarea unor probe noi, puse în discuția părților și valorificarea lor în contextul situației de fapt ori, dimpotrivă, înlăturarea probelor obținute prin nescotirea dispozițiilor privitoare la competența autorităților judiciare, cu continuarea adevărului juridic în afara dovezilor excluse pe temeiul principiului legalității, sunt două fațete ale aceluiași atribut dat autorității judiciare *lato sensu* și care nu pot fi încadrate în sfera ilicitului prin prisma soluției abordate.

Clasarea unei procedure penale la finalul căreia se constată că „fapta nu există” nu schimbă așadar raportul de forțe în conflictul judiciar și nu reflectă – cum eronat a apreciat tribunalul – „căderea în pretenții” a statului, prin participanții legali, în cadrul acțiunii penale.

Acesta este motivul pentru care în dispozițiile art. 272-276 C. pr. pen. se reglementează în detaliu modalitatea în care sunt efectuate cheltuielile judiciare

generate de proces. Chiar dacă textul art. 276 alin. (6) C. pr. pen., sub denumirea marginală „Plata cheltuielilor judiciare făcute de părți”, arată că „în celelalte cazuri – n.b., nereglementate prin alin. (1)-(5) – instanța stabilește obligația de restituire potrivit legii civile”, norma nu implică, astfel cum au arătat intimații reclamantii, desocotirea inculpatului cu Ministerul Public, ca participant în procesul penal sau ca subiectul activ al acțiunii penale, care este Statul Român.

Este fără îndoială faptul că implicarea dreptului la un proces echitabil presupune și componenta asigurării apărării celui supus procedurilor penale, fie prin serviciile unui avocat din oficiu (atunci când organul judiciar apreciază că suspectul sau inculpatul nu își poate face singur apărarea), fie prin încheierea unui contract de asistență juridică. Recuperarea cheltuielilor efectuate în temeiul raportului convențional nu se realizează în toate cazurile, la cerere, pe seama Statului Român sau a Ministerului Public, în caz de clasare, pentru infracțiunile pentru care nu sunt incidente dispozițiile art. 295 și urm. C. pr. pen.

Legiuitorul a stabilit prin prevederile explicate ale art. 272 și urm. C. pr. pen. cum se partajează cheltuielile judiciare în raport de modalitatea de soluționare a procesului penal, dar în același timp și sumele care rămân în sarcina statului pentru asigurarea apărării din oficiu atât pentru inculpat, cât și pentru persoanele vătămate, civile ori responsabile civilmente care nu pot să își asigure singure apărarea. În mod corelativ, obligația de restituire a cheltuielilor judiciare suportate de către cel asupra căruia se dispune clasarea se realizează în condițiile legii civile, dacă există premisele răspunderii civile delictuale, adică doar în măsura în care soluția de clasare s-a fondat pe o culpă gravă a autorităților judiciare, iar aceste cheltuieli au fost generate de respective faptă ilicită. Altminteri, după cum s-a arătat în precedent, aceste cheltuieli legate de asigurarea apărării în proces nu pot fi transpuse asupra statului în măsura în care pentru a se ajunge la soluția de clasare pentru existența unuia din cazurile prevăzute de art. 16 alin. (1) C. pr. pen., organul judiciar parcurge în mod legal etapele de examinare a dosarului constituit, a legalității actelor întocmite în cursul urmăririi penale, precum și a aptitudinii probelor de a contura vinovăția penală.

Se cuvine a se menționa în acest context și faptul că dispozițiile art. 276 alin. (6) C. pr. pen. trimit, în privința obligației de restituire, la dispozițiile legii civile, iar nu la cele ale legii procesual civile – ceea ce exprimă voința legiuitorului de a se aplica normele de drept material incidente sferei răspunderii civile delictuale. (...)

Speța de față vizează însă clasarea acțiunii penale, controlul de legalitate exercitat de judecătorul de camera preliminară excluzând anumite probe din ansamblul materialului probator și asigurând, în acest mod, supremația principiilor specifice procedurii penale – fără constatarea, în condițiile legii, a culpei autorităților judiciare în ansamblu în inițierea ori derularea activităților specifice urmăririi penale.

Rezumând, instanța de recurs apreciază că legea procesual penală nu dispune ca părțile să își recupereze integral și în toate cazurile cheltuielile judiciare în

procedurile penale, această abordare fiind în concordanță cu viziunea data de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia accesul unei persoane la o instanță poate face obiectul unor limitări, inclusive de natură financiară, fără ca acest aspect-consacrat în legislația națională-să reprezinte un obstacol în sine în calea accesului la justiție.

Restricțiile financiare impuse celui asupra căruia este inițiat procesul penal pot fi de natura suportării – în unele cazuri – a cheltuielilor pe care acesta le găsește a fi necesare în vederea apărării, pe temeiul unui/unor contracte de asistență juridică încheiate în considerarea specializării, experienței ori competenței avocatului în domeniul penal, a dificultății speței etc.

Restricțiile de acest tip nu sunt incompatibile cu rațiunea art. 6 par. 1 din Convenție, dar încetează să își mai găsească finalitatea atunci când actele organelor judiciare ale statului sunt vădit nelegale, abuzive ori când sunt exercitate din eroare asupra altor persoane decât cele vizate. Aceste aspect trebuie însă constatate explicit și confirmate sub aspectul existenței culpei, care poate îmbrăca inclusiv pe cea a culpei procesuale, astfel ca cel vătămat să poată cere recuperarea lor.

Teza culpei procesuale a autorității judiciare de a fi pornit procesul penal, din oficiu și mai înainte de a fi avut conturată cu claritate sfera probelor, pe baza simplelor indicii de săvârșire a unei fapte penale, viciază însăși garanția de înfăptuire a justiției și aduce atingere independenței autorității judecătorești – care nu poate acționa decât în virtutea supremației legii, iar nu sub temerea acțiunii în regres a celui care se pretinde vătămat prin procedurile inițiate.

5. Concluzii

Prin ordonanța de clasare, se dispune doar cu privire la plata cheltuielilor judiciare avansate de stat. Ele pot rămâne în sarcina statului sau pot fi suportate de către subiecții procesuali sau de părți, în condițiile prevăzute de lege.

Prevederile în materia cheltuielilor judiciare nu conțin și ipoteza în care statul restituie cheltuielile efectuate de unele/unii dintre părți sau subiecți procesuali principali.

Având în vedere această imposibilitate a procurorului de caz care emite o soluție de clasare de a dispune cu privire la cheltuielile judiciare făcute de părți sau de subiecții procesuali principali, în condițiile în care în faza de urmărire penală există o persoană vătămată sau o parte civilă, suspectul sau inculpatul, beneficiar al soluției de clasare, se poate îndrepta împotriva acesteia, la instanța civilă, pentru recuperarea cheltuielilor judiciare, în funcție de temeiul clasării, în baza art. 276 alin. (5) C. pr. pen.

Însă, în situația în care în faza de urmărire penală, există doar un suspect sau inculpat și acesta beneficiază de o soluție de clasare, în condițiile în care a efectuat

cheltuieli judiciare, acesta nu se poate îndrepta împotriva statului, la instanța civilă, printr-o acțiune în răspundere civilă delictuală în vederea recuperării lor, în lipsa culpei grave a autorităților judiciare, constând în comiterea unei erori judiciare, constate de o instanță de judecată. Deoarece, ca în cauza expusă anterior, este nejustificată în acest caz antrenarea răspunderii statului pe temeiul răspunderii civile delictuale, deoarece reglementarea legală care stabilește cazurile ce reprezintă erori judiciare, pentru care se poate angaja răspunderea statului, o constituie art. 504 C. pr. pen. rap. la art. 52 alin. (3) din Constituție. Așadar, legiuitorul a restrâns răspunderea patrimonială a statului, doar la erorile judiciare săvârșite în procesele penale.

Totodată, dorim să subliniem și argumentele favorabile răspunderii civile delictuale a statului, acestea constând în următoarele aspecte:

1. Reclamantul a efectuat o serie de cheltuieli în cadrul fazei de urmărire penală, pe care, este echitabil și rezonabil să le poată recupera;

2. În speța indicată sunt aplicabile prevederile art. 276 alin. (6) C. pr. pen., fiind îndeplinite toate condițiile de exercitare ale acțiunii civile, prevăzute de art. 32 alin. (1) C. pr. civ., inclusiv cea privind calitatea procesuală pasivă a statului, deoarece prin trimiterea reclamanților în judecată s-a stabilit un raport juridic litigios, chiar dacă de natură penală, între stat și reclamant;

3. Chiar dacă statul, în procesul penal, nu a avut calitatea de parte, acesta a provocat procesul respectiv, care s-a dovedit neîntemeiat, astfel temeiul de drept substanțial pentru obligarea la plata cheltuielilor de judecată este răspunderea civilă delictuală.

4. Totodată, statul trebuie considerat a fi un garant al înfăptuirii justiției și titular al acțiunii penale.

5. Temeiul răspunderii pentru plata cheltuielilor de judecată este culpa procesuală a părții, culpă dovedită prin aceea că statul a pierdut procesul pe care l-a declanșat. Culpă procesuală nu presupune, în mod necesar reaua-credință, însă, în speța indicată, statul poate fi considerat în culpă, deoarece a determinat trimiterea în judecată a unor persoane, care ulterior, după ce judecătorii de cameră preliminară de la ambele instanțe au restituit cauza în vederea reluării urmăririi penale, au beneficiat de o soluție de clasare pe motiv că fapta nu există.

6. Cheltuielile de judecată nu pot fi limitate numai la finalitatea de a constitui o sancțiune procedurală, având și rolul de a despăgubi partea care a câștigat procesul și care nu este vinovată de declanșarea activității judiciare.

7. Trebuie luate în considerare și faptul că suspectul sau inculpatul este supus presiunii unui proces penal. Acesta parcurge o fază de urmărire penală, finalizată cu o soluție de clasare în temeiul unuia dintre cazurile prevăzute de art. 16 alin. (1) C. pr. pen. Și având în vedere durata îndelungată a urmăririi penale, starea sa mentală se poate agrava.

Raportat la cauza indicată în lucrare, dorim să evidențiem și faptul că situația nu este pe deplin lămurită nici prin prisma recuperării cheltuielilor judiciare efectuate de inculpatul care a fost achitat definitiv pe temeiul că fapta nu există. Există și o hotărâre prealabilă pronunțată în acest sens de către Înalta Curte de Casație și Justiție prin care sesizarea Tribunalului București a fost respinsă ca inadmisibilă, în legătură cu pronunțarea unei hotărâri prealabile privind posibilitatea ca art. 453 alin. (1) C. pr. civ. rap. la art. 276 alin. (6) C. pr. pen. să constituie temei legal de acordare a cheltuielilor de judecată de la Statul Român, în calitate de garant al îndeplinirii justiției, în situația în care acestea sunt solicitate de o persoană achitată definitiv pe motiv că fapta nu există.

Înalta Curte de Casație și Justiție²⁹ a respins sesizarea ca inadmisibilă, arătând că nu sunt întrunite condițiile de admisibilitate prev. de dispozițiile art. 519 C. pr. civ., indicând că:

„86. Nu este posibil a se stabili fundamentul juridic al răspunderii pentru cheltuielile procesuale efectuate de părți în procesul penal, ca expresie a aplicării legii civile, printr-o extrapolare a circumstanțelor concrete ale cauzei printr-o rezolvare de principiu care să reglementeze întreaga problematică generată prin aplicarea textului de lege.

87. Nu în ultimul rând, norma procesual civilă stabilită în art. 453 din C. pr. civ., deși poate intra în sfera legii civile, nu epuizează conținutul sintagmei „legea civilă”, determinabilă în condițiile art. 276 alin. (6) C. pr. pen. Această determinare este realizabilă de la caz la caz, în funcție de fundamentul răspunderii indicat de parte prin expunerea temeiniciei pretenției formulate care astfel cum s-a putut observa, cel puțin în speță a avut caracter bivalent, răspunderea statului fiind solicitată atât pe temeiul erorii judiciare, cât și pe temeiul art. 453 C. pr. civ., iar în alte cazuri s-a generat pe temeiul răspunderii civile delictuale”.

În concluzie, având în vedere că art. 276 C. pr. pen. intitulat „plata cheltuielilor judiciare făcute de părți” nu reglementează în concret situația plății cheltuielilor judiciare făcute de părți sau de ceilalți subiecți procesuali principali (persoana vătămată și suspectul) în cazul în care procurorul dispune o soluție de clasare, la finalul urmăririi penale, ideal ar fi *de lege ferenda* ca legiuitorul să reglementeze în concret o modalitate de recuperare a cheltuielilor judiciare făcute de suspect sau de inculpat în cazul soluției de clasare întemeiate pe prevederile art. 16 alin. (1) lit. a)-d) C. pr. pen., în special în situația în care în proces nu există persoană vătămată sau parte civilă, chiar dacă această situație se regăsește în dispozițiile art. 276 alin. (6) C. pr. pen., conform cărora, în celelalte cazuri instanța stabilește obligația de restituire potrivit legii civile.

²⁹ Dec. H.P. a ICCJ nr. 20/07.11.2018, publ. în M. Of. nr. 588/11.07.2018.

MULTIPERSPECTIVISMUL ȘI ABORDAREA INTERDISCIPLINARĂ ÎN STUDIUL CONCEPTELOR JURIDICE: IMPORTANTĂ ȘI NECESITATE

Drd. Adela TEODORESCU CALOTĂ
Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept

Abstract

The evolution of the new global phenomena irremediably influences and affects the legal field and our perception of what forms its conceptual basis and structural core. Against this background, changes in the science of law occur naturally. However, in order to incorporate the new conceptual imports and lend them coherence within an internal logic, the science of law needs to gradually integrate new disciplinary perspectives and approaches which can norm the elements of novelty into frames of sustainable legal theory. These processes of methodological reconversion are not easily achievable and the transition from a dogmatic, conventional approach to the subject matter made from a monodisciplinary point of view to a pluridisciplinary, atypical approach demanded by the complexity of contemporary research themes must be made in time and with care. As will be seen from the corpus of the present paper, the relevance and necessity of these projects are, first and foremost, given by the finding that the old practices have already become insufficient so as to reflect the complexity of a new type of legal conceptualism that is equally justifiable within the spectrum of both the global and the local. In this context, the solutions related to adopting and adapting perspectives and techniques from foreign disciplinary frames support finding reliable answers to difficult questions about how the science of law should be understood in present times.

Keywords: *legal concepts, multiperspectivism, interdisciplinarity.*

Amplitudinea sferei de cercetare axate pe probleme de conceptualism juridic

Fenomenul juridic contemporan trebuie înțeles în lumina complexităților de factură socio-culturală, politico-juridică și lingvistică ce caracterizează o eră în care prevalează pluralismul, în toate formele lui posibile, în care categoriile de prezență,

identitate, progres istoric, certitudine epistemică și univocitate de sens sunt destabilizate, iar „valorile sunt social construite, istoric contingente, și relative”¹.

Limbajul juridic, în general, și segmentul distinct al conceptualismului juridic, în special, sunt strâns legate de ambianța socio-culturală și politico-juridică a tabloului contemporan. Este, așadar, foarte important ca fenomenologia conceptualismului juridic să nu facă obiectul unor cercetări micro-metodologizate și hiperconcentrate în arii de interes acontextuale care să nu țină seama de ansamblul factorilor externi ce influențează limbajul juridic – la care acesta este, de fapt, extrem de sensibil – și ce sunt traduși în structuri conceptual-normative, ale căror sensuri și interpretări produc efecte juridice în mediul antemenționat.

Complexităților aferente acestei problematici îi corespund abordări ce nu pun accentul pe utilizarea limitativă a referințelor dintr-un singur cadru perspectiv, ci pe introducerea în cercetare, în funcție de problemă, context și necesitate, a mai multor „voci”, de regulă neglijate în comunitățile academice și științifice dominante². Înglobarea dialogurilor perspective în studiile privitoare la conceptualismul juridic contemporan pornește de la premisa că astfel de chestiuni ca importanța noțiunii de „sens” sau prezența indeterminării în drept „nu pot fi pe deplin înțelese în cadrul unei paradigme a cercetării ce este bazată în totalitate pe aparatul metodologic”³ al unei singure direcții disciplinare. „O formă de cunoaștere juridică într-adevăr interdisciplinară, ce ține seama atât de întrebările epistemologice, cât și de cele normative”⁴ și ce poate veni „în serviciul unei înțelegeri mai aprofundate și clare a experienței sociale și culturale umane”⁵ capătă contur prin abandonarea monoperspectivismului și acceptarea faptului că o problemă de drept nu este niciodată una pur juridică, sau doar lingvistică, sau doar sociologică, ci produsul dezvoltat din încrucișările ideatice ale mai multor planuri disciplinare.

Dreptul nu este apanajul unei singure științe, ci al mai multora, la intersecția cărora se formează și își găsește justificarea. Întretăierile disciplinare, transplanturile conceptuale și metodologice și difuziunea practicilor și a teoriilor conferă dreptului fundamentul de care acesta are nevoie pentru a-și legitima complexitatea științifică, pentru a-i asigura durabilitatea instituțională și pentru a-i consolida statutul de fenomen eminent social. De aceea, ideea de „interdisciplinaritate” acompaniază liniile directive ale studiilor complexe cum este problematica conceptualismului

¹ Gary Minda, *Postmodern Legal Movements: Law and Jurisprudence at Century's End*, New York: NYU Press, 1995, p. 103.

² A se vedea Elizabeth Mertz, Katherine Barnes, „Combining Methods for a New Synthesis in Law and Empirical Research”, în *The New Legal Realism: Translating Law-and-Society for Today's Legal Practice*, Stewart Macaulay, Elizabeth Mertz, Thomas W. Mitchell (ed), New York: Cambridge University Press, 2016, p. 180.

³ Marcus Galdia, *Lectures on Legal Linguistics*, Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH, 2017, p. 102.

⁴ Elizabeth Mertz, „Introduction. New Legal Realism: Law and Social Science in the New Millenium”, în *The New Legal Realism: Translating Law-and-Society for Today's Legal Practice*, Stewart Macaulay, Elizabeth Mertz, Thomas W. Mitchell (ed.), New York: Cambridge University Press, 2016, p. 4.

⁵ *Ibidem*, p. 5.

juridic. O abordare de acest gen facilitează articularea încheată în plan analitic a unui tip de gândire deschisă, constructivă, ce se opune „tendențelor academizante, standardizante și materializante”⁶ dictate de curente științifice dominante și ce admite „pluralitatea «centrelor metodologice» ale cunoașterii și diversitatea tipurilor de legi și implicații teoretice care încearcă să surprindă «totalități complexe», fenomene și sisteme cu un înalt grad de complexitate și organizare, prezente în majoritatea domeniilor cercetării actuale”⁷.

Dreptul și, implicit, limbajul său nu sunt și nici nu trebuie înțelese ca toposuri ce clivează la contactul cu manualul sau dogma, acestea trebuind mai degrabă a fi studiate în consonanță cu fenomenele contemporane, socio-culturale, politice și lingvistice ce influențează inevitabil și permanent ADN-ul organismului juridic. Nevoia de „nou” ce guvernează proiectele de cercetare care se apleacă asupra jurilingvisticii nu se traduce prin ambiția de revoluționare a unui domeniu, ci mai degrabă prin recunoașterea faptului că există o nevoie acută de găsire a unor soluții fiabile la probleme reale, ce țin de mondializarea accelerată a societăților, și cărora teoria juridică pare a nu le putea face față corespunzător, cu alte cuvinte, că există un decalaj din ce în ce mai mare între dreptul din cărți și cel de pe teren.

Apelul la multiperspectivism în demersul de investigare a conceptelor juridice

Un mod de gândire amplu, în termeni complecși, ce ține cont de și ia în calcul interacțiunile dintre diverse procese cognitive și empirice în analiza conceptelor juridice nu poate fi altfel articulat în plan științific decât printr-un cadru perspectiv larg. Alegerea multiperspectivistă în materie de abordare de științifică vine ca replică la nevoia reală de schimbare în sfera juridicului. Problemele din ce în ce mai complexe ce apar pe agenda teoriilor și practicilor curente nu mai pot fi studiate numai în monolitul juridic, prin recurs la soluții mono-disciplinare. Doar „traversând granițele dintre abordări complementare [...] și legând aspecte lingvistice și textuale de factori macro-structurali și sociologici, pe de o parte, și de factori juridici, pe de altă parte, putem construi modele metodologice complexe care să contribuie la o mai bună înțelegere a fenomenului [conceptualismului juridic] și a implicațiilor sale, ceea ce astfel ne permite să reflectăm critic asupra viitorului cercetării și al profesiei”⁸.

În analizele ce se apleacă asupra problemelor de conceptualism juridic pot fi integrate mai multe perspective, aici însă fiind explicată utilitatea celei juridice, celei lingvistice și celei sociologice.

⁶ Suzi Gablick, *A eșuat modernismul?*, Viorel Zaicu (trad.), București: Curtea Veche, 2008, p. 192.

⁷ Ion Craiovan, *Un posibil ghid pentru cercetarea științifică în domeniul dreptului*, București: Pro Universitaria, 2013, p. 32.

⁸ Łucja Biel, Jan Engberg J., M. Rosario Martín Ruano, Vilelmini Sosoni, *op. cit.*, 2019, pp. 2-3.

Recursul la primele două este de la sine justificabil. Relația dintre drept și limbă este axiomatică. Ca mecanism comunicațional, elementul lingvistic este de neînlocuit în domeniul juridic, i.e. este inherent dreptului. Altminteri spus, „nu există drept fără limbă, iar a presupune un astfel de lucru la modul cel mai serios ar însemna să cădem într-una dintre multele capcane metafizice ce există atât în teoria juridică, cât și în tipurile de raționamente juridice mai practic orientate”⁹. Deci, orice fel de problemă juridică, de natură conceptuală ori terminologică în cazul nostru, nu poate fi altfel pusă pe hârtie decât prin raportare automată la planul lingvistic.

Cea de-a treia perspectivă de luat în seamă în studiul conceptelor juridice – cea sociologică – este cea mai interesantă și complexă, însă, paradoxal, și cea mai puțin exploatată la nivelul cercetării. În cadrul paradigmei sociologice prinde contur posibilitatea studierii corelative a trei concepte esențiale pentru înțelegerea problemelor de conceptualism juridic (în special a celor legate de așa numita intraductibilitate a conceptelor juridice, ca urmare a imposibilității transpunerii în plan lingvistic a unor particularități culturale, ce țin de un anumit context socio-juridic), și anume conceptul de „cultură”, cel de „sens” și cel de „context”.

În cadrul perspectivii sociologice, conceptele de *cultură* și *sens* sunt percepute a fi inseparabile, obiectivul principal al observării acestora în corelație fiind acela de a înțelege modul în care „cunoașterea enciclopedică culturală este deprinsă și exprimată de indivizi, astfel ei putând să participe în cadrul interacțiunilor sociale și putând să își comunice gândurile, ideile, intențiile, motivațiile și emoțiile, precum și valorile culturale și ideologiile subiacente”¹⁰. Întrebările fundamentale adresate pe fundalul explorării relației lingvistice dintre diverse tradiții sau culturi juridice¹¹ sunt de o importanță majoră în rezolvarea dilemelor și neînțelegerilor conceptuale din textele de drept multilingve: „cum își formulează oamenii experiențele în concepte [...]? Merg mână în mână procesele de achiziție a limbajului și achiziție culturală? [Și], cum sunt organizate ca parte a modelelor mentale categoriile conceptuale etichetate de simboluri culturale?”¹².

Și acest lucru pentru că limbajul juridic este întotdeauna legat de o anumită tradiție juridică, sensul cuvintelor este creat și dezvoltat într-un anumit *context* socio-cultural, instituțional, politic etc., într-un anumit scop, într-o zonă geografică și perioadă istorică anume. Există o extrem de strânsă „legătură între convingerile, instituțiile și practicile unei comunități și limba pe care o folosește la un moment dat, într-un loc anume. Limitele lingvistice sunt limitele acelor convingeri, instituții și practici”¹³.

⁹ Marcus Galdia, *op. cit.*, 2017, p. 70.

¹⁰ M.L. Apte, „Language in Society: Overview”, în *Concise Encyclopedia of Sociolinguistics*, Rajend Mesthrie (ed.), Oxford: Elsevier, 2001, p. 38.

¹¹ A se vedea cartea lui Alasdair Macintyre, *Whose Justice? Which Rationality?*, cap. 19, „Tradition and Translation”, Londra: Duckworth, 1988.

¹² M.L. Apte, *op. cit.*, 2001, p. 38.

¹³ Bénédicte Sage-Fuller, Ferdinand Prinz zur Lippe, Séan ó Conaill, „Law and Language(s) at the Heart of the European Project: Educating Different Kinds of Lawyers”, în *Law and Language. Current Legal Issues*, vol. 15, *op. cit.*, 2013, pp. 502-503.

Analizele textuală și contextuală ale discursurilor juridice multilingve – situri unde producătorii acestora își concură propriile sisteme de valori și concepții spre atingerea anumitor rezultate semantice – joacă un rol central în cercetarea orientată spre concepte.

Natura complexă a conceptelor juridice, respectiv multiplele dimensiuni și fațete ale acestui subiect de cercetare, nu pot fi altfel explorate decât prin dezvoltarea unui model integrat, pluralist, în care să conveargă perspective complementare¹⁴, de tipul celor alese aici. Cele trei cadre perspective „reflectă factori și aspecte diferite importante privind conceptele juridice, apariția și evoluția acestora”¹⁵. De la sistemul juridic epistemic în interiorul căruia iau naștere conceptele, cultura juridică specifică ce dilată sau contractă semnificațiile juridice, până la comunicarea interpersonală, ca sursă a îmbogățirii colective a conținuturilor semantice¹⁶, există *n* factori și influențe de ordin divers ce contribuie la ceea ce noi înțelegem prin limbaj, respectiv concept juridic.

Abordarea interdisciplinară în cunoașterea și înțelegerea fenomenului jurilingvistic

Scopul studiului pluri- și interdisciplinar este să scoată cercetări ample, așa cum este cea axată pe studiul conceptelor juridice în contexte plurilingve, dintr-un câmp de analiză dogmatic, mărginit, prin „corelarea diverselor moduri de gândire [...] într-o activitate comună de soluționare a problemelor juridice”¹⁷. Prin apelul la „pluralism epistemic”, prin „recunoașterea valorii și valabilității mai multor moduri de cunoaștere în soluționarea unor probleme”, prin „negocieri continue în planul cunoașterii”, dar și prin „reanalizarea granițelor epistemologice ca închideri care deschid, cu accent pe cooperare și nu pe excludere”¹⁸, noile curente de cercetare juridică contemporană propun o viziune asupra conceptualismului juridic care se dorește a fi refractară oricărei forme disciplinare și metodologice de insularitate și fragmentarism.

Prin faptul că promovează o viziune integrativă, convergând metode de analiză diferite într-un tot unitar și diluând granițele disciplinare, interdisciplinaritatea se impune ca metodă de lucru valoroasă în studierea unor teme de reflecție caracterizate printr-o „complexitate de organizare și structură care face necesară conjugarea unor multiple perspective de analiză”¹⁹, așa cum este cea a conceptualismului juridic.

¹⁴ A se vedea Jan Engberg, *Developing an Integrative Approach for Accessing Comparative Legal Knowledge for Translation*, Journal of Language and Law 68, 2017, p. 9.

¹⁵ *Ibidem*, p. 10.

¹⁶ A se vedea *ibidem*, pp. 1-18 și Sylvie Monjeau-Decaudin, Joëlle Popineau-Lauvray, „How to Apply Comparative Law to Legal Translation. A New Juritraductological Approach to the Translation of Legal Texts”, în *Research Methods in Legal Translation and Interpreting. Crossing Methodological Boundaries*, Lucja Biel, Jan Engberg J., M. Rosario Martín Ruano, Vilemini Sosoni (ed.), Oxon, New York: Routledge, 2019, pp. 115-129.

¹⁷ Ion Craiovan, *op. cit.*, 2013, p. III.

¹⁸ *Ibidem*, pp. III-112.

¹⁹ În *ibidem*, p. 31.

Calitatea esențială a unei cercetări interdisciplinare este că ea nu caută să „revendice un trunchi comun de cunoștințe universal recunoscut, ci că se bazează mai degrabă pe cunoștințe disciplinare existente (și chiar pe cunoștințe non-disciplinare), pe care le transcende în permanență prin integrare”²⁰. Stilul metodologic imaginativ și intuitiv promovat de interdisciplinaritate se inspiră din „recunoașterea că tipurile de probleme complexe cu care se confruntă astăzi societățile necesită să fie găsite noi moduri de ordonare a cunoașterii și să fie create punți între diverse abordări [...]”²¹. Astfel, pluralității de probleme asociate dreptului ca fenomen lingvistic și social nu i-ar putea corespunde o abordare mono-disciplinară, limitată doar la inspectarea izolată a anumitor fațete ce compun tabloul caleidoscopic al conceptualismului juridic, ci o abordare interdisciplinară, indispensabilă într-o lume multiculturală și plurilingvă.

Procesului de evoluție a științei dreptului îi este indispensabilă o viziune incluzivă „asupra noilor dimensiuni ale științei, [...] reclamată, în acest sens, de creșterea influenței «cadrelor sociale» ale cunoașterii asupra dezvoltării științei”²². Deschiderea graduală a dreptului spre extrajuridic, spre importul de concepte, metode și tehnici din alte domenii denotă necesitatea creării de noi modele pe baza cărora să poată fi create tipare teoretice inovatoare care să poată să confere legitimitate științifică interschimburilor disciplinare. Are, de asemenea, în vedere „interdependența dinamică între știință, ca activitate socială care dă naștere unor produse culturale și de civilizație, și structura socială ambientală”²³.

Atracția pentru această viziune asupra cercetării rezidă, așadar, în faptul că ea încearcă să contracareze dezechilibrele pe care le traversează știința juridică în contextul globalizării și al mondializării societății, încurajând abordările holistice „în vederea soluționării problemelor juridice dintr-o perspectivă multinivelară, instituțională, culturală, globală”²⁴. Aceasta reorientează dreptul către practică prin intermediul strategiilor integrative și a metodelor necompartimentale de lucru, restructurând paradigme și teorii recuzate ori abandonate prin care se tinde către „o nouă coerență a întregului”²⁵.

În loc de concluzii.

Către o viziune inovativă asupra demersurilor de cercetare juridică contemporană

Nevoia de inovație în planurile ideatic și metodologic este o consecință a complexificării graduale a domeniului juridic în contextul schimbărilor și schimburilor

²⁰ Allen F. Repko, *Interdisciplinary Research: Process and Theory*, Los Angeles, Londra, New Dehli, Singapore: Sage Publications, 2008, pp. 8, 9.

²¹ *Ibidem*, p. 7.

²² În Ion Craiovan, *op. cit.*, 2013, p. 31.

²³ În *ibidem*.

²⁴ *Ibidem*, p. III.

²⁵ *Ibidem*.

socio-culturale, lingvistice și politice globale. Însă această trebuință nu se rezumă doar la atât.

Avem nevoie de proiecte de cercetare care să umanizeze dreptul, care să se concentreze mai mult asupra modurilor în care limbajul juridic poate fi simplificat, iar conceptele juridice, de regulă abstracte și deci greu de digerat, pot fi mai bine înțelese de cetățeni. Munca de cercetare ar trebui așadar să aibă o finalitate practică, să trezească în rândul membrilor comunităților științifice și academice tradiționale dorința de a păși dincolo de confortul domeniilor cunoașterii în interiorul cărora activează, în vederea rezolvării treptate a unor probleme concrete, ce au impact direct asupra indivizilor.

Apoi, este necesar să inovăm în domeniul juridic pentru a intra în dialogul inter și transdisciplinar puternic auzit în mediile științifice de lucru internaționale. Doar prin interesul pentru și angajamentul susținut față de practicile conversative, ce încurajează abordările holistice și eforturile comune de soluționare a unor probleme ce țin de competența mai multor sfere de activitate, putem construi imagini integrate ale fenomenului juridic, așa cum acesta se manifestă la confluența dintre global și local. Cu alte cuvinte, avem nevoie de echipe multidisciplinare, transnaționale, care să conlucreze interdisciplinar în scopul dezvoltării unor noi nuclee analitice pe baza cărora putem demara investigații privind dreptul, dar și în scopul creării unor materiale *ex ante*, cuprinzătoare, care să includă cercetări avansate și care să devină instrumente utile pentru diverse categorii de specialiști ce se confruntă cu dificultăți variate în serviciul activ²⁶.

Și, nu în ultimul rând, nevoia de introducere a elementului de noutate într-un studiu concordă cu ideea de încurajare a creativității în lucrările științifice. Poate că acesta este, de altfel, cel mai important aspect al unei cercetări, căci inventivitatea presupune emiterea unei ipoteze de lucru ambițioase și demersul de concluzionare a acesteia prin propuneri argumentative adogmatice. Creativitatea în cercetare presupune deci un exercițiu de flexibilitate și deschidere față de subiectul abordat, de exprimare constructivă și de mentalitate îndreptată nu neapărat spre descoperirea prin orice mijloace a unui „graal” științific, ci mai degrabă spre îmbunătățirea „mijloacelor de transport” care ne poartă în călătoriile noastre către un obiectiv anume. Nimeni nu deține rețeta perfectă pentru realizarea unui studiu în măsură să revoluționeze un întreg domeniu. Este însă suficient și necesar să decorticăm imaginativ subiectul de studiu prin apel la interdisciplinaritate, pentru a încerca să-i surprindem cât mai multe fațete cu putință și deci a-l înțelege pe cât posibil.

²⁶ A se vedea, în acest sens, Carmen Bestué, „A Matter of Justice. Integrating Comparative Law Methods into the Decision-Making Process in Legal Translation”, în *Research Methods in Legal Translation and Interpreting. Crossing Methodological Boundaries*, Łucja Biel, Jan Engberg, M. Rosario Martín Ruano, Vilemini Sosoni (ed.), Oxon, New York: Routledge, 2019, p. 145.

LIMITELE LIBERTĂȚII CONTRACTUALE ÎN ALEGEREA FORMEI SOCIETARE

Drd. Ionela-Adriana NOVAC

Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept



Abstract

The principle of contractual freedom holds a central place within the field of private law, granting parties the liberty to determine the content, form, and terms of contract performance. However, the exercise of this principle is not absolute, as it is subject to limitations imposed by the need to safeguard the public interest. This article focuses on how the Romanian legal system – particularly in the area of company law – defines these limitations through its interaction with norms derived from constitutional and civil law, as well as how such restrictions manifest in legal and practical reality. Furthermore, the paper aims to bring to the forefront the origins of these limitations and the rationale behind their legislative establishment, while also offering critical reflections on the legislator's approach to restricting contractual freedom in this domain.

Keywords: *contractual freedom, limits of contractual freedom, company law.*

1. Considerații generale

Libertatea contractuală, astfel cum este definită de art. 1.169 C. civ.¹ reprezintă dreptul părților de a decide dacă încheie sau nu un act juridic, cu cine, dar, cel mai important, posibilitatea de a-i decide conținutul.

Cu alte cuvinte, libertatea contractuală presupune: libertatea de a contracta (dreptul oricărei persoane de a alege cu cine să contacteze), libertatea de conținut (dreptul părților de a alege conținutul contractului pe care îl încheie), libertatea de formă sau consensualismul (dreptul părților de a stabili forma în care urmează a se încheia contractul) și libertatea de a alege norma aplicabilă (dreptul părților de a alege conținutul contractului determinarea normelor aplicabile)².

¹ Art. 1.169 C. civ.: „Părțile sunt libere să încheie orice contracte și să determine conținutul acestora, în limitele impuse de lege, de ordinea publică și de bunele moravuri”.

² I.F. Popa, în L. Popa, I.F. Popa, S.I. Vidu, *Obligațiile*, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 33.

Libertatea contractuală reprezintă un principiu fundamental al dreptului civil, de esență acestui domeniu fiind recunoașterea unei largi autonomii a părților în stabilirea conținutului actelor juridice pe care le încheie. Intervenția sancțiunilor are loc numai în situația în care părțile nu respectă regulile și obligațiile pe care ele însele le-au convenit în cadrul raportului juridic.

Libertatea contractuală și principiul bunei-credințe se află într-o relație de interdependență, în sensul că sancțiunile intervin atunci când părțile nu își exercită drepturile și nu își execută obligațiile asumate prin manifestarea libertății contractuale. Scopul acestora este restabilirea echilibrului contractual, concluzie care rezultă din interpretarea dispozițiilor art. 1.170 C. civ.³

2. Evoluția principiului libertății contractuale

La început, în dreptul roman arhaic, distingem între pact, respectiv acordurile de voință între părți care nu aveau putere obligatorie și contractele, anume acordurile de voință obligatorii pentru părți. Odată cu trecerea timpului și acordarea de „sancțiuni” și anumitor pacte, distingem între pacte simple sau nesancționate, pacte sancționate și contractele⁴.

Ulterior, în dreptul roman clasic, regăsim cea mai veche expresie a principiului libertății contractuale, respectiv patru contracte consensuale (vânzarea-cumpărarea, mandatul, contractul de societate, închirierea). Aceste contracte erau formate prin simplu acord de voință al părților, fără ca legea să intervină în ceea ce privește forma sau conținutul lor. Aceste contracte reprezentau, așadar, o veritabilă excepția de la principiul *ex nudo pacto actio non nascitur*⁵ („dintr-un simplu pact nu se naște o acțiune”). Cu alte cuvinte, pentru o lungă perioadă, în dreptul roman erau considerate contracte sau convenții doar acele manifestări de voință care respectau o formă impusă de lege; abia mai târziu, odată cu apariția primelor contracte consensuale, se conturează consensualismul – expresia manifestării libertății contractuale⁶.

În perioada medievală un rol important în formarea dreptului îl are Biserica, care influențează majoritatea legilor adoptate, căpătând putere prin obținerea unor imense averi funciare și valori mobiliare. Apare, odată cu noțiunea de *vlah*, noțiunea de *ius valachicum*, dreptul cutumiar românesc, în care, precum dreptul roman, cele mai des întâlnite contracte erau cele încheiate în formă scrisă⁷, respectiv contractele care puteau să fie încheiate doar într-o anumită formă prevăzută de lege.

³ Art. 1.170 C. civ.: „Părțile trebuie să acționeze cu bună-credință atât la negocierea și încheierea contractului, cât și pe tot timpul executării sale. Ele nu pot înlătura sau limita această obligație”.

⁴ V. Hanga, M. Jacotă, *Drept privat roman*, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1964, p. 269.

⁵ *Ibidem*, p. 204.

⁶ C.ST. Tomulescu, *Drept privat roman*, Tipografia Universității din București, București, 1973, p. 233.

⁷ Mihnea-Dan Radu, *Influența Dreptului Roman Asupra Dreptului Românesc, în Domeniul Raporturilor Obligaționale*, articol publicat în revista științifică FIAT IUSTITIA, Universitatea Dimitrie Cantemir – Facultatea de Drept, vol. 6(1), Cluj-Napoca, 2012, p. 51.

Epoca Modernă este marcată de Revoluția Franceză din 1879 și de afirmarea, nu doar în Franța, dar și pe plan european, a ideilor iluminiștilor, printre care se regăsea și libertatea. Observăm că art. II din Declarația drepturilor omului și a cetățeanului din 16 august 1789 menționa doar libertatea, fără însă a vorbi despre libertatea contractuală, libertatea de asociere, libertatea de gândire, acesta fiind preluate de Constituția franceză adoptată în septembrie 1791.

Adoptarea Declarației Drepturilor Omului din 26 august 1789, cu ocazia izbucnirii Revoluției Franceze pe fondul nemulțumirii clasei a treia, formată din burghezime, țărani și muncitori, cu privire la inegalitatea socială dintre aceștia și clasa a doua (nobilimea) și prima clasă (clerul), criza economică și ascensiunea ideilor iluministe care criticau monarhia absolută, a condus la redactarea și adoptarea primei Constituții Franceze la data de 3-4 septembrie 1791, eveniment care a marcat nu doar transformarea Franței într-o monarhie constituțională, dar și sfârșitul Revoluției Franceze⁸.

Constituția franceză din 1791 cuprindea 210 articole, fiind alcătuită din preambul și 6 titluri, Preambulul reprezentând nimic altceva decât garanție a recunoașterii drepturilor și libertăților fundamentale adoptate prin Declarația drepturilor omului. Primul titlu al Constituției franceze⁹ din 1791 a fost intitulat *„Dispoziții fundamentale garantate de constituție”* și prevedea, printre altele, libertatea transpusă în *„exprimarea în scris sau prin viu grai fără cenzură”*¹⁰.

Declarația drepturilor omului din 16 august 1789 a reglementat în art. II drepturile naturale și inalienabile ale omului: *„Scopul fiecărei asociații politice este conservarea drepturilor naturale și inalienabile ale omului. Aceste drepturi sunt libertatea, proprietatea, dreptul la siguranță și la rezistență la opresiune”*.

În contextul Revoluției Industriale, Dreptul a fost influențat de apariția unor noi domenii ale dreptului odată cu apariția economiei de piață, nevoie de forță de muncă liberă, imigrația¹². Apar astfel, domenii precum dreptul muncii (protecția salariatului), protecția consumatorului în care libertatea contractuală a fost restrânsă pentru apărarea drepturilor părților care se aflau pe poziție inferioară, respectiv angajații, consumatorii, etc.

După încheierea celor două Războaie Mondiale și instaurarea regimului comunist în Europa de Est, libertatea contractuală a cunoscut restrângeri semnificative, fiind recunoscută mai degrabă formal, la nivel legislativ. În practică, părțile nu aveau posibilitatea de a-și manifesta autonomia de voință în mod real, spre deosebire de situația existentă în regimurile democratice.

⁸ N. Liu, *Revoluția Franceză. Moment de răscruce în istoria umanității*, Ed. Academiei Române, București, 1994, p. 13-54.

⁹ French Constitution of 1791.

¹⁰ N. Liu, *op. cit.*, p. 98-99.

¹¹ Declarația drepturilor omului și ale cetățeanului (1789).

¹² Dan Popescu, *Revoluțiile industriale și globalizarea*, articol publicat în Revista Economică nr. 5-6, vol. 1, Sibiu-Chișinău, 2008, p. 13-18.

3. Libertatea contractuală în dreptul societăților

Chiar dacă principiul libertății contractuale nu este expres prevăzută de Constituția României, nu putem să ignorăm că aceasta se află printre principiile fundamentale ale sistemului nostru de drept. Ideea că nu doar drepturilor și libertățile prevăzute de Constituția României trebuie considerate fundamentale a fost consacrată de Curtea Constituțională a României în mai multe decizii, printre care amintim și Decizia¹³ nr. 70/1993; prin urmare, nu prevederea în Constituție face un drept sau o libertate să fie fundamentală, ci importanța ei pentru un sistem de drept.

Libertatea de asociere reglementată de art. 1 alin. (1) din Legea nr. 31/1990 privind societățile¹⁴ (denumită în continuare „L.S.”) reprezintă transpunerea, pe plan societății, a principiului reglementat de art. 40 alin. (1) din Constituția României¹⁵, dar și o aplicare în acest drept a libertății de asociere¹⁶ prevăzută de art. 1.161 C. civ.

La nivel european, putem să discutăm de libertatea de asociere odată cu adoptarea Declarației Drepturilor Omului și ale Cetățeanului din 1789, în contextul Revoluției Franceze. Cu toate că Declarația nu consacră în mod expres libertatea de asociere, aceasta a constituit fundamentul pentru recunoașterea și reglementarea ulterioară a acestui drept.

Ulterior, în secolul al XIX-lea și prima jumătate a secolului al XX-lea, sub influența idealurilor iluministe și a evoluțiilor sociale, s-au pus bazele recunoașterii internaționale explicite a libertății de asociere. Trei instrumente juridice fundamentale au consacrat acest drept la nivel universal și european: art. 20 din *Declarația Universală a Drepturilor Omului*¹⁷ (adoptată la 10 decembrie 1948); art. 11 din *Convenția Europeană a Drepturilor Omului*¹⁸ (semnată la 4 noiembrie 1950 și intrată în vigoare la 3 septembrie 1953); art. 22 din *Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice*¹⁹ (adoptat de Organizația Națiunilor Unite în 1966 și

¹³ Decizie 70 15/12/1993 – Portal Legislativ, accesat la data de 14.11.2025.

¹⁴ Art. 1 alin. (1) din Lege: „În vederea desfășurării de activități cu scop lucrativ, persoanele fizice și persoanele juridice se pot asocia și pot constitui societăți cu personalitate juridică, cu respectarea dispozițiilor prezentei legi”.

¹⁵ Art. 40 alin. (1) din Constituția României: „Cetățenii se pot asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere”.

¹⁶ Gh. Piperea, în St.D. Cărpenaru, Gh. Piperea, S. David, *Legea societăților. Comentariu pe articole*, ed. 5, Ed. C.H. Beck, București, 2014, p. 9.

¹⁷ Art. 20 din Declarația Universală a Drepturilor Omului: „1. Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire și de asociere pașnică. 2. Nimeni nu poate fi silit să facă parte dintr-o asociație”.

¹⁸ Art. 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului: „1. Orice persoană are dreptul la libertate de întrunire pașnică și la libertate de asociere, inclusiv a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale. 2. Exercițarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât cele prevăzute de lege care, într-o societate democratică, constituie măsuri necesare pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei ori a drepturilor și a libertăților altora. Prezentul articol nu interzice ca restrângeri legale să fie impuse exercitării acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat”.

¹⁹ Art. 22 din Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice: „1. Orice persoană are dreptul de a se asocia în mod liber cu altele, inclusiv dreptul de a constitui sindicate și de a adera la ele, pentru

intrat în vigoare în 1976). În dreptul român, libertatea contractuală din dreptul civil se regăsește în dreptul societar sub forma „*libertății de asociere*”. Această idee rezultă din existența, încă din dreptul roman și din Antichitate, a contractului de societate, un contract consensual încheiat prin simpla manifestare de voință a părților. Cu alte cuvinte, înainte de a vorbi despre libertatea de asociere, în dreptul roman vorbeam, de fapt, despre libertatea contractuală²⁰.

Cu toate că în cazul libertății contractuală din dreptul civil nu regăsim un număr mare de limitări ale acestui principiu, libertatea de asociere din dreptul societar este supusă unui număr mare de limitări, printre care regăsim și forma în care poți să constitui o societate – respect art. 2 din Lege²¹.

4. Analiza încălcării art. 2 din Legea nr. 31/1990 privind societățile în raport cu art. 53 din Constituția României:

Libertatea de asociere fiind o libertate fundamentală a persoanelor (fundamentală întrucât rezultă din natura sa, iar nu întrucât este prevăzută de Constituția României), exercițiul său poate fi limitat doar dacă respectă exigențele art. 53 din Constituția României²².

Art. 2 din L.S.²³ limitează libertatea de asociere reglementând formele în care persoanele pot constitui o societate cu personalitate juridică (i.e. libertatea de formă/consensualismul ca parte a libertății contractuale).

Principiul libertății de asociere presupune, în plan societar, alegerea formei, respectiv tipului de societate pe care să o constitui, putând opta, potrivit art. 1.888 C. civ., între societățile fără personalitate juridică reglementate de Codul civil (e.g.

ocrotirea intereselor sale. 7 2. Exercițarea acestui drept nu poate fi supusă decât restricțiilor prevăzute de lege și care sunt necesare într-o societate democratică, în interesul securității naționale, al securității publice, al ordinii publice ori pentru a ocroti sănătatea sau moralitatea publică sau drepturile și libertățile altora. Prezentul articol nu se opune ca exercitarea acestui drept de către membrii forțelor armate și ai poliției să fie supusă unor restricții legale. 3. Nici o dispoziție din prezentul articol nu permite statelor părți la Convenția din 1948 a Organizației Internaționale a Muncii privind libertatea sindicală și ocrotirea dreptului sindical să ia măsuri legislative aducând atingere – sau să aplice legea într-un mod care să aducă atingere – garanțiilor prevăzute în acea Convenție”.

²⁰ C.A. Susanu, *Cadrul juridic societar. Repere naționale și europene*, Ed. Universul Juridic, București, 2018, p. 13.

²¹ Gh. Piperea, în St.D. Cărpenu, Gh. Piperea, S. David, *op. cit.*, p. 9.

²² Art. 53 din Constituția României: „(1) Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav. (2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății”.

²³ Art. 2 din Lege: „Dacă prin lege nu se prevede altfel, societățile cu personalitate juridică se constituie în una dintre următoarele forme: a) societate în nume colectiv; b) societate în comandită simplă; c) societate pe acțiuni; d) societate în comandită pe acțiuni și e) societate cu răspundere limitată”.

societatea simplă, asocierea în participațiune și societatea simplă) sau societăți cu personalitate juridică (cele prevăzute de art. 2 din L.S. sau alte societăți reglementate de lege)²⁴. Așadar, observăm că, deși enumerarea de la art. 1.888 C. civ. este una extensivă, forma de societate pe care o poți alege trebuie să fie reglementată expres de lege, fiind astfel în prezența unei limitări a principiului libertății de asociere.

Analizând art. 53 din Constituție observăm că orice limitare a exercițiului drepturilor și libertăților, pentru a fi constituțională, trebuie să îndeplinească patru condiții: limitarea să fie făcută prin lege; limitarea să aibă la baza una dintre cele șase ipoteze reglementate la art. 53 alin. (1); măsura să fie necesară într-o societate democratică și măsura să fie proporțională cu situația care a determinat-o.

Cu privire la prima condiție, observăm că limitarea principiului libertății de asociere este instituită printr-o lege ordinară, respectiv prin art. 2 din Legea nr. 31/1990 privind societățile, astfel încât această primă condiție este îndeplinită.

Raportat la a doua condiție, apreciem că aceasta este îndeplinită, ipoteza care a determinat o astfel de restrângere fiind protejarea drepturilor și libertăților persoanelor, de altfel fiind singura ipoteză care ar putea justifica restrângerea, având în vedere celelalte ipoteze, respectiv apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.

Cu privire la a treia condiție, ne punem întrebarea dacă este sau nu art. 2 din Lege necesar într-o societate democratică.

Pentru a oferi un răspuns complet, analiza necesității trebuie realizată prin raportare la două momente temporale: momentul adoptării²⁵ Legii nr. 31/1990 și momentul actual.

Observăm încă de la începutul analizei, momentul adoptării Constituției²⁶, pentru a sublinia că Legea nr. 31/1990 privind societățile a fost adoptată înainte de a fi în vigoare art. 53 din Constituție care instituie limitele în care se poate restrânge exercițiul principiul libertății de asociere.

Astfel, dacă ne raportăm la perioada adoptării sale, răspunsul este afirmativ. Imediat după căderea regimului comunist și instaurarea democrației în România a fost necesară adoptarea unei legi a societăților care să ofere libertate de asociere, dar în același timp să stabilească anumite limite, pentru a preveni posibile abuzuri care ar fi putut afecta drepturile și libertățile celorlalți cetățeni.

Totodată, observăm că Legea nr. 31/1990 privind societățile reprezintă o reluare a Codului comercial al lui Carol al II-lea din 1940.

²⁴ S. Bodu, *Tratat de drept societar*, vol. I, Ed. Rosetti International, București, 2014, p. 24.

²⁵ 16 noiembrie 1990, publicată în M. Of. nr. 126-127 din 17 noiembrie 1990, intrată în vigoare la 17 decembrie 1990.

²⁶ 21 noiembrie 1991 și a intrat în vigoare în urma referendumului național din 8 decembrie 1991.

Așadar, urmare a înlăturării regimului comunist și instaurării democrației și a economiei de piață, pentru a evita un dezechilibru în această nouă economie, trebuia să se adopte de urgență o lege care să reglementeze modul de funcționare a societăților și, implicit a economiei. Este bine cunoscut că, în perioada comunistă, nevoia de control absolut asupra societății, protejarea intereselor partidului unic și suprimarea opoziției au condus la restrângerea severă sau chiar abolirea principiului libertății de asociere.

Ulterior adoptării Constituției României în 1991 și, mergând mai departe, a adoptării Cod civil²⁷ în anul 2009, se pune întrebarea dacă mai este benefică această limitare a libertății contractuale, având în vedere că dreptul civil reprezintă dreptul comun în materie, iar libertatea de asociere nu reprezintă nimic altceva decât o transpunere, pe plan societar, a principiului libertății contractuale din dreptul civil.

De ce ar fi necesare cinci forme de societăți și nu mai multe? Așadar, trebuie să lămurim de ce ar fi necesară prestabilirea unei forme a societății, și de ce nu ar avea posibilitatea părțile să constituie o societate printr-un simplu contract de societate care, ulterior, să dobândească personalitate juridică.

Deși în aparență s-ar putea invoca necesitatea apărării drepturilor și libertăților persoanelor, nimic nu împiedică statul să acționeze, prin adoptarea unor mecanisme juridice, în sensul de a sancționa derapajele care apar în constituirea și funcționarea unei societăți formată potrivit principiului libertății contractuale din dreptul civil, respectiv fără limitări.

În realitate, invocarea necesității apărării drepturilor și libertățile persoanelor în susținerea caracterului legal/constituțional al art. 2 din Lege nu reprezintă nimic altceva decât un mecanism prin care statul, prin reprezentanții acestuia, încearcă să controleze economie de piață, deși, potrivit Constituției, economia de piață este liberă. Or, dacă economie de piață este liberă, atunci și modul în care persoanele aleg să constituie o societate (care reprezintă temelia economiei de piață/agentul prin intermediul căruia se exercită această economie) ar trebui să fie neîngrădit, iar sancțiunile să fie reglementate doar atunci când se încalcă cu adevărat drepturilor și libertățile persoanelor.

În sistemul de drept francez, care a servit în general drept model pentru legiuitorul român, există în prezent nouă forme de societăți, dintre care 6 sunt principale: Société anonyme (SA) – Societate pe acțiuni; Société par actions simplifiée (SAS) – Societate pe acțiuni simplificată; Société à responsabilité limitée (SARL) – Societate cu răspundere limitată; Société en nom collectif (SNC) – Societate în nume colectiv; Société en commandite simple (SCS) – Societate în comandită simplă și Société en commandite par actions (SCA) – Societate în comandită pe acțiuni. La acestea se adaugă 3 forme derivate: EURL (Entreprise unipersonnelle à

²⁷ Intrat în vigoare la data de 1 octombrie 2011.

responsabilité limitée) – Societate cu răspundere limitată cu asociat unic; SASU (Société par actions simplifiée unipersonnelle) – Societate pe acțiuni simplificată cu asociat unic; și SE (Société européenne) – Societate europeană²⁸.

Un criteriu esențial de clasificare a societăților îl constituie răspunderea asociaților. Astfel, avem societățile cu răspundere nelimitată, în care asociații răspund pe deplin pentru pasivul societății, ceea ce asigură protecția terților, iar libertatea contractuală a acestora nu este foarte restrânsă, și societățile cu răspundere limitată, în care asociații răspund pentru pasivul societății doar până la limita capitalului social subscris și vărsat, situație în care libertatea contractuală cunoaște o restrângere semnificativă pentru a proteja interesele terților²⁹.

Acest criteriu oferă răspunsul la întrebarea „de ce sunt necesare cinci forme de societăți și nu mai multe?”. Totuși, în contextul actual, în care anumite forme de societăți, precum SCS (2 înregistrări) și SNC (9 înregistrări până la 1 decembrie 2025 în România, conform statisticilor ONRC30), au căzut în desuetudine, se ridică problema dacă aceste forme mai răspund nevoilor reale ale profesioniștilor.

Tot în Franța, potrivit datelor publicate de INSEE privind crearea de întreprinderi, în 2020 SAS-urile reprezentau 67% din totalul creărilor de societăți, față de 30% pentru SARL-uri. Proporția SAS-urilor în detrimentul SARL-urilor a înregistrat o creștere constantă: 63% în 2019, 56% în 2016 și 47% în 2015.

În paralel, ponderea SARL-urilor a scăzut semnificativ, de la 57% în 2014 la 34% în 2019, evidențiind concurența acerbă dintre cele două forme societare. În 2019 și 2020, împreună, SAS-urile și SARL-urile reprezentau 97% din totalul creărilor de societăți³¹.

Deși importanța clasificării societăților și, implicit, cele cinci forme reglementate de L.S. au ca scop protejarea intereselor terților, interesele profesioniștilor, care sunt principalii promotori ai economiei de piață, au fost trecute în plan secundar. Totuși, profesioniștii ar trebui să fie prioritari, prin crearea unor forme societare adaptate nevoilor lor, iar protecția terților să constituie, în subsidiar, funcția la care aceste forme ar trebui să răspundă

Prin urmare, raportat la momentul actual, la dispozițiile Codului civil din 2009, la integrarea dreptului societar în ramura dreptului privat, dar și la trecerea protejării intereselor profesioniștilor în plan secundar, considerăm că art. 2 din L.S. nu întrunește exigențele art. 53 din Constituția României.

Cu privire la a patra condiție, deși analiza condițiilor prevăzute de art. 53 din Constituția României se realizează în mod gradual, iar neîndeplinirea uneia dintre acestea poate face inutilă verificarea celorlalte, vom examina totuși dacă art. 2 din L.S. este sau nu proporțional cu scopul care a justificat instituirea sa.

²⁸ Différents types de sociétés en France? Tout ce que vous devez savoir!, accesat la data de 02.02.2025.

²⁹ *Idem*, p. 10.

³⁰ Oficiul Național al Registrului Comerțului, accesat la data de 14.12.2025.

³¹ J.-F. Hamelin, *Curs de dreptul societăților în anul universitar 2022/2023*, Universitatea din Dijon, Facultatea de Drept, p. 4.

Principiul proporționalității impune ca restrângerea exercițiului unor drepturi să nu depășească ceea ce este strict necesar pentru atingerea obiectivului urmărit. Scopul este, așa cum l-am identificat anterior, protejarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

Se pune, așadar, întrebarea: nu ar fi suficient, pentru garantarea acestor drepturi și libertăți, ca părțile contractante să prevadă în mod expres în contract elementele esențiale, respectiv persoana care încheie actele juridice cu terții, întinderea răspunderii, categoriile de acte juridice permise, aspecte care, în mod obișnuit, sunt cuprinse în actul constitutiv?

Răspunsul este, din punctul nostru de vedere, afirmativ, întrucât am aplica, și în dreptul societăților, atragerea răspunderii în cazul încălcării contractului. Cu alte cuvinte, odată ce avem un consimțământ valabil și o formă de societate cu personalitate juridică, reglementarea în materie de societăți, ar trebui să intervină doar pentru a sancționa abuzurile realizate de asociați și societate.

Observăm astfel că, deși nu vorbim de aceeași răspundere (e.g. nu putem aplica răspunderea contractuală din dreptul civil în cazul abuzurilor comise de societăți și/sau asociații acesteia), avem același scop, respectiv sancționarea unui abuz prin care s-a adus atingere drepturilor și libertăților celorlalte persoane. În aceste condiții, dispozițiile din L.S. ar răspunde, în principal, nevoilor profesioniștilor, iar, în plan secundar, ar apăra drepturile și libertățile terțelor persoane.

5. Concluzii

Libertatea contractuală, indiferent sub ce denumire o regăsim și indiferent la ce domeniu ne raportăm, reprezintă un drept fundamental al persoanelor, indispensabil pentru o democrație și pentru economia de piață.

Evoluția libertății contractuale este marcată de evenimente istorice care au schimbat, fiecare pentru epoca lui, modul de gândire și de aplicare a legii, având, în realitate, aceeași finalitate, respectiv afirmarea și protejarea unei libertăți care este fundamentală persoanelor prin natura sa, respectiv libertatea de a alege când, cum, cu cine și ce fel de acte juridice poate încheia.

A limita acest principiu înseamnă a interveni în modul în care persoanele aleg să-și exprime voința în raporturile juridice, iar această limitare deși, în aparență, pare benefică, în realitate este de natură a suprima, în mod tacit, acest drept fundamental și de-al transforma într-un mecanism juridic prin care statul încearcă să controleze viața privată a persoanelor.

Restrângerea exercițiului unui drept sau unei libertăți, într-o societate democratică, trebuie să aibă loc *ultimo ratio*, respectiv atunci când celelalte mecanisme juridice adoptate nu au dat randament și se constată o încălcare gravă a drepturilor și libertăților celelalte persoane.

Având în vedere că, pe plan societar, pot fi gândite și aplicate mecanisme juridice, fără a fi necesară restrângerea principiului libertății de asociere și, implicit, a libertății contractuale în ansamblul său, apreciem că art. 2 din L.S. încalcă art. 53 din Constituția României.

Așa cum menționam în prezentul articol, pentru analiza încălcării art. 53 din Constituția României, nu trebuie să ne raportăm la interesele terților, ci la interesele persoanelor direct afectate de art. 2 din L.S., respectiv la profesioniștii care doresc să instituie o societate, întrucât restrângerea libertății contractuale îi afectează direct. Apreciam că această restrângere nu este de natură să protejeze deopotrivă interesele profesioniștilor și ale terțelor persoane.

DE LA FRAUDA GRAVĂ LA RISCUL SISTEMIC DE IMPUNITATE: JURISPRUDENȚA CJUE ȘI ECOUL ÎN JURISPRUDENȚA NAȚIONALĂ

*Drd. Oana Lavinia DUMITRESCU LUP**

Abstract

The article examines the impact of the CJEU judgments in Lin, C-107/23, C-75/23, and C-131/23 on national criminal law. It discusses the CJEU's interpretation of the notion of „any illegal activity”, covering corruption offenses that directly affect the EU's financial interests, as well as the concept of „systemic risk of impunity”, criticized for its vague content and lack of clear criteria for application. The conclusion stresses the urgent need for legislative intervention to ensure coherence and legal certainty.

Keywords: *serious fraud, Article 325 TFEU, corruption, other illegal activity, systemic risk of impunity.*

Prin Hotărârea Lin¹, pronunțată la 24.07.2023 și prin Ordonanțele pronunțate în cauzele C-75/23² și C-131/23³, CJUE a stabilit că instanțele unui stat membru nu sunt obligate să lase neaplicate deciziile Curții Constituționale prin care este invalidată dispoziția legislativă națională care reglementează cauzele de întrerupere a termenului de prescripție în materie penală din cauza încălcării principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, astfel cum este protejat în dreptul național, sub aspectul cerințelor acestuia referitoare la previzibilitatea și la precizia legii penale, chiar dacă aceste decizii au drept consecință încetarea, ca urmare a prescripției răspunderii penale, a unui număr considerabil de procese penale, inclusiv procese referitoare la infracțiuni de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene sau infracțiuni⁴ de corupție⁵. Deopotrivă, CJUE a stabilit că

* Doctorand în cadrul Universității Babeș-Bolyai Cluj-Napoca – Facultatea de drept, avocat, oana.lup@highline-law.com.

¹ CJUE, Hotărârea din 24 iulie 2023, cauza C-107/23 PPU (Lin), ECLI: EU:C:2023:606.

² CJUE, Ordonanța din 9 ianuarie 2024, cauza C-75/23, ECLI: EU:C:2024:2.

³ CJUE, Ordonanța din 9 ianuarie 2024, cauza C-131/23, ECLI: EU:C:2024:2.

⁴ CJUE, C-107/23, *cit. supra*, par. 125.

⁵ CJUE, C-131/23, *cit. supra*, par. 86.

instanțele naționale, în procesele privind infracțiuni de fraudă gravă care aduc atingere intereselor financiare⁶ ale UE sau corupție⁷, sunt obligate să lase neaplicat un standard național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*) care permite repunerea în discuție, inclusiv în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva unor hotărâri definitive, a întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale prin acte de procedură intervenite înainte de 25 iunie 2018.

Din perspectiva efectelor pe care hotărârile anterior menționate le produc în dreptul intern, analiza realizată de instanța europeană cu privire la conformitatea dreptului intern cu dispoziției art. 325 alin. (1) TFUE, art. 2 alin. (1) din Convenția PIF și Decizia 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006, este obligatorie pentru instanțele române. Analizând statuările CJUE, o să observăm că instanțele naționale au obligații distincte, în raport de infracțiunea supusă judecății, raportat la momentul la care s-a întocmit actul de procedură care ar fi întrerupt termenul de prescripție, precum și al stadiului procedurii judiciare derulate în fața instanței naționale.

Având în vedere că instanța europeană a procedat la interpretarea art. 325 alin. (1) TFUE, art. 2 alin. (1) din Convenția PIF și Decizia 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006, cele trei hotărâri CJUE se vor aplica doar în cauzele ce vizează infracțiuni care cad sub incidența art. 325 alin. (1) TFUE, art. 2 alin. (1) din Convenția PIF și Decizia 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006.

Astfel, în cauzele în care sunt supuse judecății orice alte infracțiuni, cu excepția celor enumerate supra, cele trei hotărâri CJUE supuse analizei nu vor fi aplicabile. Cu alte cuvinte, în viziunea CJUE, în aceste cauze se va aplica legea penală mai favorabilă stabilită conform dispozițiilor naționale, fără nicio altă particularitate.

Esențiale pentru stabilirea domeniului de activitate al celor trei hotărâri CJUE sunt trei noțiuni: noțiunea de fraudă gravă contra intereselor financiare ale UE, noțiunea de „Activitate ilegală” și noțiunea de risc sistemic de impunitate. În prezentul material urmează să abordez ultimele două noțiuni.

1, Noțiunea de „activitate ilegală”. Aplicarea hotărârii Lin faptelor de corupție

Obiectul prezentei analize este de a stabili în ce măsură hotărârea pronunțată în cauza Lin sau în cauza C-131/23 se aplică în raport de infracțiunile de corupție.

Prin Hotărârea din 9 ianuarie 2024 pronunțată în cauza C-131/23, CJUE interpretează Decizia 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei

⁶ CJUE, C-107/23, *cit. supra*, par. 124.

⁷ CJUE, C-131/23, *cit. supra*, par. 84-85.

sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției. Cu toate acestea, observăm că prin Decizia nr. 1786 din 15 septembrie 2023⁸ are loc abrogarea Deciziei 2006/928/CE. Astfel, în acest context, apreciez că hotărârea pronunțată în cauza C-131/23 nu este susceptibilă de a produce efecte în cazul infracțiunilor săvârșite după data abrogării Deciziei, deoarece actul pe care l-a interpretat a fost abrogat înaintea publicării hotărârii din 9 ianuarie 2024 în Jurnalul oficial al UE. În orice caz, chiar și în cazul infracțiunilor săvârșite pe durata de activitate de Deciziei 2006/928/CE, odată cu abrogarea acesteia, statuările CJUE care aveau drept efect un regim juridic mai nefavorabil față de inculpați, au devenit inaplicabile în baza principiului mitior lex. Cu toate acestea, apreciez că acest aspect nu reprezintă un impediment la aplicarea hotărârii Lin în cauzele care privesc infracțiuni de corupție.

Sub acest aspect, instanța supremă a afirmat⁹ că Hotărârea Lin nu poate fi extinsă în cazurile de corupție prin extinderea domeniului de aplicare a sintagmei „infracțiuni ce aduc atingere intereselor financiare ale UE” la infracțiunile de corupție care nu sunt generate de un comportament fraudulos de natură se pericliteze interesele financiare ale UE. Instanța supremă reține că hotărârea Lin a fost pronunțată în interpretarea art. 325 alin. (1) TFUE și art. 2 alin. (1) din Convenția PIF, vizând exclusiv cazuri de fraudă gravă împotriva intereselor financiare ale Uniunii, iar CJUE a precizat expres (par. 65) că, întrucât litigiul nu privea fapte de corupție, interpretarea dec. 2006/928 privind MCV nu era relevantă pentru soluționarea întrebărilor preliminare. În consecință, instanța supremă conchide că hotărârea Lin nu este aplicabilă cauzei examinate. Deși concluzia instanței este corectă, apreciez eronată această argumentare. În primul rând, în conținutul par. 65 cuprins în Hotărârea Lin, CJUE reține că *„Pe de altă parte, în măsura în care, potrivit informațiilor aduse la cunoștința Curții, faptele în discuție în litigiul principal nu constituie fapte de corupție, este evident că nici interpretarea Deciziei 2006/928 nu este relevantă pentru răspunsul care trebuie dat la prima și la a doua întrebare preliminară”*. Astfel, în mod evident, prin această afirmație, CJUE nu exclude de la aplicare infracțiunile de corupție, ci reține lipsa unei legături între dec. 2006/928 cu cauzele pendinte în fața instanțelor naționale, în analiza condițiilor de admisibilitate a întrebării preliminare. Cu toate acestea, soluția instanței este corectă prin raportare la verificarea condiției potrivit căreia infracțiunea de corupție trebuie să lezeze interesele financiare ale UE, condiție care în speța respectivă nu era îndeplinită.

Cu privire la sintagma *orice activitate ilegală*, în jurisprudența CJUE¹⁰, s-a arătat că expresia *activitate ilegală* desemnează, în mod uzual, orice comportament

⁸ Decizia nr. 1786/15.09.2023 de abrogare a Deciziei 2006/928/CE de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, publicată în Jurnalul Oficial 229L din 18 septembrie 2023.

⁹ ICCJ, dec. nr. 258/RC din 23 aprilie 2024.

¹⁰ CJUE, Hotărârea din 2 mai 2018, Scialdone, C 574/15, EU:C:2018:295, par. 45.

contrar legii, iar utilizarea calificativului *orice* evidențiază intenția de a include, fără nicio distincție, întreaga gamă a unor asemenea conduite. În viziunea CJUE, inclusiv abaterile financiare care nu produc un prejudiciu efectiv sunt de natură a afecta interesele financiare ale UEII. În cauza Euro Box Promotion, CJUE a subliniat că art. 325 alin. (1) TFUE impune statelor membre să combată *frauda și orice altă activitate ilegală* care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri disuasive și efective¹², reluând statuările privind caracterul extensiv al noțiunii de *activitate ilegală*¹³ precum și semnificația termenului *orice*. Suplimentar, CJUE reține¹⁴ că „noțiunea menționată de „activitate ilegală” acoperă printre altele orice act de corupție al funcționarilor sau orice abuz în serviciu din partea acestora care poate aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, sub forma, de exemplu, a unei percepți pe nedrept a fondurilor acesteia. În acest context, prezintă o importanță redusă dacă actele de corupție se materializează într-o acțiune sau într-o omisiune a funcționarului vizat, ținând seama de faptul că o omisiune poate fi la fel de prejudiciabilă pentru interesele financiare ale Uniunii ca o acțiune și poate fi legată intrinsec de o asemenea acțiune, astfel cum sunt legate, de exemplu, omisiunea unui funcționar de a efectua controalele și verificările necesare pentru cheltuielile acoperite din bugetul Uniunii sau autorizarea unor cheltuieli necorespunzătoare ori incorecte din fondurile Uniunii”. Rezultă astfel că în accepțiunea CJUE faptele de corupție sunt circumscrise noțiunii de orice altă activitate ilegală. Cu toate acestea, conform celor reținute în cauza Euro Box Promotion, nu orice infracțiune de corupție săvârșită la nivelul statelor membre intră sub umbrela oricărei *activități ilegale*. Curtea notează expres faptul că noțiunea înglobează doar acele acte de corupție care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, indiferent dacă sunt omisive sau comisive, atât timp cât sunt legate intrinsec de interesele financiare ale Uniunii.

Astfel noțiunea de *orice activitate ilegală* are o conotație mai largă decât *frauda* și cuprinde toate acțiunile sau omisiunile, intenționate sau din culpă, care lezează interesele financiare ale UE¹⁵. În doctrină s-a afirmat că de principiu hotărârea Lin se aplică infracțiunilor de corupție în general¹⁶. Consider parțial corectă această din urmă afirmație. Art. 325 TFUE astfel cum a fost interpretat în jurisprudența

¹¹ CJUE, Hotărârea din 21 decembrie 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, par. 47.

¹² CJUE, Hotărârea din 5 iunie 2018, *Kolev și alții*, C-612/15, pct. 50; Hotărârea din 17 ianuarie 2019, *Dzivev și alții*, C-310/16, pct. 25.

¹³ CJUE, Hotărârea din 21 decembrie 2021, *Euro Box Promotion și alții*, ECLI: EU:C: 2021:1034, par. 184; Hotărârea din 2 mai 2018, *Scialdone*, C-574/15, pct. 45.

¹⁴ CJUE, C-357/19, *cit. supra*, par. 185.

¹⁵ Adam Juszcak & Elisa Sason, *The Directive on the Fight against Fraud to the Union's Financial Interests by means of Criminal Law (PIF Directive)*, 2 *Eucrim* 80, 82 (2017).

¹⁶ Dragoș Părgaru, *Prescripție, quo vadis? Gânduri în legătură cu prescripția răspunderii penale în urma Deciziei nr. 358/2022 a Curții Constituționale [Statute of Limitations, Quo Vadis? Thoughts on Criminal Liability Limitation Following Constitutional Court Decision no. 358/2022]*, *Forum Juridic* nr. 1/2022, *Analele Univ. București – Seria Drept*, p. 44, p. 54-55 (Rom.).

CJUE anterior citată, se aplică exclusiv infracțiunilor de corupție aflate în legătură cu interesele financiare unionale.

Infracțiunile de corupție care nu lezează interesele financiare ale UE nu intră sub protecția art. 325 TFUE. Sub acest aspect, ICCJ reține¹⁷ că prin Ordonanța din 9 ianuarie 2024, cauza C-131/23, CJUE a confirmat că infracțiunile asimilate celor de corupție nu intră sub incidența art. 325 TFUE și a Convenției PIF decât dacă afectează direct interesele financiare ale Uniunii. Curtea a subliniat că nici aplicarea TVA-ului în procedurile de achiziții publice și nici un eventual prejudiciu la bugetul național, chiar dacă ar influența contribuția României la bugetul UE, nu sunt suficiente pentru a considera că aceste interese au fost lezate. În același sens, în mod corect s-a arătat¹⁸ că extinderea sintagmei *infracțiuni care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene* la faptele de corupție care nu au un impact asupra bugetului UE ar lipsi de claritate aplicarea normelor penale și ar genera riscul de arbitrar, fiind contrară cerințelor de previzibilitate și securitate juridică proprii statului de drept.

În practica instanței supreme s-a notat¹⁹ că noțiunea de *orice activitate ilegală* în sensul art. 325 alin. (1) TFUE are un sens larg, acoperind orice acte de corupție sau abuz în serviciu a funcționarilor, indiferent dacă produc sau nu un prejudiciu, în măsura în care pot afecta fondurile europene, indiferent dacă se materializează prin acțiuni sau omisiuni. În consecință, instanța supremă reține că art. 325 alin. (1) și (2) TFUE produce, prin efectul principiului supremației dreptului Uniunii, o înlăturare automată a aplicării oricărei dispoziții interne contrare, din momentul intrării sale în vigoare, fără a fi necesară o intervenție suplimentară a legiuitorului național. Sub acest din urmă aspect s-a citat hotărârea ANAFE²⁰, însă se omite că deși Regulamentul (CE) nr. 562/2006, interpretat de CJUE în speța respectivă aparține unui domeniu de competențe partajate, Regulamentul face parte din normele comune pentru uniformitate și funcționarea spațiului unional și avea aplicabilitate directă și față de particulari. Or, în materia art. 325 TFUE CJUE a stabilit efectul direct al acestuia însă a instituit și limitările privind protecția principiului legalității incriminării și pedepsei²¹ prin Taricco II și Lin, condiție care se impune a fi verificată.

Tot în practica internă, instanța supremă a reținut aplicabilitatea Hotărârii CJUE în cauza Lin argumentând că în cauză inculpații au fost trimiși în judecată

¹⁷ ICCJ, s. pen., dec. nr. 408/RC/2024mdin 20 iunie 2024 (obiectul cauzei recurs în casație, obiectul acuzației săvârșirea infracțiunii de abuz în serviciu prevăzută de art. 132 din Legea nr. 78/2000).

¹⁸ Trib. București, Hotărâre nr. 270/2025 din 14.03.2025 (<https://www.rejust.ro/juris/86geg5739>).

¹⁹ ICCJ, dec. nr. 22/A/2024. În același sens: C. Ap. Timișoara, Hotărârea nr. 985/2024 din 28 noiembrie 2024.

²⁰ CJUE, hotărârea din 14 iunie 2012, ANAFE / Ministerul de Interne (Franța), cauza C-606/10, ECLI:EU:C:2012:348, par. 73.

²¹ Costanza Di Francesco Maesa, Effectiveness and Primacy of EU Law v. Higher National Protection of Fundamental Rights and National Identity: A Look through the Lens of the Taricco II Judgment, 9 Eur. Crim. L. Rev. 46 (2018).

pentru infracțiuni de corupție și spălarea banilor și având în vedere că Decizia Comisei era în vigoare la data săvârșirii faptelor (2013), în ciuda abrogării acestei Decizii, angajamentul României de a lupta contra corupției a fost luat prin tratatul de aderare și doar dezvoltat prin Decizie. În aceeași hotărâre, ICCJ, a reținut că jurisprudența Lin nu se aplică în cauza supusă judecării, deoarece prin faptele de trafic de influență și de spălare de bani nu s-au adus *in concreto* atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene²². În același sens, instanța supremă, în altă cauză, a afirmat că Hotărârea Lin nu poate fi extinsă în cazurile de corupție prin extinderea domeniului de aplicare a sintagmei *infracțiuni ce aduc atingere intereselor financiare ale UE* la infracțiunile de corupție care nu sunt generate de un comportament fraudulos de natură se pericliteze interesele financiare ale UE. Sub acest aspect, s-a reținut că aceasta ar fi incompatibilă cu standardele statului de drept, ar lipsi precizia necesară pentru a evita arbitrarul²³. În același sens, în practica instanței supreme s-a arătat că hotărârea Lin nu se aplică având în vedere că prin faptele de trafic de influență și de spălare de bani nu s-au adus atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene²⁴. Într-o altă cauză, ICCJ²⁵ a considerat că, în lipsa unui prejudiciu efectiv adus bugetului UE, actele de corupție din speță nu intră sub incidența protecției PIF și a jurisprudenței CJUE privind fraudă gravă, astfel încât principiul supremației dreptului Uniunii nu este incident a fi analizat în cauză. În argumentarea sa, instanța supremă a pornit de la jurisprudența CJUE privind art. 325 alin. (1) TFUE și Convenția PIF, subliniind că hotărârea Lin a vizat exclusiv fapte de evaziune fiscală și constituirea unui grup infracțional organizat, deci fraude care prejudiciază bugetul UE. Se reține că CJUE a arătat expres că nu s-a pronunțat asupra corupției, iar Decizia 2006/928 (MCV) nu era relevantă în lipsa unor asemenea fapte. În plus, deși în cauza Euro Box Promotion s-a precizat că noțiunea de *orice activitate ilegală* din art. 325 TFUE poate include și corupția atunci când afectează fonduri europene, această interpretare trebuie raportată la existența unui prejudiciu efectiv al bugetului UE. Cum Decizia MCV a fost abrogată în 2023 și în speță mita nu a vizat obținerea ilegală a rambursării de TVA, ci doar urgentarea unei proceduri legale, ICCJ a concluzionat că interesele financiare ale UE nu au fost atinse. În consecință, s-a concluzionat că jurisprudența CJUE privind fraudă gravă nu este aplicabilă și nu se justifică înlăturarea deciziilor Curții Constituționale în numele supremației dreptului unional. Critica principală a acestei opinii este raportată la existența Ordonanței CJUE din 9 ianuarie 2024, în Cauza C-131/23, care

²² ICCJ, dec. nr. 167/A/2024.

²³ ICCJ, dec. nr. 258/RC din 23 aprilie 2024. În același sens: Hotărârea nr. 270/2025 din 14.03.2025 pronunțată de Tribunalul București, cod RJ 86geg5739; ICCJ, dec. nr. 167/A/2024. Instanța supremă reține că hotărârea Lin nu se aplică având în vedere că prin faptele de trafic de influență și de spălare de bani nu s-au adus atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene.

²⁴ ICCJ, dec. nr. 167/A/2024.

²⁵ ICCJ, dec. nr. 359/A/2023 din 5 decembrie 2023.

realizează o analiză similară celei din cauza C-107/23. Inclusiv în cuprinsul Hotărârii pronunțate de CJUE în C-131/23 se face trimitere la C-107/23, sens în care nu se poate nega aplicabilitatea considerentelor Hotărârii C-107/23 cu privire la faptele de corupție care afectează interesele financiare ale UE.

Prin urmare, putem constata că în raport de acest subiect, atât CJUE, cât și instanțele naționale au fost pe aceeași lungime de undă în privința aplicării noțiunii de *orice activitate ilegală*. Poate datorită faptului că sub acest aspect CJUE a afirmat, la o primă vedere, un criteriu facil de aplicat și anume condiția afectării intereselor financiare ale UE. Până la momentul de față, nu am identificat în practica instanței supreme hotărâri care să abordeze infracțiuni de corupție care au afectat interesele financiare ale UE. Cu siguranță, în viitor acest criteriu, care pare simplu de aplicat, va naște probleme de interpretare datorită caracterului său general.

Cât privește ideea potrivit căreia, *orice activitate ilegală* de natură să aducă atingere intereselor financiare ale UE ar cădea sub incidența art. 325 alin. (1) TFUE, apreciez că aceasta naște probleme de previzibilitate. În lipsa stabilirii clare a infracțiunilor care sunt de natură să aducă atingere infracțiunilor contra intereselor UE, cetățenii statelor membre nu pot să prevadă în mod efectiv care dintre faptele lor atrag un tratament sancționator mai sever, fiind încălcat astfel principiul legalității incriminării și pedepselor. Pe de altă parte, judecata acestor fapte ar fi una arbitrară, deoarece fiecare judecător, realizând o interpretare proprie a cauzei, în lipsa unor criterii clare, poate aplica sau nu jurisprudența CJUE. Din nou, avem situația în care aceeași incriminare urmează a avea un tratament sancționator în funcție de lezarea intereselor financiare ale UE, chestiune care poate fi apreciată exclusiv de către o instanța națională ulterior săvârșirii faptei. O astfel de aplicare a normei nu prezintă garanțiile de accesibilitate și previzibilitate impuse de principiul legalității incriminării și pedepsei.

Din perspectivă națională, apreciez ca fiind fundamentată soluția potrivit căreia efectele hotărârii pronunțate în C-131/23 ar fi încetat odată cu abrogarea Deciziei Comisiei, având în vedere că interpretarea dată de CJUE asupra actului normativ care ulterior a fost abrogat, și-a încetat efectele odată cu abrogarea actului normativ interpretat într-un sens mai nefavorabil față de situația inculpaților, dându-se prevalență principiului *mitior lex*. Cu toate acestea, astfel cum am prezentat în debutul prezentei analize, hotărârea Lin continuă să producă efecte și în cauzele de corupție unde sunt afectate interesele financiare ale UE, chestiune afirmată *expressis verbis* în cuprinsul hotărârii CJUE. În orice caz, cu privire la fapta de corupție care afectează interesele financiare ale UE, se ridică problema previzibilității pentru inculpați a acestei noțiuni, având în vedere că nu există în dreptul intern o categorie de infracțiuni de corupție în care fapta penală să fie încadrată în așa fel încât inculpatul să poată să cunoască de la momentul săvârșirii faptei că aceasta ar atrage un set de reguli distinct față de situația în care ar fi săvârșit o infracțiune

de corupție care nu afectează interesele financiare ale UE. Susțin aceasta deoarece, astfel cum rezultă din practica instanțelor analizată supra, analiza *afectării intereselor financiare ale UE* s-a realizat în cauzele respective, în faza de judecată respectiv în faza de apel. Mai mult, discutăm despre deciziile CJUE care au intervenit pe parcursul judecării cauzelor naționale cu interpretări care nu existau la momentul săvârșirii infracțiunilor. Astfel, din această perspectivă, apreciez că în continuare noțiunea de *orice activitate ilegală* nu răspunde cerințelor de previzibilitate ale normei penale.

2, Noțiunea de risc sistemic de impunitate

Noțiunea de *risc sistemic de impunitate*, deși utilizată repetat în jurisprudența recentă a CJUE²⁶, aceasta rămâne nedefinită în mod clar de CJUE și nici la nivel național²⁷. Conceptul s-a născut implicit prin hotărârea Taricco²⁸, unde CJUE a reținut că art. 325 TFUE impune statelor membre obligația rezultată de a combate fraudă care afectează interesele financiare ale Uniunii prin sancțiuni efective și disuasive, iar dacă o dispoziție națională împiedică îndeplinirea acestei obligații prin generarea impunității făptuitorilor, instanța națională trebuie să înlăture aplicarea acelei dispoziții. Sintagma a fost clarificat prin hotărârea Taricco II²⁹, sub forma riscului de impunitate într-un număr considerabil de cazuri de fraudă gravă aducând atingere intereselor financiare ale UE. Noțiunea a fost utilizată sub forma *riscului sistemic de impunitate* în cauzele Euro Box Promotion și Lin. Cu toate acestea, în niciuna dintre aceste hotărâri nu se arată criteriile clare de analiză a *riscului sistemic de impunitate*.

În concluziile avocatului general al CJUE în cauza Euro Box Promotion se arată că evaluarea riscului sistemic de impunitate ar trebui să realizeze sub analiza compatibilității normei interne cu norma unională, din punct de vedere normativ, iar nu statistic, prin analiza numărului de cauze vizate. Se propune astfel o structură a analizei care privește (1) evaluarea normativă și sistemică a conținutului dispozițiilor în discuție, (2) finalitatea acestora și contextul național în care se aplică, (3) consecințele practice, în mod rezonabil previzibile, ce decurg din interpretarea și

²⁶ CJUE, C-357/19, *cit. supra*, par. 198-203; CJUE, C-107/23, *cit. supra*, par. 91-93; CJUE, Camera a șasea, Hotărârea din 21 ianuarie 2021, C-308/19, Whiteland Import Export, ECLI:EU:C:2021:39, par. 56-57; CJUE, Marea Cameră, Hotărârea din 30 ianuarie 2025, C-511/23, *Caronte & Tourist*, ECLI:EU:C:2025:XX, par. 73-76; CJUE, Ordonanța motivată din 7 noiembrie 2022, C-859/19, C-926/19 & C-929/19, ECLI:EU:C:2022:865, par. 95-97; CJUE, Marea Cameră, Hotărârea din 30 ianuarie 2025, C-510/23, Trenitalia, ECLI:EU:C:2025:XX, par. 73-76; C-75/23, *supra*, par. 66; C-131/23, par. 169-70, 76-77.

²⁷ Elena-Simina Tănăsescu & Bianca Selejan-Guțan, *A turn of tide in the fight against corruption in Romania: the CJEU between systemic risk of impunity and fundamental rights*, ERA Forum (2024, online 29 Jan 2025).

²⁸ CJUE, Hotărârea din 8 septembrie 2015, C-105/14, Taricco și alții, ECLI: EU:C:2015:555.

²⁹ CJUE, Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B. împotriva Italiei, C-42/17, ECLI:EU:C:2017:936, par. 40-42, 50.

aplicarea normelor, independent de orice estimare statistică a numărului de cauze efective sau potențiale, (4) drepturile fundamentale și principiul legalității trebuie integrate în echilibrul intern al interpretării cerințelor materiale ale art. 325 alin. (1) TFUE, atunci când se apreciază compatibilitatea normelor și practicilor naționale cu această dispoziție, (5) impactul drepturilor fundamentale asupra intereselor financiare ale UE să fie proporțional³⁰. Din păcate însă, aceste criterii prezintă exact aceleași neajunsuri ca și criteriul numărului de cauze afectat, prezentat de avocatul general al CJUE³¹ și anume practica neunitară a instanțelor de judecată. Dacă în cazul analizei unui singur criteriu, acela valoric, există riscul practicii neunitare, în cazul a cinci criterii (patru afirmate explicit și al cincilea rezultat implicit) extrem de generale, riscul subiectivismului instanțelor este exponențial mai crescut. Caracterul general și nedefinit al noțiunii a fost remarcat în doctrină³² și a condus la reticența instanței supreme de a aplica hotărârea Lin.

Pornind de la caracterul neuniform al interpretării noțiunii de risc sistemic de impunitate în practica CJUE, analiza realizată de avocatul general al CJUE, Comisia Europeană și statele membre, ICCJ a reținut³³ că nu există criterii clare care să permită evaluarea acestui risc de către instanțele de judecată. Se notează că în contextul lipsei unor criterii stabilite pe cale legislativă, instanțele ar încălca principiul separației puterilor în stat în măsura în care ar aprecia în acest context incidența riscului sistemic de impunitate³⁴. Consecința aplicării de către instanțele de judecată a unor „*concepte abstracte, neclarificate în lege, cu conținut imprecis*”, ar genera încălcarea art. 7 din Conv.E.D.O. deoarece ar afecta caracterul accesibil, previzibil, precis și neretroactiv al legii penale³⁵.

În același sens, instanța supremă³⁶ realizând o evaluare minuțioasă asupra noțiunii de risc sistemic de impunitate reținând că în jurisprudența CJUE s-a ținut cont de criteriul numărului semnificativ de cauze sau la o categorie de demnitari și funcționari de rang înalt ai statului român, care, în aceste condiții, ar fi exonerati de răspundere penală pentru fapte de fraudă sau corupție gravă³⁷. Totodată, se arată³⁸ că noțiunea este extrem de abstractă, sens în care actori diferiți în procedură au aplicat criterii diferite sau au ajuns la rezultate diferite bazate pe aceleași criterii,

³⁰ Michal Bobek, Concluziile Avocatului General în cauzele conexe C-357/19 și C-547/19, PM (România) c. QN ș.a. & Asociația „Forumul Judecătorilor din România” c. Inspecția Judiciară, ECLI:EU:C:2021:170 (4 mart. 2021), par. 180-183.

³¹ *Id.*, par. 177-179.

³² Georgiana Anghel-Tudor, *Poate fi înlăturată de la aplicare legea penală mai favorabilă inculpatului, dacă aceasta este contrară dreptului Uniunii? Efectele Hotărârii CJUE din 5 decembrie 2017 în cauza „Taricco bis”*, Revista EuRoQuod nr. 4/2017, p. 5, 11-12.

³³ ICCJ, HP, dec. nr. 37 din 17 iunie 2024, par. 352-358.

³⁴ *Id.*, par. 359.

³⁵ *Id.*, par. 360-363.

³⁶ ICCJ, RIL, dec. nr. 16 din 16 septembrie 2024.

³⁷ *Id.* par. 164.

³⁸ *Id.*, par. 164-169.

sens în care nu există criterii clare pe care instanțele naționale să le poată aplica în stabilirea incidenței riscului sistemic de impunitate. Adoptând același argument ca și decizia anterioară, ICCJ reține că lăsarea neaplicată a Deciziei nr. 67/2022, în lipsa unor criterii clare stabilite pe cale legislativă ar încălca art. 1 alin. (4) din Constituția României³⁹ și art. 7 din Conv.E.D.O.⁴⁰.

Fiind confruntată cu noțiunea abstractă de *risc sistemic de impunitate* și *număr semnificativ de cauze*, Curtea de Apel București a sesizat ICCJ pentru dezlegarea mai multor chestiuni de drept⁴¹ menite să clarifice întinderea acestor noțiuni.

Prin Decizia nr. 115/2024⁴² instanța supremă a respins ca inadmisibilă sesizarea. În ciuda acestui aspect, în cuprinsul considerentelor, ICCJ reține⁴³ argumentele din Decizia nr. 37/2024 privind caracterul incert al noțiunii de risc sistemic de impunitate sens în care răspunde implicit în sens negativ la întrebarea nr. 3. Cât privește întrebările 4 și 5, instanța supremă, făcând trimitere la dec. nr. 16/2022 a ICCJ, răspunde implicit în sens negativ la acestea.

Prin urmare, principalul efect al lipsei unor limite clare ale noțiunii de risc sistemic de impunitate a fost reprezentat de incertitudinea în jurisprudența instanțelor naționale⁴⁴ dintre care, o parte au aplicat dreptul intern, iar o parte au dat curs hotărârii Lin.

3. Concluzii. Lin II și Lin III

Începând cu luna martie 2025, instanțele naționale au mai formulat două seturi de sesizări ale CJUE, ambele vizând întinderea aplicării dispozițiilor art. 325 TFUE, art. 1 alin. (1) și art. 2 alin. (1) din Convenția elaborată în temeiul art. K.3 TFUE și prevederi din Cartă.

³⁹ *Id.*, par. 170-172.

⁴⁰ *Id.*, par. 173-176.

⁴¹ 3. Dacă, în absența unor criterii prestabilite prin lege care să definească noțiunile de risc sistemic de impunitate și „număr semnificativ de cauze”, instanța de judecată poate statua incidența acestora fără să încalce principiul legalității incriminării și pedepsei, astfel cum este protejat de art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului?

4. Dacă, prin raportare la principiul separației puterilor în stat consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României, evaluarea riscului sistemic de impunitate este compatibilă cu atribuția de judecată ce revine unei instanțe investite cu soluționarea unei cauze concrete sau conduce la preluarea unor atribuții ce aparțin autorităților cu competențe în domeniul de reglementare a politicilor penale?

5. Dacă riscul sistemic de impunitate, apreciat ca atare, legitimează sau justifică întreruperea cursului prescripției, de o manieră clandestină, prin acte care nu se comunică suspectului sau inculpatului, fără a se crea o stare de incertitudine perpetuă dată de imposibilitatea unei aprecieri a intervalului de timp în care poate fi tras la răspundere penală, cu încălcarea art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului?

⁴² ICCJ, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, dec. nr. 115/2024 din 9 decembrie 2024.

⁴³ *Id.*, par. 116-119.

⁴⁴ Elena-Simina Tănăsescu & Bianca Selejan-Guțan, *cit. supra*.

ICCJ⁴⁵ a dispus din oficiu sesizarea CJUE⁴⁶ cu două întrebări preliminare⁴⁷ care vizează clarificarea întinderii noțiunii de *fraudă gravă împotriva intereselor financiare ale UE*. Prin Ordonanța din 17 iunie 2025 a Președintelui Curții⁴⁸ s-a dispus judecarea cauzei în procedură accelerată. Rezolvă însă întrebările formulate problemele ridicate în practica internă? Părerea mea este că va depinde de modul în care CJUE înțelege să răspundă la întrebările adresate. În măsura în care abordarea va fi una similară cu cea din cauza Taricco II, iar CJUE va identifica o variantă de compromis, în mod evident răspunsul la întrebare este afirmativ. Pe de altă parte, strict raportat la criteriul valorii prag al prejudiciului aferent fraudei grave, răspunsul la prima întrebare ar putea fi clarificator pentru întinderea aplicării noțiunii de *fraudă gravă*.

Totodată, apreciez improbabil un răspuns al CJUE care să prezinte criterii clare pentru evaluarea riscului sistemic de impunitate tocmai raportat la caracterul ambiguu al acestei noțiuni. Dacă CJUE își va menține criteriul numărului de cauze afectate, dificultatea în care se află instanțele naționale va persista.

ICCJ a admis încă o sesizare a CJUE la 5 iunie 2025⁴⁹, care privește situația asocierii mai multor persoane la săvârșirea unei fraude în materie de TVA, indiferent

⁴⁵ ICCJ, s. pen., dosarul nr. 810/83/2018.

⁴⁶ CJUE, C-280/25 (Lin II).

⁴⁷ 1. În interpretarea și aplicarea art. 325 din Tratatul de funcționare a Uniunii Europene, art. 1 alin. (1) lit. a) și art. 2 și art. 9 din Convenția elaborată în temeiul art. K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene și art. 49 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, în lipsa unei dispoziții de drept intern care să stabilească o sumă minimă pentru a considera gravă o fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene, dispozițiile dreptului Uniunii trebuie interpretate în sensul că se consideră gravă o fraudă exclusiv atunci când ea implică o sumă mai mare de 50.000 euro?

2. În ipoteza unui răspuns negativ la întrebarea anterior precizată, prevederile art. 2 TUE, art. 4 alin. (2) și (3) TUE, art. 2 alin. (2) TFUE și art. 325 alin. (1) TFUE și art. 2 alin. (1) din Convenția elaborată în temeiul art. K.3 din TUE astfel cum au fost interpretate prin Hotărârea Curții, Marca Cameră, pronunțată în cauza C-107/23 PPU [Lin], art. 49 alin. (1), art. 52 alin. (3) și art. 53 din Cartă, trebuie interpretate în sensul că, în cadrul unei proceduri penale având ca obiect infracțiuni privind TVA, instanța națională trebuie să lase neaplicat standardul național de protecție referitor la principiul *lex mitior*, astfel cum rezultă din jurisprudența obligatorie a instanței supreme din acel stat membru, standard potrivit căruia nu au efect interruptiv de prescripție actele de procedură intervenite înainte de invalidarea dispoziției legislative naționale care reglementează cauzele de întrerupere a termenelor de prescripție a răspunderii penale, atunci când:

a. neaplicarea acestui standard național ar fi incompatibilă cu interdicerea aplicării *lex tertia* – principiu de ordin constituțional;

b. în aplicarea respectivei jurisprudențe naționale, s-ar putea considera că termenul general de prescripție a răspunderii penale s-a împlinit anterior pronunțării Hotărârii Curții-Marea Cameră pronunțată în Cauza C-107/23/PPU [Lin];

c. neaplicarea, în temeiul dreptului Uniunii, a acestui standard național ar avea drept consecință asigurarea unui nivel de protecție a drepturilor fundamentale consacrate de Cartă care nu este echivalent sau comparabil cu protecția asigurată de art. 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului;

d. legea națională nu prevede criterii specifice în baza cărora instanța statului membru să poată evalua, în prealabil, riscul sistemic de impunitate generat de aplicarea acestui standard național în cazul infracțiunilor de fraudă gravă ce aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene.

⁴⁸ CJUE, C-280/25, Lin II, Ordonanța Președintelui Curții din 17 iunie 2025, ECLI:EU:C:2025:XXX (17 iunie 2025).

⁴⁹ CJUE, C-496/25, Lin III.

de comiterea efectivă a infracțiunii scop⁵⁰. Apreciez că întrebările formulate nu sunt de natură a soluționa problemele ridicate în practica internă. În primul rând, răspunsul la prima întrebare este în mod cert afirmativ, în contextul statuărilor CJUE în hotărârea Euro Box Promotion unde arată că art. 325 TFUE impune statelor membre aplicarea de măsuri efective și disuasive împotriva oricăror *activități ilegale* care ar putea aduce atingere intereselor financiare ale UE, indiferent dacă acestea produc sau nu un prejudiciu efectiv⁵¹. Aplicând criteriul *acte eclaire* instanța de trimitere putea să considere că asupra acestui aspect s-a pronunțat CJUE prin hotărârea Euro Box Promotion.

În privința celei de-a doua întrebări, apreciez că premisa de la care se pornește este eronată. Standardul național de protecție nu rezultă din jurisprudența instanței supreme, respectiv din dec. nr. 67/2022 a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, ci rezultă din dispozițiile constituționale (principiul mitior lex) și din practica instanțelor și doctrina tradițională a dreptului penal național în materie de prescripție⁵².

⁵⁰ 1. În interpretarea art. 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, art. 1 alin. (1) și art. 2 alin. (1) din Convenția elaborată în temeiul art. K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, asocierea mai multor persoane în vederea săvârșirii unor fraude privind TVA poate fi considerată fraudă sau orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene, independent de realizarea fraudei ce constituie scopul asocierii?

2. În ipoteza unui răspuns afirmativ la întrebarea anterior precizată, prevederile art. 2, art. 4 alin. (2) și (3) din Tratatul Uniunii Europene, art. 2 alin. (2) și art. 325 alin. (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și art. 2 alin. (1) din Convenția elaborată în temeiul art. K.3 din Tratatul Uniunii Europene, astfel cum au fost interpretate prin Hotărârea Curții – Marea Cameră pronunțată în cauza C-107/23 PPU [Lin], art. 20, art. 49 alin. (1), art. 52 alin. (3) și art. 53 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretate în sensul că, în cadrul unei proceduri penale având ca obiect infracțiuni privind TVA și infracțiuni aflate în legătură cu acestea, instanța națională trebuie să lase neaplicat standardul național de protecție referitor la principiul *lex mitior*, astfel cum rezultă din jurisprudența obligatorie a instanței supreme din acel stat membru, standard potrivit căruia nu au efect întreruptiv de prescripție actele de procedură intervenite înainte de invalidarea dispoziției legislative naționale care reglementa cauzele de întrerupere a termenelor de prescripție a răspunderii penale, atunci când:

a. neaplicarea acestui standard național ar fi incompatibilă cu interzicerea aplicării *lex tertia*, principiu de ordin constituțional?

b. în aplicarea respectivei jurisprudențe naționale, s-ar putea considera că termenul general de prescripție a răspunderii penale s-a împlinit anterior pronunțării Hotărârii Curții – Marea Cameră, în cauza C-107/23 PPU [Lin]?

c. neaplicarea, în temeiul dreptului Uniunii, a acestui standard național ar avea drept consecință asigurarea unui nivel de protecție a drepturilor fundamentale consacrate de Cartă care nu este echivalent sau comparabil cu protecția asigurată de art. 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului?

d. legea națională nu prevede criterii specifice în baza cărora instanța statului membru să poată evalua, în prealabil, riscul sistemic de impunitate generat de aplicarea acestui standard național în cazul infracțiunilor de fraudă gravă ce aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene?

⁵¹ CJUE, Hotărârea din 21.12.2021, C357/19 Euro Box Promotion, par. 185.

⁵² Tr. Pop, *Drept penal comparat. Partea generală*, Institutul de Arte Grafice „Ardealul”, Cluj, 1923, vol. II, p. 599. G.C. Răescu, H. Asnavorian, Traian Pop, V. Dongoroz ș.a., *Codul penal „Regele Carol II”, adnotat*, vol. I Partea generală, Ed. Socex & Co S.A.R., București, 1937, p. 12; G. Antoniu, Comentariu nr. 16, în G. Antoniu, C. Bulai, *Practică judiciară penală*, vol. I, Ed. Academiei, București, 1988, p. 37. TS, dec. nr. 2185 din 1970, citată în dec. nr. 16 din 16 septembrie 2024 – ICCJ.

În rest, observăm că întrebările subsecvente problemei ridicate la pct. 2, sunt identice cu cele care fac obiectul cauzei Lin II cu privire la care am punctat aspectele relevante supra.

Observăm astfel că deși nevoia practicii naționale este de definire a noțiunilor și respectiv de stabilire a unor criterii clare la care atât instanțele, dar și cetățenii să se poată raporta, aceste două noi cauze nu tind înspre clarificarea suficientă a termenilor esențiali pentru o aplicare unitară a jurisprudenței CJUE. Cu toate acestea, nu se poate nega că în ceea ce privește clarificarea întinderii noțiunii de fraudă gravă din perspectiva valorii prag, soluția pe care CJUE o va da, va fi cu siguranță edificatoare. Rămâne însă neclarificată problematica noțiunilor de *orice activitate ilegală și risc sistemic de impunitate*.

Librăria ta de carte de specialitate juridică, economică și business

Din 2008 suntem
alegerea lor...

TU?



Cursuri universitare • Tratatate • Monografii • Coduri • Legislație • Jurisprudență • Reviste de specialitate

www.ujmag.ro



Bd. Iuliu Maniu nr. 7, clădirea Cotroceni Business Center corp C,
sector 6, București (lângă AFI MALL)

021.312.22.21 | 0733.673.555 | comenzi@ujmag.ro