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. 1/2026

Coordonator număr
Prof. univ. dr. George Liviu Gîrleșteanu



Vol. 48(1/2026)

Editat de **Universul Juridic S.R.L.**
Copyright © 2026, **Universul Juridic S.R.L.**
Toate drepturile asupra prezentei ediţii aparţin
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 DISTRIBUȚIE: tel.: 021.314.93.15
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-şef:
Prof. univ. dr. **GABRIEL EDMOND OLTEANU** – Decan al Facultăţii de Drept, Universitatea din Craiova
Editor executiv:
Prof. univ. dr. **LUCIAN BERND SĂULEANU** – Facultatea de Drept, Universitatea din Craiova
Secretar de redacţie:
Conf. univ. dr. **OANA GHIȚĂ** – Universitatea din Craiova

COLEGIUL ȘTIINȚIFIC:

Prof. dr. **Patrick Charlot** – Universitatea Bourgogne din Dijon, Franţa, director al Școlii Doctorale şi al Centrului de Studii şi Cercetări Juridice şi Politice
Prof. univ. dr. **Yan Laidie** – Universitatea Bourgogne din Dijon, Franţa
Prof. univ. dr. **Nicolas Queloz** – Fost decan al Facultăţii de Drept, Fost Preşedinte al Asociaţiei Criminologilor de Limbă Franceză
Prof. **Flavius Baias** – Universitatea din Bucureşti
Prof. univ. dr. **Dan Claudiu Dănișor** – Director Școala Doctorală a Facultăţii de Drept a Universităţii din Craiova
Prof. **Gabriel Boroi** – Universitatea „Nicolae Titulescu" din Bucureşti
Prof. univ. dr. **Ioan Leş** – Universitatea „Lucian Blaga" din Sibiu, Facultatea de Drept
Prof. univ. dr. **Radu I. Motica** – Universitatea de Vest din Timişoara
Prof. univ. dr. **Nicolae Popa** – Fost preşedinte al Curţii Constituţionale a României, fost preşedinte al Înaltei Curţi de Casaţie şi Justiţie
Prof. univ. dr. **Tudorel Toader** – Rector al Universităţii „Alexandru Ioan Cuza" din Iaşi
Prof. univ. dr. **Paul Vasilescu** – Universitatea „Babeş-Bolyai" din Cluj-Napoca, Facultatea de Drept
Prof. **Florin Streteanu** – Facultatea de Drept, Universitatea „Babeş-Bolyai" din Cluj-Napoca
Prof. univ. dr. **Lucian Bercea** – decan al Facultăţii de Drept, Universitatea de Vest din Timişoara

COLEGIUL DE REDACȚIE:

Prof. univ. dr. **Sevastian Cercel**, Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept
Prof. univ. dr. **Călina Jugastru**, Universitatea „Lucian Blaga" din Sibiu, Facultatea de Drept
Prof. univ. dr. **Daniel Ghiță**, Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept
Prof. univ. dr. **Mircea Bob**, UBB Cluj-Napoca, Facultatea de Drept
Conf. univ. dr. **Daiana Maura Vesmaş**, Universitatea „Lucian Blaga" din Sibiu, Facultatea de Drept
Conf. univ. dr. **Adrian Circa**, Universitatea „Lucian Blaga" din Sibiu, Facultatea de Drept
Conf. **Eugen Hurubă**, UMFST „George Emil Palade" din Târgu Mureş, Facultatea de Drept
Conf. univ. dr. **Septimiu Vasile Panainte**, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza" din Iaşi, Facultatea de Drept
Conf. univ. dr. **Adina Ponea**, Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept
Lect. univ. dr. **Dan Constantin Mâţă**, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza" din Iaşi, Facultatea de Drept
Prof. univ. dr. **Viorel Găină**, Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept
Conf. univ. dr. **Lavinia Elena Stuparu**, Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept
Lect. univ. dr. **Mădălin Savu Ticu**, Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept
Conf. univ. dr. **Florin Mangu**, Universitatea de Vest din Timişoara, Facultatea de Drept
Conf. univ. dr. **Adrian Barbu Ilie**, Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept
Conf. univ. dr. **Maria Lavinia Tec**, Universitatea de Vest din Timişoara, Facultatea de Drept
Conf. univ. dr. **Mădălina Cristina Dănișor**, Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept
Conf. univ. dr. **Codruţ Nicolae Savu**, Universitatea Transilvania din Braşov, Facultatea de Drept
Lect. univ. dr. **Carmen Adriana Domocoş**, Universitatea din Oradea, Facultatea de Drept
Lect. univ. dr. **Robert Bischin**, Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept
Asist. univ. dr. **Răzvan Scafeş**, Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept





Baze de date internaţionale recunoscute pentru domeniul ştiinţelor juridice
conform ordinului ministrului ECTS nr. 6560/2012
Revista de Ştiinţe Juridice este indexată în EBSCO şi HeinOnline

Cuprins

Impunerea unor obligații fundamentale prin Constituția statelor-națiune (I): obligația de fidelitate și obligațiile militare
Dan Claudiu DĂNIȘOR 9

Impunerea unor obligații fundamentale prin Constituția statelor-națiune (II): obligațiile de participare
Dan Claudiu DĂNIȘOR 17

Probațiunea în procesul penal: de la stabilitate normativă la necesitatea adaptării
Ramona Mihaela COMAN 32

Eliberarea de datorii reziduale ca efect al respectării planului de rambursare a datoriilor în procedura insolvenței persoanelor fizice
Viorel GĂINĂ, Sebastian POPA 42

Inflația normativă versus dinamica drepturilor de proprietate intelectuală
Andra Camelia IONESCU 54

Drepturile succesorale ale soțului supraviețuitor
Anca-Costina CONSTANTIN-GHERGHE 59

Studiu asupra asistenței judiciare în România, prin prisma accesului efectiv la justiție, finanțării şi digitalizării. Propunerile Baroului Dolj şi proiectul E-UNBR
Mihai-Dragoş NICU 72

Fuziunea şi divizarea ca modalități de restructurare în procedura concordatului preventiv
Alexandru-Mihnea GĂINĂ, Sebastian POPA 93

Inteligența artificială şi activitatea juridică
Andra Camelia IONESCU 115

Transmiterea părților sociale prin moştenire. Poate deveni moştenitorul asociat într-un S.R.L.?
Radu FLORIN 122

Evoluții recente în procedura penală română
Analiza modificărilor legislative şi jurisprudențiale din anii 2025-2026
Remus Marin DIMA 129

Acțiunea în rectificare Carte Funciară
Nicoleta Rotaru 146

Contents

The imposition of fundamental obligations by the Constitution of nation-states (I): loyalty, military obligations
Dan Claudiu DĂNIȘOR 9

The imposition of fundamental obligations by the Constitution of nation-states (II): participation obligations
Dan Claudiu DĂNIȘOR 17

Evidence in criminal proceedings: from normative stability to the need for adaptation
Ramona Mihaela COMAN 32

Release of residual debts as a result of compliance with the debt repayment plan in the insolvency procedure of individuals
Viorel GĂINĂ, Sebastian POPA 42

Normative Inflation versus the dynamics of intellectual property rights
Andra Camelia IONESCU 54

Inheritance rights of the surviving spouse
Anca-Costina CONSTANTIN-GHERGHE 59

Study on legal aid in Romania, viewed through the lens of effective access to justice, funding, and digitalization. Proposals by the Dolj Bar Association and the E-UNBR project
Mihai-Dragoş NICU 72

Merger and division as ways of restructuring in the arrangement with creditors procedure
Alexandru-Mihnea GĂINĂ, Sebastian POPA 93

Artificial intelligence and legal practice
Andra Camelia IONESCU 115

Transfer of shares by inheritance. Can an heir become a shareholder in a limited liability company?
Radu FLORIN 122

Legislative and jurisprudential developments in Romanian Criminal procedure in the period 2025-2026
Remus Marin DIMA 129

The action for the rectification of the land register
Nicoleta Rotaru 146

IMPUNEREA UNOR OBLIGAȚII FUNDAMENTALE PRIN CONSTITUȚIA STATELOR-NAȚIUNE (I): OBLIGAȚIA DE FIDELITATE ȘI OBLIGAȚIILE MILITARE

Dan Claudiu DĂNIȘOR
Prof. univ. dr., Universitatea din Craiova
Centrul de Cercetări Juridice Fundamentale

Abstract

The imposition of fundamental obligations by the Constitution of nation-states is based on two guiding ideas: the idea that patriotism is a virtue and the idea that virtues can be imposed through legal norms. These ideas are a subject of dispute for liberal theories of politics and law, but for nationalist theories, which are the basis of the construction of the nation-state, they are self-imposed. This means that nationalism considers valid the legal imposition of the virtue of patriotism, which involves obliging, legally, not only morally, those who might hesitate to be patriotic to be, that is, to oblige them to be loyal to the nation and its state, the homeland, and to defend it, killing or being killed for it. On the contrary, in the logic of a Constitution that makes the guarantee of human rights the purpose of any political association, the legal system cannot validly impose values and, therefore, virtues, because this type of society integrates moral and comprehensive pluralism into the basic structure of society. The need to maintain pluralism implies that a basic, founding freedom cannot be limited or denied in the name of perfectionist values. In other words, the law founded on a Constitution-guarantee-of-human-rights can impose the coexistence and concurrent exercise of the rights of subjects, but it cannot legally impose a form of perfection of people.

his study analyzes the validity of imposing fundamental obligations of loyalty and defense in the logic of a national Constitution and the problematization of the validity of imposing them in the logic of a Constitution-guarantee-of-human-rights, trying to show what is the option made in this particularly thorny issue by the Romanian Constitution.

Keywords: *human rights; fundamental obligations; loyalty; military obligations; defense of the country; nationalism; liberalism; patriotism.*

Impunerea unor obligații fundamentale prin Constituția statelor-națiune este bazată pe două idei directoare: pe ideea că patriotismul este o virtute și pe ideea că virtuțile pot fi impuse prin norme juridice. Aceste idei sunt subiect de dispută

pentru teoriile liberale ale politicului și ale dreptului, dar pentru teoriile naționaliste, care stau la baza construcției statului-națiune, ele se impun de la sine.

Aceasta înseamnă că naționalismul estimează validă impunerea juridică a virtuții patriotismului, care presupune să îi obligăm juridic pe cei care ar putea ezita să fie patrioți să fie, adică să îi obligăm să fie fideli națiunii și statului său, patriei.

Dacă, așadar, eu sunt pacifist, este valid ca sistemul juridic să îmi impună să merg la război și să omor pentru națiune, dacă sunt zgârcit și, deci, puțin înclinat să fiu solidar cu conaționalii mei, este valid ca statul să îmi ia o parte a veniturilor și să fie, el, solidar, în locul meu, cu cetățenii aflați în dificultate, dacă nu vreau să particip la viața politică, este valid să fiu obligat să o fac, și așa mai departe.

Prezentate așa de franc, obligațiile în cauză nu mai par la fel de seducătoare ca în teoriile statului-națiune, dar naționalismul le prezintă ca virtuți *publice*, ceea ce ar trebui să le schimbe natura în ochii celor care le suportă (metamorfozându-le în drepturi de a participa la viața națiunii lor, în privilegiul de a fi parte dintr-o întreprindere de construire a unei ființe transcendente) și să îi facă să le accepte fără prea multe discuții, chiar cu o fervoare de tip religios.

Voi trata în acest studiu două dintre aceste obligații „sacralizate": obligația de fidelitate și obligația de apărare a țării, urmând ca obligațiile de participare, la constituirea voinței naționale și la constituirea resurselor publice, să le tratez în numărul viitor al acestei reviste.

§1. Obligația de fidelitate

Obligațiile rezultate din patriotism sunt pentru dreptul care are ca fundament și ca scop realizarea spiritului unei națiuni obligații de natura celor intime. „Patriotismul aparține clasei de virtuți de loialitate, clasă în care se regăsesc fidelitatea conjugală, iubirea față de familie sau față de părinți"[1]. Naționalii trebuie, deci, să își *iubească* națiunea și să îi fie *fideli*. Aceste obligații nu sunt, în concepția naționalistă, de natură convențională, ci 'naturale'.

Dar nu este vorba de atașamentul față de un 'ideal'. Atunci când îți iubești națiunea, ca și atunci când îți iubești soția sau soțul, nu iubești idealul de frumusețe, de bunătate, de solidaritate pe care îl poate întruchipa o națiune, ca și un partener de viață, ci frumusețea, bunătatea și solidaritatea *acestei* femei sau *acestui* bărbat, ori *acestei* națiuni, *și numai a lor*. Deci, iubirea față de națiune, pentru că este intimă, este prin natură exclusivă. Dacă soția mea este frumoasă nu înseamnă că oricine iubește frumusețea are dreptul să o iubească; doar eu, soțul ei, am acest 'drept'. Dacă o națiune determinată poate fi iubită de oricine îi admiră calitățile, doar naționalii au 'dreptul' să o iubească. Obligația de iubire se transformă într-un drept exclusiv de iubire. Obligația de a-ți iubi națiunea este un privilegiu. Străinii nu au acest 'drept'.

---

[1] Alasdair Macintyre, *Le patriotisme est-il une vertu?*, în Liberaux et communautariens, Textes réunis et présentés par André Berten, Pablo Da Silveira et Hervé Pourtois, Paris, PUF, 1997, p. 289.

Pe de altă parte, din caracterul exclusiv al iubirii națiunii (ca și a partenerului de viață) rezultă că nu am dreptul, ca național (cum nu am nici ca soț) să iubesc o alta. Fidelitatea față de națiune presupune *exclusivitatea*. Juridic vorbind, ea presupune excluderea dublei cetățenii (sistemele care o admit trebuie să își fi temperat naționalismul pentru a da prioritate unui alt principiu de structurare a spațiului public) sau, cel puțin, excluderea celor care au o astfel de dublă fidelitate de la posibilitatea de a ocupa anumite funcții publice, în principiu cele care presupun reprezentarea națiunii și/sau luarea deciziilor cu privire la apărarea acesteia. Constituția României din 1991 era[2] emblematică din acest punct de vedere, căci art. 16(3) dispunea că „funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate de persoanele care au *numai* cetățenia română și domiciliul în țară" (s.m.).

Fidelitatea față de națiune și de spațiul acesteia, față de țară, este, în dreptul care are ca scop și ca sursă națiunea, 'sacră'. Cum se exprimă o comentatoare a Constituției României, „niciun alt scop și nicio altă valoare nu ar putea justifica încălcarea acestei îndatoriri"[3]. În logica Constituției-naționale, care se concepe pe sine ca superioară Constituției-garanție-a-drepturilor-omului, nici măcar în scopul garantării drepturilor omului nu se poate deroga de la obligațiile impuse de fidelitatea față de națiune. Din acest unghi de vedere, prevederea care impune îndeplinirea obligațiilor ce rezultă din ocuparea unei funcții publice sau militare „cu credință" și depunea unui jurământ de natură religioasă la ocuparea funcției, cum o face art. 54 din Constituția României, este firească.

Aceste obligații de fidelitate față de națiune impuse juridic sunt contestabile dacă inversăm ordinea de prioritate și considerăm că garantarea drepturilor omului este prioritară față de oricare alt scop, că este, cum se exprima Declarația Drepturilor Omului și Cetățeanului în 1789, „scopul oricărei asocieri politice".

În logica Constituției-garanție-a-drepturilor-omului, statul nu poate impune valori. Interdicția este rezultatul includerii pluralismului (moral, comprehensiv și juridic) în structura de bază a societății. Cum acest tip de societate trebuie să conserve pluralismul pentru a-și păstra forma, ea nu poate elimina unele valori pentru a impune altele. Acest tip de societate este bazat pe arbitrajul între valori, pe baza unor principii, care, spre deosebire de valori (care țin întotdeauna de dorințe, chiar dacă uneori acestea sunt transcendente), sunt raționale[4]. De aceea, orice referință la valori într-o normă juridică trebuie însoțită de transformarea valorii în principiu. De exemplu, valorile morale ale unei religii nu pot fi impuse juridic, iar referințele la astfel de valori transcendente în normele juridice trebuie interpretate ca interdicții de devalorizare în baza opțiunii individuale pentru o religie. Procedând astfel, nu se elimină din sistem unele valori, nici nu sunt privilegiate altele, ci se

[2] Textul a fost modificat prin Legea de revizuire din 2003.

[3] Bianca Selejan-Guțan, *Comentariul art. 54 din Constituția României*, în Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu (dir.), *Constituția României. Comentariu pe articole*, București, C.H. Beck, 2008, p. 547.

[4] Vezi Dan Claudiu Dănișor, *Conceptul filosofico-juridic al principiilor constitutive*, Revista de drept public nr. 1-2/2022, pp. 33-49.

obține o garantare a libertății indivizilor de a-și alege valorile. Formulată în această manieră negativă, necesitatea menținerii pluralismului înseamnă, cum se exprima John Rawls, că „o libertate de bază nu poate fi limitată sau refuzată [...] [doar] în numele [...] valorilor perfecționiste”[5]. Altfel spus, dreptul fondat pe o Constituție-garanție-a-drepturilor-omului poate impune coexistența și exercitarea concomitentă a drepturilor subiecților, dar nu poate impune perfecționarea oamenilor.

Această interdicție este valabilă și pentru cetățean, adică pentru omul situat în spațiul public. Cetățeanului nu i se poate impune să fie omul perfect integrat, cum o făcea dreptul nazist, care înlocuia subiectul autonom cu situarea-ca-membru-al-comunității (*Glied-Sein*) sau să fie perfect moral, cum țintea regimurile comuniste, care ar fi dorit înlocuirea omului egoist cu ‘omul nou’[6]. În consecință, cum în spațiul public valorile devin virtuți, dreptul bazat pe o Constituție-garanție-a-drepturilor-omului nu poate impune virtuți.

Constituția României optează pentru varianta liberală în materia raporturilor cetățenilor cu patria. Astfel, ea dispune în art. 4(2) că „România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, indiferent de [...]”, și enumeră criteriile afilierii indivizilor la grupurile de identificare (valorică), în calitate de criterii de nediscriminare. Cum am explicat cu altă ocazie, conceptul de „patrie” trebuie interpretat, când este prezent într-o normă juridică, nu oarecare, ci care are caracter constituțional, ca având un conținut *normativ*. „În consecință, el trebuie să poată face parte, în mod operațional, dintr-o normă, care prescrie ceva. Dacă norma este constituțională, conceptul trebuie configurat în așa fel încât el să poată constitui mijloc de exprimare a unei norme secundare, adică una care încadrează modul producerii normelor de comportament și, astfel, limitează pe cel abilitat să o producă. Conceptul constituțional de „patrie” nu poate avea, în aceste condiții, vreun sens psihologic. Nu poate fi vorba de atașamentul sentimental pe care îl au, sau nu, oamenii față de spațiul pe care îl consideră al grupului lor social. Este evident, pe de altă parte, că doar statul este cel care poate produce norme în materia raporturilor cetățenilor cu „patria”, deci că ținta normei care cuprinde conceptul este să limiteze puterea normativă a statului. El trebuie interpretat, în consecință, pentru a impune obligații statului, nu cetățenilor. Și cum scopul art. 4(2) este egalitatea între cetățeni, înseamnă că statul nu poate crea regimuri juridice diferite unora, doar pentru că s-ar raporta diferit la stat”[7].

„Când norma constituțională dispune că România este patria comună a tuturor cetățenilor săi, impune statului român să fie patrie pentru toți cetățenii săi, indiferent de poziția lor ideologică față de stat, nu impune subiecților o obligație de iubire și, deci, de fidelitate [...]. România trebuie să se comporte ca o patrie față de toți cetățenii statului, indiferent de toate criteriile de nediscriminare, inclusiv opinia, chiar dacă opinia privește chiar atașamentul față de patrie. Cu alte cuvinte,

[5] John RAWLS, *Libéralisme politique*, Paris, PUF, 1995, p. 351.

[6] Vezi Dan Claudiu Dănișor, Mădălina Cristina Dănișor, *Totalitarianisms and the establishment of objective legal order*, Juridical Tribune, volume 10, Issue 1, March 2020, pp. 36-55.

[7] Dan Claudiu Dănișor, *Statul român între liberalism și naționalism*, București, Universul Juridic, 2025, p. 448.

România nu îi poate trata juridic diferit pe cetățenii care critică statul, pentru că nu sunt psihologic atașați de el. Ceea ce importă este atașamentul *juridic* față de stat, nu atașamentul psihologic. Art. 4(2) dispune, deci, că pentru statul român contează, când normează, doar atașamentul juridic față de stat, nu atașamentul psihologic față de vreun sistem de valori, chiar dacă acest sistem de valori este patriotismul. Doar dacă este configurat astfel, conceptul de „patrie" impune obligații normative celui care normează, adică statului, devenind astfel concept care poate fi operațional cuprins într-o normă secundară, constituțională"[8].

§2. Obligațiile militare

Din obligația de fidelitate față de națiune rezultă, în cadrul normativ al Constituției-naționale, obligația de a participa la apărarea acesteia. Desigur, definirea 'apărării' este decisivă pentru întinderea acestei obligații și de ea depinde compatibilitatea între acțiunile militare și morală, adică depinde caracterul 'just' al războiului. Există multe teorii ale războiului just, dar, ca un *minimum* moral al acestuia, care se află la intersecția tuturor acestor teorii, poate fi ținută ideea că războiul este just dacă este purtat în legitimă apărare.

Definirea apărării legitime depinde, desigur, de definirea spațiului care trebuie apărat, de natura acestuia. Dacă spațiul națiunii este privit ca teritoriu și este identic cu spațiul unității politice pe care ea a reușit să o constituie într-un moment al istoriei sale, atunci apărarea, definită în baza *minimum*-ului moral amintit mai sus, este clară: ea presupune un atac extern, material și direct contra teritoriului. Dar atunci când spațiul națiunii nu este identic cu cel al unității sale politice, apărarea devine, în optica naționalistă, tot una cu 'întregirea' țării, ceea ce justifică atacarea unităților politice care dețin 'fără drept' spații la care națiunea 'are dreptul' (este modul în care justifică Putin agresiunea militară contra Ucrainei). Dacă spațiul nu se mai reduce la teritoriu, ci devine spațiu și într-un alt sens, de exemplu spațiu ideologic, atunci nu mai este necesară o penetrare a teritoriului de către o armată străină pentru a putea intra 'just' în 'apărare', și, deci, în război, ci poate fi justificat războiul pentru apărarea națiunii și în lipsa unui atac extern, sau fără ca atacul să fie un atac material, ori direct contra teritoriului, dacă națiunea suportă un atac imaterial contra principiilor ideologice care o fondează, chiar din interior. Acest mod de legitimare a fost tipic războiului rece și este folosit în cazul 'războiului' contra terorismului. Dacă spațiul națiunii este definit ca acces la resursele necesare bunăstării ei, atunci războiul 'comercial' este 'just', dacă este făcut pentru apărarea libertății economice și a accesului la resurse sau la piețe (cum o face, de exemplu, administrația americană condusă de Trump). Expansiunea economiei justifică, atunci, războiul. Companiile capitaliste 'cuceresc' piețele fără ca, de regulă, statele care le asigură protecția să mai transfigureze cucerirea accesului la resurse sau la piețe în cucerire politică. Dar ele sprijină

[8] *Idem*, p. 448.

această 'cucerire' utilizând mijloace politice și, la nevoie, militare. Acest război este unul pe care îl considerăm, fără prea mari probleme de conștiință, just, căci atacurile, eventual militare, pentru a proteja libertatea economică sunt considerate o apărare a drepturilor fundamentale și a bunăstării noastre. În general vorbind, apărarea drepturilor universale ale omului poate fi folosită, din păcate, pentru a justifica intervenții militare.

Din punctul de vedere al cetățeanului, modul diferit de justificare a războiului de apărare modifică întinderea obligației de a participa la apărare. În consecință, dispozițiile constituționale care impun participarea la apărarea națiunii nu sunt atât de clare cum ar putea părea. Statele care se auto-definesc ca democrații liberale, dar sunt în același timp state naționale, pot, în baza lor, să oblige în mod constituțional la participarea la atacuri militare pentru apărarea unei ideologii, la participarea la apărarea militară a intereselor economice, pot folosi armata în represiunea internă, ca să ne apere de atacurile teroriștilor, căci participarea armatei este justificată ca participare la 'războiul contra terorii', pot folosi apărarea drepturilor omului pentru a confunda convoaiele umanitare cu cele de blindate, și altele asemenea.

Problema fundamentală este *cine* definește apărarea legitimă sau, mai larg, caracterul just al războiului. Dacă această definire este rezervată puterii politice instituite, atunci cetățeanul nu poate face altceva decât să se conformeze, fără să poată obiecta juridic în vreun fel, adică prin vreo procedură încadrată normativ la finalul căreia ar putea obține o decizie de neparticipare *pentru că războiul respectiv ar fi injust*. Consecința acestui mod de a înțelege definirea apărării și războiului just este că eventuala tragere la răspundere a cetățenilor care au participat la operațiunile militare injuste nu poate fi făcută, căci lipsa posibilității de a-și manifesta juridic voința atrage imposibilitatea de a le imputa juridic faptele. Consecința nu este lipsită de relevanță, căci în cazul săvârșirii unor fapte contra regulilor dreptului războiului (*jus in bello*), cei care le-au săvârșit vor putea opune acuzației caracterul absolut al obligației și al ordinelor ierarhiei militare pentru a scăpa de orice răspundere. Aceasta a fost, în esență, apărarea practicată de militarii germani după al doilea război mondial. Desigur, în cazul învingătorilor problema nu s-a pus, ceea ce nu înseamnă că ea nu a existat.

Cealaltă opțiune teoretică ar fi definirea caracterului legitim al apărării sau caracterul just al războiului de către fiecare cetățean. Desigur, pare nerealist să bazezi o doctrină militară pe alegerile fundamentale libere ale cetățenilor. Starea de război este o stare excepțională, care cere acțiuni rapide și ferme, ce nu pot fi decise direct de cetățeni. Dar, deși pare realistă, această din urmă idee are un efect asupra naturii societăților noastre care se dovedește inadmisibil, căci „discursul necesității produce ideologii care constituie, prin natura lor, negarea politicului"[9], iar democrațiile sunt exact astfel de societăți, *politice*, bazate pe un mod de constituire individualist. În logica statelor-națiune, logică în mod necesar

[9] Michel Terestchenko, *Du bon usage de la torture*, Paris, Éditions La Découverte, 2008, Édition du Kindle, 7 « Une fable perverse », « L'inévitable criminalisation de l'État ».

colectivistă, nu poate fi operaționalizată o doctrină care ar lăsa cetățenilor sarcina de a decide războiul sau de a judeca dacă el este just, tocmai pentru că aceste state nu sunt bazate pe o comunitate cu adevărat *politică*.

Problema fundamentală este, deci, care sunt raporturile dintre calitatea de cetățean, care, în democrații, presupune participarea la definirea alegerilor politice fundamentale și calitatea de soldat, care presupune, de regulă, conformarea totală față de cerințele apărării colective (definite, datorită naturii lor, în afara alegerilor individuale) și ascultarea, fără posibilitatea de discuție sau contestare, a ordinelor ierarhiei militare. Cele două calități par ireconciliabile. Statele-națiune au încercat să iasă din această dilemă subordonând armata corpului politic, punând în fruntea armatei un civil, interzicând militarilor să facă politică și democratizând armata, deschizând participarea la apărare tuturor cetățenilor, ca pe un drept[10], la început exercitabil de către bărbați și, mai apoi, indiferent de sex.

Limitele acestui sistem 'democratic' de militarizare a națiunii au fost relevate de conflictele mondiale și mai ales de practicile naziste din al doilea război mondial. Modul apărării cetățenilor-soldați după conflict, care a constat în esență în susținerea că ordinele ierarhiei militare îi scutea pe subordonați de răspundere, justificând astfel nejustificabilul, a dus la crearea în Germania postbelică a unei doctrine militare aparte *Innere Führung* (comandament interior), formulată în anii 1950 de către Wolf von Baudissin[11], care a fost erijată în dogmă a noii armate germane[12]. „Fondată pe idealul soldatului luminat, care acționează în spiritul respectului legii și al propriei conștiințe, *Innere Führung* codifică, într-adevăr, un mod de comandament al oamenilor și trupelor care nu se bazează pe supunerea totală a subordonatului față de superiorul său, ci garantează soldatului exercițiul drepturilor sale de cetățean în cadrul îndeplinirii obligațiilor sale militare […]"[13]. Transfigurarea *obligației* militare în *drept* cetățenesc face posibilă tragerea la răspundere a militarilor pentru faptele săvârșite în baza ei.

Revoluția franceză este cea care a dus la apariția conceptului cetățeanului-soldat și a ideii serviciului militar obligatoriu. „Într-adevăr, serviciul militar obligatoriu 'à la française' a fost mai întâi o 'excepție franceză', care a făcut școală în majoritatea Europei secolului al XIX-lea și, apoi, în secolul XX, într-o mare parte a lumii, cu excepția țărilor de cultură anglo-saxonă. El stabilește un raport nou între statul-națiune, centralizator, garant al unității și al securității, și indivizi. Paradoxal, serviciul militar obligatoriu s-a născut circumstanțial și contingent. În 1789, constituanții au judecat conformă cu principiile noului model de societate o

[10] Constituția României din 1991 dispune că „cetățenii au dreptul și obligația să apere România" (art. 55).

[11] Wolf Graf von Baudissin, *Soldat für den Frieden*, Entwürfe für eine zeitgemäße Bundeswehr, hg. von Peter von Schubert, Munich, Piper, 1969; referință citată din Florence Gauzy Krieger, *Impossible réforme de la Bundeswehr?*, Critique internationale nr. 2/2005, vol. 27, p. 20, articol disponibil on-line la adresa https://www.cairn.info/revue-critique-internationale-2005-2-page-17.htm.

[12] Detlef Bald, *Militär und Gesellschaft 1945-1990. Die Bundeswehr der Bonner Republik*, Baden-Baden, Nomos, 1994; referință citată din Florence Gauzy Krieger, *op. cit.*, p. 20.

[13] Florence Gauzy Krieger, *op. cit.*, p. 20.

armată națională profesionistă, după modelul anglo-saxon. Dar după încercarea voluntariatului, cu rezultate amestecate, în 1791 și 1792, apoi a rechiziției în 1793, [...] iacobinii creează, în 1793, cetățenii-soldați și o națiune armată. Astfel, Constituția montaniardă din 24 iunie 1793 afirmă, în articolul 109, că: 'Toți francezii sunt soldați'"14. La începutul secolului al XXI-lea, cele mai multe democrații europene au renunțat la serviciul militar obligatoriu și au revenit la armata de profesioniști. Dar obligația acestui serviciu a fost doar suspendată, iar această suspendare este operantă doar în caz de pace15. Din impunerea juridică a fidelității rezultă, deci, în continuare, obligația de participa la apărare în caz de război.

Transfigurarea obligației de participare într-un drept cetățenesc face ca problema centrală să fie cea a titularului acestui drept. Multă vreme, dreptul (și în consecință și obligația) a aparținut doar bărbaților. El a fost apoi conferit și femeilor. În cazul României, art. 52 din Constituție, în forma din 1991, dispunea că „serviciul militar este obligatoriu pentru bărbații, cetățeni români, care au împlinit vârsta de 20 de ani, cu excepția cazurilor prevăzute de lege" și că „pentru pregătirea în cadrul serviciului militar activ, cetățenii pot fi încorporați până la vârsta de 35 de ani". După revizuirea din 2003, Constituția dispune, în art. 55(2), „condițiile privind îndeplinirea îndatoririlor militare se stabilesc prin lege organică", iar în art. 55(3) că „cetățenii pot fi încorporați de la vârsta de 20 de ani și până la vârsta de 35 de ani, cu excepția voluntarilor, în condițiile legii organice". Legea stabilește formele pe care le poate îmbrăca serviciul militar: serviciul militar activ, alternativ și în rezervă. Ea dispune că „cetățenii români, bărbați și femei, care îndeplinesc condițiile stabilite de legislația în vigoare, pot efectua, pe bază de voluntariat, orice formă a serviciului militar, fără discriminare"[16].

Noile tipuri de război, cum sunt cel contra unei ideologii ostile sau cel contra terorismului, presupun reconfigurarea modului de constituire a obligațiilor militare și a rolului armatei, căci ceea ce se cere cetățeanului în baza obligației de fidelitate este acum uneori radical diferit de ceea ce i se cerea când participa la respingerea unui atac militar extern contra țării sale. Cred că o dezvoltare a doctrinei Innere Führung este absolut necesară, dar este evident că preponderența definirii identitare, și nu politice, a statelor-națiune trebuie depășită pentru ca acest lucru să fie posibil.

Acknowledgement:

„This work was supported by a grant of the Ministry of Research, Innovation and Digitization, CNCS-UEFISCDI, project number PN-IV-P8-8.3-ROMD-2023-0158, within PNCDI IV."

---

[14] Jean de Tours, *Actions et limites de la contribution des armées à la citoyenneté : vers quel modèle ?*, Humanisme, nr. 2/2010, vol. 288, articol disponibil on-line la adresa: https://www.cairn.info/revue-humanisme-2010-2-page-55.htm, pp. 57-58.

[15] Art. 3 din Legea nr. 395/2005 privind suspendarea pe timp de pace a serviciului militar obligatoriu și trecerea la serviciul militar pe bază de voluntariat: „Pe durata stării de război, a stării de mobilizare, precum și pe timpul stării de asediu, executarea serviciului militar devine obligatorie, în condițiile legii.

[16] Art. 1 din Legea nr. 395/2005.

IMPUNEREA UNOR OBLIGAȚII FUNDAMENTALE PRIN CONSTITUȚIA STATELOR-NAȚIUNE (II): OBLIGAȚIILE DE PARTICIPARE

Dan Claudiu DĂNIȘOR
Prof. univ. dr., Universitatea din Craiova
Centrul de Cercetări Juridice Fundamentale

Abstract

In nation-states, participation in determining the fundamental choices of the political collectivity is a duty. Voting marks participation in fundamental collective choices, not a simple individual faculty. It is never just a matter of adding individual wills into a majority, but of constituting a common will, distinct and superior to individual wills. The majority resulting from the vote of nationals is an organ of the nation, not a generalization of individual wills. This nationalist vision conflicts with the liberal principle according to which each individual member of a political body holds a share of sovereignty, which requires that voting be a right, not an obligation. It is obvious that society needs resources. But public resources can be constituted in several ways. The nation-state will not levy individual resources in the same way if it considers the national community a blood community, a voluntary cultural community, a civic community or one that aims to preserve the natural rights of man, because its functions will be configured differently and will need a different type of resources in each of these conceptions. The state needs more and more public resources, therefore more and more contributions, as the collectivism of the self-referential concept of nation increases. In contrast, in a modern liberal state, taxes, like punishments, must be strictly and absolutely necessary. The constitutional outline of this strict and absolute necessity implies the imposition of certain principles: the exclusively financial nature of contributions to the establishment of public resources, the necessity of their levy, consent to taxation, control of the use of public funds and the fair settlement of fiscal burdens.

Keywords: *fundamental obligations; public resources; vote; national will; taxation; taxes.*

Impunerea unor obligații fundamentale prin Constituția statului-națiune presupune, cum am văzut în studiul anterior dedicat acestei teme, o obligație de fidelitate și una de apărare a spațiului națiunii, a patriei. Acum mă voi apleca asupra obligațiilor

fundamentale de participare la constituirea spațiului public al națiunii, care implică două aspecte: obligația de participare la constituirea voinței naționale și obligația de a participa la constituirea resurselor publice necesare impunerii acesteia.

§1. Obligația de participare la constituirea voinței naționale

În statele-națiune voința care stă la baza statului și a dreptului său constitutiv este voința națiunii. Voința generală poate să se exprime prin reprezentare sau direct. Când prevalentă este teoria suveranității naționale, cea care dă suveranitatea realității transcendente care este grupul național și care privilegiază guvernământul reprezentativ, votul este o *funcție* pe care cetățeanul o exercită în numele națiunii. Când prevalentă este teoria suveranității populare, cea care acordă fiecărui cetățean o parte din suveranitate și privilegiază guvernământul direct, votul este înțeles ca un *drept* individual. Când sistemul combină teoriile, dispunând că suveranitatea națională aparține poporului, cum se întâmplă și în dreptul constituțional românesc actual, votul este înțeles atât ca datorie, cât și ca drept, așa cum am văzut că este înțeleasă și participarea la apărare.

Democrațiile moderne pretind că se deosebesc de cele antice prin faptul că sunt reprezentative. Ele au privilegiat, deci, în mod natural, ideea votului-funcție. În această optică, cetățeanul exercită când votează o funcție a națiunii; cetățeanul-elector *reprezintă*, prin vot, națiunea; el este mandatarul acesteia, este un 'organ' prin care națiunea își exprimă voința.

Consecința este că națiunea alege cine o va reprezenta prin vot, și tot ea decide care este obiectul reprezentării. Altfel spus, voința generală este cea care configurează electoratul și limitele mandatului său. Nu oricine 'merită' să reprezinte națiunea și, deci, nu oricine poate vota, cum nu orice 'merită' atenția electoratului și, deci, poate fi votat. Criteriile acestui 'merit' diferă de la o epocă la alta, dar esența este că dreptul național este cel care acordă calitatea de elector și că, deci, o poate retrage sau o poate restrânge. În consecință, este firesc ca această teorie să își găsească inițial susținători mai ales printre cei care nu sunt favorabili instituirii sufragiului universal[1]. Astfel, Jacques Guillaume Thouret susținea, în 1791: „Calitatea de elector nu este decât o funcție publică la care nimeni nu are dreptul, pe care societatea o acordă așa cum îi prescrie interesul"[2]. Posibilitatea de a restrânge o funcție publică este cuprinsă în natura acesteia și nu se supune condițiilor restrictive care guvernează restrângerea drepturilor individuale. Motivele restrângerii exercițiului funcției de vot sunt legate esențial de merit, adică de proba capacității de a participa la construcția unui spațiu public și la decizia luată în acest tip de spațiu. Dacă interesul general o cere, votul poate deveni universal și în același timp obligatoriu. Obligativitatea votului este naturală dacă el este considerat o funcție

[1] William Benessiano, *Le vote obligatoire*, Revue française de droit constitutionnel, nr. 1/2005, vol. 61, articol disponibil on-line la adresa: https://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2005-1-page-73.htm, p. 77.

[2] Citat de William Benessiano, *op. cit.*, p. 77.

publică, pentru că funcția publică este obligatoriu să fie exercitată, iar titularul ei nu poate alege să nu o exercite. Obligativitatea exercitării votului nu are, în consecință, vreun efect asupra libertății lui. Subiectul care îndeplinește o funcție *trebuie* să o exercite, dar este *liber* să o exercite cum crede el că este just.

Teoria electoratului-funcție a fost aparent minată de introducerea votului universal. Statul-națiune care admite votul universal nu pare că mai triază cetățenii care votează, după un oarecare merit, dând doar unora funcția de a reprezenta națiunea. Dar votul nu este niciodată acordat chiar tuturor: minorii nu votează, nici cei care suferă o condamnare care implică restrângerea exercițiului drepturilor electorale, nici cei care sunt constatați printr-o procedură judiciară incapabili intelectual să o facă etc. Statul triază în continuare. Din faptul că votul devine universal nu rezultă nemijlocit că votul este doar un drept. El poate rămâne o obligație.

Sistemele constituționale actuale îl reglementează, ca regulă, ca pe un drept. Aceasta probează că ele se reorientează către teoria suveranității populare, care făcea din vot un drept inerent calității de cetățean, care este derivat în mod natural din faptul că cetățeanul are o parte din suveranitate. Consecința ar trebui să fie că exercițiul dreptului de vot poate fi subordonat unor condiții restrictive doar în condițiile de necesitate și proporționalitate impuse autorităților când restrâng exercițiul drepturilor subiecților. Fiecare cetățean este liber să uzeze sau să nu uzeze de dreptul său, să voteze sau să nu voteze. În această concepție, a nu vota este un atribut al dreptului de a vota.

Dar faptul că teoria electoratului-drept își face loc în statele naționale actuale nu înseamnă părăsirea celeilalte viziuni. Nicio democrație modernă nu a renunțat la reprezentare în favoarea exercițiului direct al suveranității. În consecință, dreptul de a vota este un drept, dar nu este un drept ca celelalte drepturi individuale. El nu este un drept 'civil', ci unul 'politic'. Aceasta înseamnă că el este construit în așa fel încât să contribuie la construcția societății politice în care este plasat, nu doar la satisfacerea interesului individual. Cum scria Joseph Barthélemy, în numele Comisiei pentru sufragiul universal, în 1922, „dacă cetățeanul deține dreptul de vot, el nu îl deține exclusiv în interesul său personal, ci interesul social este de asemenea angajat aici și, în aceste condiții, singura problemă de principiu care ar trebui examinată este dacă este oportun să constrângem alegătorii să meargă la urne. Fie că electoratul este un drept, fie că el este o funcție, exercițiul votului este unanim considerat ca o datorie civică"[3].

Tocmai această calificare ca datorie civică este specifică dreptului de a vota. El este universal, fiind atașat calității de om și neputând fi retras nimănui, orice restrângere a exercițiului său trebuind să fie operată în condițiile restrictive impuse puterii când tinde să afecteze exercițiul drepturilor fundamentale, dar rămâne o datorie civică și, de aceea, exercitarea sa poate fi impusă, ca cea a unei funcții. Votul înțeles ca drept nu este incompatibil cu obligativitatea votării. În

[3] Joseph Barthélemy, *Pour le vote obligatoire*, în Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger, 1923, p. 106.

acest sens, Comisia Europeană a Drepturilor Omului a apreciat că impunerea prin lege a votului obligatoriu sub amenințarea unei sancțiuni, chiar penale, nu este contrară art. 9 din Convenție, deoarece „nu este o exigență care constituie o interferență în libertatea de conștiință, pentru că ea nu impune alegătorului să voteze într-un anumit fel, ci îl lasă, în fapt, liber să depună [în urnă] un buletin alb", și deoarece „această obligație privește procedura, și nu acțiunea însăși a alegerii electorale", nefiind contrară nici art. 3 din Primul Protocol adițional la Convenție, căci, „termenul 'alegeri libere' semnifică nu alegeri în cadrul cărora votul nu este obligatoriu, ci alegeri în care actul de a face alegerea electorală este liber"[4].

În statele-națiune participarea la determinarea alegerilor fundamentale ale colectivității politice este o datorie. Votul marchează, chiar atunci când este considerat un drept fundamental, participarea la alegerile *colective* fundamentale, nu o simplă facultate *individuală*. Nu este niciodată vorba doar de adiționarea voințelor individuale într-o majoritate, ci de constituirea unei voințe comune, distinctă și superioară voințelor individuale. Majoritatea rezultată din votul naționalilor este un organ al națiunii, nu o generalizare a voințelor individuale.

§2. Obligația de a participa la constituirea resurselor publice

Statul modern prelevă impozite. Acest fapt li se pare celor mai mulți oameni atât de firesc încât ei pot susține, cu umor, că de moarte mai poți scăpa, dar de impozite nu. Substratul acestei atitudini este că, dacă moartea este percepută ca o consecință firească a vieții, impozitele sunt percepute ca o amenințare difuză, ca un fel aparte de 'pedeapsă'. Ele sunt acceptate fără discuție doar atât timp cât sunt minime, adică reprezintă doar ceea ce este strict necesar existenței unei puteri publice care asigură posibilitatea vieții în comun. Orice este în plus va fi perceput ca injust, ca o 'pedeapsă' nemeritată, odată ce nu este consecința vreunei fapte imputabile subiectului impozitat. În statul modern, impozitele, ca și pedepsele, trebuie să fie, în consecință, strict și absolut necesare.

Atitudinea noastră față de contribuțiile publice este, deci, ambiguă. Pe lângă faptul că ele sunt situate într-o zonă neclară între necesitate și pedeapsă, această ambiguitate provine din faptul că legitimitatea lor este legată nu atât de necesitatea prelevării lor, cât de finalitatea cheltuirii resurselor constituite în baza lor. Dacă proiectul de societate care este susținut prin impozitare este neclar, dacă redistribuirea pe care el o cere nu creează un spațiu public care este necontestabil, atunci impozitarea va fi percepută ca nelegitimă.

Întrebarea fundamentală la care trebuie, în consecință, să răspundă orice politică de colectare a unor resurse de la indivizi pentru a constitui unele publice este mai profundă decât pare la prima vedere. Ea este: 'Ce fel de societate trebuie

[4] Comisia Europeană a Drepturilor Omului, *Affaire X c. Autriche*, Decizia din 22/04/1965, requête n° 1718/62, *Annuaire de la CEDH*, pp. 173-175, disponibil la adresa: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid %22:[%22001-170086%22]}.

să construim cu resursele prelevate?'. În cazul societăților naționale, care au ca scop realizarea comunității ideale, care ar fi națiunea, întrebarea este, deci, 'Ce fel de spațiu trebuie să fie națiunea ca să fie îndreptățită la o parte a resurselor membrilor ei?'.

Ce fel de resurse sunt cele care pot fi prelevate îndreptățit de societate de la membrii săi depinde de răspunsul la această întrebare fundamentală. Poate societatea să ia toate resursele? Și, dacă poate să ia doar o parte a lor, atunci ce natură au acestea: poate societatea să ia o parte a bunurilor membrilor săi, poate să ia o parte a timpului lor de muncă sau poate să preleve doar bani?

Națiunea este o comunitate *politică*. Ea trebuie să distribuie și, dacă este cazul, să redistribuie puterea *politică*. Resursele publice sunt, în consecință, cel puțin atât timp cât concepția politică a națiunii este prevalentă, doar resursele necesare constituirii puterii politice și exercitării ei, adică cele necesare funcționării statului-națiune, funcționării Legislativului, Guvernului, administrației, poliției, justiției și armatei. Statul-națiune nu poate preleva de la subiecți, ca regulă, altceva decât ceea ce este necesar îndeplinirii acestor funcții. Dar proiectul politic național este departe de a fi clar. Cum am văzut cu altă ocazie[5], există mai multe concepții despre ce este națiunea și, în consecință, mai multe concepții cu privire la ce trebuie să facă statul ca să realizeze acest tip de comunitate. Statul-națiune nu va preleva resurse individuale la fel dacă va considera comunitatea națională o comunitate de sânge, o comunitate culturală voluntară, una civică sau una care are ca scop conservarea drepturilor naturale ale omului, pentru că funcțiile lui vor fi altfel configurate și vor avea nevoie de alt tip de resurse în fiecare dintre aceste concepții. Statul are nevoie de tot mai multe resurse publice, deci de tot mai multe contribuții, pe măsură ce colectivismul conceptului auto-referențial de națiune se accentuează.

Tipul contribuțiilor cerute indivizilor pentru constituirea resurselor publice se schimbă la rândul lui. Într-o societate naționalistă extremă, cum a fost național-socialismul, comunitatea avea toate drepturile, iar indivizii nu aveau niciunul. Drepturile erau alocate pozițiilor în comunitate, iar indivizii ocupau aceste poziții și doar pentru că se situau pe o poziție sau alta pe scara ierarhică naturală a societății aveau drepturi. Unii nu aveau nicio poziție în comunitate, pentru că erau considerați în afara scării ierarhiei umane, erau considerați 'paraziți' și, deci, puteau fi utilizați ca obiecte, ca mijloace de producție în folosul comunității, puteau fi sclavii acesteia. Contribuția care le era cerută era totală; ei nu se mai aveau pe ei înșiși. În socialismul de stat comunitatea pretindea toate bunurile care puteau fi utilizate ca mijloace de producție. Ea nu mai pretindea să aibă proprietatea unora dintre membrii ei, dar pretindea celor care aveau mijloacele de producție să le cedeze comunității, le 'naționaliza', iar celor care nu aveau mijloacele de producție le cerea să aloce o parte a timpului lor de muncă comunității, să facă muncă 'patriotică'.

O comunitate națională bazată pe cultură nu va mai preleva persoane, bunuri materiale sau muncă, ci doar simboluri culturale ale acestora, în esență, bani, adică

[5] Dan Claudiu Dănișor, *Ce este o națiune din punct de vedere juridic?*, în *In honorem Nicolae Popa*, București, Hamangiu, 2024, pp. 126-161.

valoarea abstractizată a bunurilor și muncii. Unii au putut susține însă că esența nu se schimbă, că „impozitarea câștigurilor provenite din muncă este același lucru cu munca forțată”[6] și că, de fapt, cum susțin libertarienii, „există un continuum moral care pleacă de la impozit (a mă expropria de o parte a veniturilor mele), trece prin forma muncii forțate (a mă expropria de munca mea) și ajunge la sclavie (încălcarea dreptului de proprietate pe care îl am asupra propriei persoane)”[7].

Într-o comunitate în care scopul este conservarea drepturilor naturale ale omului, una liberală, contribuțiile la crearea resurselor publice trebuie să fie subordonate acestui scop obligatoriu al societății politice. În consecință, orice tinde la finanțarea unui stat care depășește acest scop este excesiv. Statul minimal cere impozite minime.

În concepția politică a națiunii, bunăstarea este privată, nu publică. Producerea bunurilor nu privește puterea politică, iar bunăstarea nu poate fi obiect de redistribuire operată de aceasta. Distribuirea și redistribuirea bunăstării este făcută de agenții liberi, în cadrul piețelor autonome. Există o separație a politicului și economicului, cum există o separație a politicului și religiosului[8]. Statul nu trebuie să se amestece în economie.

Această concepție a fost însă afectată profund de criza economică din 1929-1933. Statele au început să intervină în economie și pe piețe, pentru a corecta dezechilibrele, pentru a impulsiona producția economică și pentru a redistribui bunăstarea. Ele au devenit state economice și sociale. Politicul și-a pierdut monopolul asupra spațiului public. De acum, există un *spațiu public economic*, nu doar unul politic, și un *spațiu public al egalității materiale*, nu doar al egalității politice, formale. Economia capitalistă, liberă, și puterea politică, redistributivă, intră în concurență și în potențial conflict. Tocmai acest conflict potențial este cel care conturează, de acum, problema legitimității impozitelor. El intervine, în mod precis, când puterea politică taxează peste limita necesară propriei funcționări, când ea tinde să redistribuie bunăstarea, afectând libertatea economică și autonomia piețelor capitaliste. Statul de drept social, statul bunăstării, sau providență, care nu mai este un simplu proiect politic, intră în conflict cu economia capitalistă și libertatea acesteia. El nu mai ia un ‘tribut’ de la fiecare, pentru a asigura pacea internă și apărarea față de alte grupuri, ci *construiește*, prin modul impozitării, un proiect de societate economică și, prin modul alocării resurselor publice, un proiect de redistribuire a bunăstării, unul pe care oamenii nu l-ar realiza niciodată ca agenți liberi care acționează în cadrul piețelor autonome. Statul politic modern se comporta ca un ‘rege’, statul social se comportă ca un ‘haiduc’. Primul lua de la toți pentru a asigura pacea, cel de al doilea ia de la bogați ca să dea săracilor. Constituțiile statelor naționale organizate ca democrații liberale

[6] *Anarhie, stat și utopie*, București, Humanitas, 1997, traducere de Mircea Dumitru, p. 218.

[7] Michel Sandel, *Justice*, Paris, Éditions Albin Michel, 2016, “L’argent de Michael Jordan”, citat din ediția în format electronic.

[8] Vezi Dan Claudiu Dănișor, *Statul român între liberalism și naționalism*, București, Universul Juridic, 2025, pp. 58-82.

reglementează, pe de o parte, modul în care va fi impusă normativ obligația de participare la constituirea resurselor publice, principiile reglementării impozitării și taxării și creează, pe de altă parte, proceduri de controlare a modului utilizării fondurilor publice. Ele par, astfel, să rezolve toate disputele. Totuși, ceea ce rămâne, de regulă, în afara constituțiilor este conflictul între statul bunăstării, statul providență, și autonomia față de politic a economiei capitaliste.

Principiile care stau la baza concepției politice moderne a constituirii și utilizării resurselor publice sunt reflexul filosofiei politice ce caracterizează această epocă, dar și al conjuncturii în care ele s-au produs. Statele moderne s-au născut din revoluții, iar acestea au avut ca motiv o nouă filosofie a politicului și a dreptului, care a câștigat aderența celor mai mulți membrii ai societății, dar și revolta contra fiscalității vechilor regimuri.

Revoluția americană a început ca o revoltă contra fiscalității Imperiului britanic. Guvernul britanic a impus colonilor americani, din cauza slăbirii resurselor statului, ca urmare a războiului de șapte ani cu Franța, noi taxe. Prin *Sugar Act* din 1764 era taxat zahărul, prin *Stamp Act* 1765 erau impuse taxe pentru toate documentele juridice și legale care primeau o 'ștampilă' din partea statului, iar prin *Townshend Duties* de 1767 erau impuse taxe pe importurile de sticlă, plumb, hârtie și ceai. Revolta care este ținută ca declanșator al revoluției a fost *Boston Tea Party* din 16 decembrie 1773: 60 de bostonieni au aruncat peste bordul vasului încărcătura de ceai a unei companii care fusese scutită de unele taxe. Reacția în lanț contra arbitrarului fiscalității britanice, declanșată de această revoltă, care începe cu decizia Camerei burghezilor din Virginia de a boicota toate mărfurile britanice și care este continuată de Camerele altor state, dovedește că se cristalizase o conștiință a interesului comun, la început financiar, prin opoziție față de britanici. Teoretizarea constituțională intervine ulterior revoltei fiscale, constând în ideea, rafinată de Samuel Adams, John Hancock și James Otis, că nu poate exista taxare fără reprezentare (*no taxation without representation*). Or, cum colonii nu erau reprezentați în Parlamentul britanic, acesta nu le putea impune taxe. Pornind de la această idee, cristalizată contra fiscalității fără consimțământ, Thomas Jefferson, Thomas Paine și Alexander Hamilton generalizează criteriul opoziției, susținând ideea că nu există guvernământ legitim fără consimțământ.

Revoluția franceză are, la rândul ei, cauze fiscale. Ca și Imperiul britanic, Regele Franței impunea taxe fără consimțământul supușilor. „Dacă, din secolul al XIV-lea până în secolul a XVI-lea, Stările Generale erau convocate dacă era vorba de stabilirea unui nou impozit – ceea ce presupunea căutarea unui oarecare consimțământ al populației – ele nu mai sunt convocate începând din 1614"[9]. Națiunea franceză, care devine conștientă de propria identitate, se opune, prin revoluție, caracterului absolut al puterii, inclusiv prin cererea de a impune suve-

[9] Jean-Édouard Colliard, Claire Montialoux, *Une brève histoire de l'impôt*, Regards croisés sur l'économie nr. 1/2007/1, articol disponibil on-line la adresa: https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2007-1-page-56.htm, p. 58.

ranului obligația de a obține consimțământului subiecților la stabilirea impozitelor. Această nouă filosofie a impozitării a fost transpusă în art. 14 din Declarația Drepturilor Omului și Cetățeanului: „Toți cetățenii au dreptul de a constata, direct sau prin reprezentanții lor, necesitatea contribuției publice, de a consimți liber în ce o privește, de a-i urmări utilizarea și de a-i determina cotitatea, baza, modul colectării și durata".

Impozitarea trebuie, deci, în viziunea revoluționară a statelor liberale moderne, să fie bazată pe principii, nu pe voință, chiar dacă voința despre care este vorba ar fi a unei ființe transcendente, cum este considerată națiunea în viziunea naționalistă.

Mă voi apleca, în paragrafele următoare, asupra acestor principii.

A. Caracterul exclusiv financiar al contribuțiilor la constituirea resurselor publice

Omul modern este propriul său stăpân. El are *habeas corpus*. Dar faptul că stăpânirea se referă la corp nu înseamnă decât că nu se referă la suflet, că libertatea modernă nu privește viața de dincolo, ci doar viața de aici. Dar, în această a doua sferă, lumească, omul modern pretinde să nu aibă niciun stăpân, în nicio dimensiune a existenței sale. În acest tip de societate, este exclus ca omul să fie tratat ca un lucru. De aceea, existența sclaviei presupune în epoca modernă excluderea unora din specia 'om'; cât timp indivizii sunt incluși în comunitatea umană, ei nu pot fi sclavi.

Omul este, desigur, un animal social, dar în viziunea modernă asupra acestei socializări participarea lui la comunitate nu trebuie să-i afecteze libertatea. Societatea nu poate, deci, pretinde, pentru a constitui resursele comune, nimic din ceea ce ar afecta stăpânirea propriei persoane, nimic care ar re-pune individul într-o stare de dependență, l-ar retrograda la statutul de sclav (om care nu mai are proprietatea propriei persoane, ci este proprietatea altuia) sau la statutul de servil (*servus* – anexă muncitoare a unei proprietăți, care nu mai este stăpân pe propria muncă). Acesta este motivul pentru care contribuțiile *in personam* sau în muncă, practicate de societățile premoderne, nu sunt permise în cea modernă. Sclavia, servitutea și munca forțată sunt interzise de o manieră absolută. Pentru ca ele să fie practicate, chiar și de o manieră mascată, societatea trebuie să regreseze și să redevină o comunitate 'naturală', cum s-a întâmplat în cazul totalitarismelor.

Consecința care mă interesează aici este că resursele publice nu pot fi constituite, ca urmare a acestei filosofii practice, transformată în 'morală' publică, decât prin impunerea unor contribuții *financiare*.

B. Necesitatea contribuțiilor publice

Al doilea principiu al prelevării resurselor în societatea liberală este că cetățenii sunt cei care au dreptul de a constata necesitatea contribuției publice. Problema fundamentală este, deci, ce se înțelege prin contribuții *necesare*. Cum impunerea unor contribuții bănești la constituirea resurselor publice este percepută

de public în aceeași manieră ca pedeapsa, normele fiscale trebuie asimilate normelor represive. Ele trebuie să fie, în consecință, excepționale. Ca și în cazul pedepselor, în materie de impozite statul nu poate impune decât contribuțiile strict și evident necesare. Necesitatea contribuțiilor publice ar trebui, deci, judecată în funcție de două criterii: evidența și strictețea.

Când este necesitatea contribuțiilor publice *evidentă*? Răspunsul la această întrebare ar trebui să fie, la rândul lui, evident. Or, cert este că disputele pe care le creează sunt interminabile. Eu am tras mai sus concluzia că sunt necesare doar contribuțiile funcționării statului. Aceasta era și concluzia revoluționarilor francezi când, în art. 13 din Declarația Drepturilor Omului și Cetățeanului, dispuneau că „pentru întreținerea forței publice și pentru cheltuielile administrației, o contribuție comună este indispensabilă". Dar cuantumul acestor cheltuieli este dependent de volumul statului și el nu este, deci, evident. Un stat minimal, care este destinat doar apărării, poliției și justiției, are alte cheltuieli decât un stat-providență. Chiar și statul minimal a fost considerat de unii excesiv, aceștia pretinzând că statul ar trebui să fie ultra-minimal, sau chiar că ar trebui să dispară cu totul.

În Franța, unde revoluționarii, cum am văzut, considerașeră că cheltuielile publice erau în mod imperativ destinate întreținerii forței publice și administrației, evoluția rolului statului, marcată de formularea art. 2 din Constituția din 1958, care dispune că Franța este o „republică socială", presupune acum că „prelevările pot fi utilizate nu numai ca mijloc de finanțare a cheltuielilor de întreținere a forței publice și ale administrației, ci și ca instrument de *redistribuire a veniturilor* (Cons. const. 16 ianuarie 1986, dec. nr. 85-200 DC)"[10]. Vedem, deci, că 'evidența' cheltuielilor publice este departe de a fi evidentă.

Pentru a le determina necesitatea, ar trebui să utilizăm al doilea criteriu: contribuțiile ar trebui să fie *strict* necesare. Caracterul strict al necesității contribuțiilor publice cere ca intervenția statului să fie cea mai puțin intruzivă în sfera libertății individuale dintre posibilitățile existente și ca ea să fie proporțională cu scopul urmărit. Dar, încă odată, necesitatea depinde de scopurile asocierii politice. Scopurile asocierii oamenilor ar trebui să fie evidente și strict determinate. Or, de regulă, nu este cazul.

În cazul pedepselor, necesitatea lor este determinată în funcție de apărarea unui minimum al conștiinței comune. Doar faptele care sunt contra a ceea ce atașează oamenii în mod nemijlocit de conștiința comună trebuie să poată fi penalizate. Este motivul pentru care formularea dispozițiilor din legea penală nu cuprinde interdicția, ci doar stabilește pedeapsa. Interdicția ar trebui să fie evidentă pentru oricine. Ceea ce este 'discutabil' nu ar trebui să poată fi penalizat. Am putea gândi la fel în materia impozitării? Dacă da, atunci doar contribuțiile care asigură construirea *minimum*-ului de spațiu public necesar realizării conștiinței comune pot fi impuse. Criteriul este evolutiv și depinde, deci, de modul auto-înțelegerii conștiinței comune. *Minimum*-ul nu este tot una cu minimalul.

[10] Thierry Renoux, Michel de Villiers, *Code Constitutionnel*, Litec, Paris, 2005, nr. 0316.

C. Consimțământul la impozitare și controlul utilizării fondurilor publice

„Studiul istoric al raporturilor între impozit și individ ne permite să discernem o triplă evoluție. Prima evoluție fundamentală: fundamentul impozitului și-a pierdut caracterul extern (tribut sau ofrandă religioasă), pentru a deveni intern și legat la constituirea însăși a grupului social. A doua transformare este monetarizarea, ceea ce a lungit legătura dintre prelevare și afectare și a făcut mai dificilă perceperea justificării impozitelor. Din acest fapt rezultă a treia schimbare: pentru a preveni revoltele fiscale, suveranii au căutat să obțină asentimentul reprezentanților diferitelor categorii ale populației înainte de a proceda la noi prelevări"[11]. Consimțământul la impozitare nu este, așadar, o invenție modernă. De fapt, națiunea revine la practicarea sistemului, după ce monarhii absoluți renunțaseră să-și mai consulte supușii când stabileau impozite.

Când regele dispare ca sursă a suveranității și este înlocuit de comunitatea cetățenilor, se instituie o coincidență între cel care impune obligațiile și cel care le suportă. Ieșirea din aporia subiectului modern, care nu mai este doar *supus*, ci și *suveran*, este făcută prin participarea lui la crearea regulilor și, deci, la stabilirea obligațiilor care îl constrâng. În cazul impozitelor, ca și în cazul normării, subiectul rămâne liber pentru că participă la impunerea constrângerii. Subiectul, în calitatea sa de cetățean, de titular al suveranității, se constrânge pe sine, în calitatea sa de supus al suveranului, la plata unei părți a veniturilor sale, pentru constituirea resurselor necesare comunității.

Atât normele juridice cât și resursele constituite prin impozit sunt resurse publice. Există însă o diferență fundamentală între cele două tipuri de resurse. Subiectul modern vede norma în primul rând ca pe o protecție contra celorlalți, ca pe o garanție publică a conservării drepturilor sale. Dacă, de exemplu, ia cunoștință de faptul că furtul este pedepsit sau că trebuie să respecte contractul pe care l-a încheiat sub amenințarea unor sancțiuni, el vede în aceste sancțiuni mai întâi o protecție a sa față de hoți sau față de cocontractanți, nu se vede pe sine ca subiect al constrângerii, căci nu gândește că el ar fi hoț sau lipsit de cuvânt. În schimb, impozitele sunt văzute mai întâi ca o constrângere, și doar în mod mediat ca o protecție, pentru că în cazul lor contraprestația statului rămâne să fie determinată ulterior, printr-un act distinct.

În consecință, consimțământul la impozitare presupune participarea subiecților impozitării, atât la stabilirea impozitelor, cât și la stabilirea modului utilizării resurselor publice. Impozitele, taxele și alocările bugetului statului trebuie să fie aprobate de subiecți sau, cel puțin, de reprezentanții subiecților. Statul nu decide unilateral cum utilizează resursele publice rezultate din impozitare, în modul în care decide unilateral să aplice normele. El dă socoteală în fața reprezentanților

[11] André Barilari, *Le consentement à l'impôt*, articol disponibil on-line la adresa: https://www. cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2007-1-page-27.htm, p. 30.

supușilor de modul cheltuirii resurselor publice. Reprezentanța națională trebuie să aprobe modul în care a fost făcut exercițiul bugetului statului.

Pentru a verifica modul de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului, reprezentanții națiunii numesc, de regulă, un număr de experți independenți, care au un statut echivalent cu cel al magistraților, care constituie un organ care raportează Parlamentului asupra conturilor de gestiune ale bugetului public național din exercițiul bugetar expirat, organ numit, de regulă, Curte de Conturi. Uneori, acest organ este învestit și cu funcții jurisdicționale, în baza cărora el soluționează contestațiile subiecților cu privire la impozitare.

D. Legalitatea contribuțiilor publice

Cetățenii ar trebui, conform Declarației Drepturilor Omului și Cetățeanului, să aibă dreptul de a costata ei înșiși, inclusiv în mod direct, necesitatea contribuției publice. Or, realitatea este că sistemele democratice moderne au evoluat către opusul acestei idei, cele mai multe interzicând utilizarea referendumului în materie fiscală. Reprezentarea este în acest caz singura admisă, exact ca în teoria suveranității naționale, conform căreia suveranitatea națională se exercită numai prin reprezentare. Contribuțiile publice pot fi stabilite doar prin lege a Reprezentanței naționale.

În statele moderne existența constrângerii normative este o garanție a libertății. Doar pentru că puterea este încadrată normativ, pentru că norma elimină arbitrarul exercitării acesteia, poate exista libertate individuală. Libertatea și constrângerea normativă sunt, deci, inseparabile. Impozitării îi este aplicabil același tip de raționament. Impozitul, „permițând existența unui stat care asigură securitatea bunurilor și persoanelor și care le protejează drepturile, garantează condițiile libertății. [...] Existența impozitului este semnul cel mai clar al prezervării unui spațiu al libertăților individuale”[12]. Dar trebuie bine precizat: doar cu condiția stabilirii contribuțiilor publice prin norme juridice generale și previzibile, create de reprezentanții celor care suportă constrângerea fiscală, în baza principiului consimțământului la impozitare, adică prin *lege*, ca act care exprimă voința generală, ele sunt o condiție a libertății. Instituirea principiului legalității contribuțiilor publice nu are ca scop doar să determine poziția normei în ierarhia normativă, ci și să determine competența de a adopta norma respectivă, competență care este rezervată Reprezentanței naționale. Rostul său este, în același timp, de a încadra normativ stabilirea contribuțiilor publice și de a elimina posibilitatea ca ele să fie stabilite de Executiv. Acesta doar propune, aprobarea este făcută, întotdeauna, de cetățeni. În cazul guvernământului reprezentativ, prin reprezentanții lor, adică doar de către Reprezentanța națională.

Legea care stabilește contribuții publice nu poate fi definită extensiv, ca un act care are ‘valoare’ de lege, deși este adoptat de un organ executiv, și nu legislativ.

[12] André Barilari, *op. cit.*, p. 27.

Curtea Constituțională a României se înșală când afirmă că impozitele și taxele pot fi reglementate prin ordonanță, „putând face obiectul unei legi de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe”[13]. Faptul că textul constituțional dispune că „impozitele și taxele locale se stabilesc de consiliile locale sau județene, în limitele și în condițiile legii” nu contrazice faptul că doar Legiuitorul reglementează contribuțiile publice, căci actele adoptate de consilii sunt *administrative*, sunt acte de executare a legii, în timp ce, dacă Guvernul ar fi abilitat să adopte ordonanțe în domeniu, el ar adopta acte de natură legislativă, chiar dacă sunt date în baza unei legi de abilitare adoptată de Parlament. Așa că formularea Constituției potrivit căreia „impozitele, taxele și orice alte venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat se stabilesc *numai* prin lege” (s.n.) trebuie interpretată în sens gramatical, ‘numai’ semnificând excluderea oricărei alte forme de act de natură legislativă, adică, în sistemul românesc, excluderea ordonanțelor Guvernului, nu, cum crede CCR, doar excluderea posibilității „stabilirii de impozite și taxe pentru bugetul de stat, prin acte inferioare, ca forță juridică, legii, cum sunt hotărârile Guvernului, care se emit ‘pentru organizarea executării legilor’”[14]. Curtea raționează corect în termenii ierarhiei normative, dar nu raționează corect în termenii atribuirii competențelor.

E. Așezarea justă a sarcinilor fiscale

Revoluționarii francezi dispuseseră, în Declarația din 1789, că cetățenii trebuie, direct sau prin reprezentanți, să determine *cotitatea*, *baza*, *modul colectării* și *durata* contribuțiilor publice. Constituția României sintetizează aceste cerințe în ideea așezării juste a sarcinilor fiscale.

Justețea sarcinilor fiscale se referă, în primul rând, la cine trebuie să fie obligat să contribuie. Răspunsul just a această întrebare este configurat, mai întâi, negativ, prin interzicerea privilegiilor fiscale. Interzicerea privilegiilor presupune mai mult decât impunerea respectului egalității. Spre deosebire de egalitate, care autorizează diferența de tratament bazată pe diferența de situație, interzicerea privilegiilor presupune că diferența poate fi autorizată doar cu condiția ca prin ea să nu se instituie un regim care scoate pe cei diferențiați din jocul proporționalității.

Mai apoi, justețea contribuției publice este determinată pozitiv: toți subiecții sunt impozabili. Se instituie, astfel, un principiu de participare generală. Contribuția nu mai este atașată proprietății, ci persoanei. Înaintea adoptării Declarației din 1789, unul dintre proiecte propunea următoarea formulare: „Contribuția publică fiind o porțiune luată din proprietatea fiecărui cetățean...”[15]. Ea nu a fost reținută pentru că ar fi acreditat ideea că doar cei care au proprietate pot participa,

[13] Decizia CCR nr. 5/1992, citată din Portalul legislativ, document disponibil la dresa: http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/2105.

[14] Decizia CCR nr. 5/1992, citată din Portalul legislativ, document disponibil la dresa: http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/2105.

[15] Citat din Emmanuel de Crouy-Chanel, *Le consentement à l'impôt*, Pouvoir nr. 4/2014, vol. 151, p. 11.

pentru că doar ei contribuie, preferată fiind universalizarea contribuției, care implica universalizarea participării la deciderea modului exercitării puterii publice finanțate prin contribuție, adică prefigura votul universal.

Justețea contribuției publice se referă, pe de altă parte, la ce poate fi impozitat sau taxat. Legea trebuie să determine just la ce bază se aplică impozitul sau taxa. Normele fiscale fiind asimilate normelor represive, această determinare trebuie să fie clară. Ea nu poate fi extinsă prin interpretare, căci constrângerea, inclusiv cea fiscală, este excepțională, iar excepțiile sunt de strictă interpretare.

În ce privește cotitatea justă, Declarația revoluționară din 1789 stabilea principiul, care era repartiția egală, dar înțelegea egalitatea ca egalitate în diferență, pentru că dispunea că fiecare va contribui „în raport cu posibilitățile". Ideea fundamentală revoluționară era că această proporționalitate a contribuțiilor este construită în raport de posibilitățile contribuabililor, și nu în raport de necesitățile spațiului public. Cotitatea ar trebui, deci, să fie, în principiu, aceeași pentru toți, egală, proporționalitatea trebuind să însemne *reducerea* contribuției pentru unii, *pentru că nu au posibilitatea să suporte cota unică*. Cei care au o bază de impozitare mai mare vor plăti, la același nivel al cotității, oricum, mai mult, deci vor contribui mai mult.

De regulă, proporționalitatea contribuției este acum interpretată și în sens invers, unora fiindu-le impusă o cotă mai mare. Justețea cotității contribuției este atunci judecată prin raportare la rezultatul contribuției, nu prin raportare la baza ei. Motivarea acestei dublări a proporționalității cuantumului contribuției este nevoia de mai multe fonduri publice în vederea atingerii unui rezultat pozitiv, o egalitate (de regulă relativă, de șanse, dar care poate evolua către o egalitate materială) a contribuabililor *după* o formă oarecare de *re*-distribuire.

În prima variantă interpretativă, egalitatea este situată în sfera lui 'este' (ea este distribuită după posibilități), în a doua variantă, ea este situată în sfera lui 'trebuie să fie' (este distribuită după nevoile de re-distribuire, construite prin raportare la rezultatul urmărit). Justiția depinde deci, ca de fiecare dată, nu doar de ce punem în cântar, ci și de finalitatea pentru care reglăm cântarul. Problema fundamentală este, în consecință, dacă trebuie să înțelegem contribuțiile publice ca fiind normative sau factuale. Dacă sunt normative, atunci ele sunt prelevate pentru a construi un tip de societate, și nu altul, dacă sunt factuale, atunci ele nu pot fi utilizate decât pentru a finanța cheltuielile obiectiv determinate ale *minimum*-ului de putere necesar coexistenței libertăților și apărării grupului. Poziția ambiguă între aceste variante face ca întotdeauna contribuțiile publice să aibă o natură fluctuantă.

Ceea ce este clar este că puterea de a stabili impozitul nu este în mod necesar de aceeași natură ca cea de a face legea. Contribuțiile publice și legea diferă în primul rând în ce privește raportul lor cu timpul. Legea are pretenția de a rezista timpului, vocația ei fiind să se aplice perpetuu, în timp ce regulile prelevării contribuțiilor publice sunt prin natură temporare. Această limitare în timp a colectării resurselor

publice are, mai întâi, o explicație istorică: puterea este legată în Evul Mediu de un 'domeniu', care, în principiu, produce ceea ce este necesar funcționării ei, colectarea unor contribuții de la cei care îi sunt supuși fiind necesară doar în situații excepționale, de regulă în caz de război. Dar în democrațiile moderne ea mai are o explicație: ea reprezintă o restrângere a exercițiului unui drept natural al omului, dreptul său de proprietate și, ca orice astfel de restrângere, trebuie să fie limitată în timp.

Combinată cu principiul consimțământului la colectarea resurselor publice, această idee cere introducerea în sistemul juridic a unei reguli de creare a regulilor potrivit cărora vor fi stabilite contribuțiile, adică una material constituțională: autorizarea colectării resurselor publice de către cetățeni, direct sau prin reprezentanții lor, trebuie să fie reînnoită periodic.

Justețea așezării sarcinilor fiscale trebuie judecată și prin raportare la modul colectării lor. De calitatea procedurii fiscale depinde justețea impunerilor fiscale. Prima condiție este ca procedura colectării resurselor să nu fie *arbitrară*, ceea ce înseamnă că ea trebuie să fie încadrată normativ, prin lege, și că legea însăși trebuie să fie *previzibilă*. Rezultatul combinării necesității încadrării normative și a consimțământului la prelevare este că modul colectării contribuțiilor publice, procedurile fiscale, nu pot fi create prin alte acte normative decât legea[16]. Previzibilitatea legii însăși presupune ca ea să nu fie modificată intempestiv. Principiul este material constituțional. Consecința lui este că legea fiscală nu ar trebui să fie modificată fără o anunțare publică a modificării ei viitoare, că intrarea ei în vigoare ar trebui să fie în principiu ulterioară publicării și termenului general de intrare în vigoare stabilit, eventual, pentru celelalte legi și că ar trebui stabilite reguli clare *de natură constituțională* care să interzică modificarea prea deasă a cadrului fiscal.

A doua condiție este ca procedura colectării resurselor publice să fie *clară*. Claritatea trebuie judecată în raport de capacitatea de înțelegere a subiecților, definită în aceeași manieră ca în cazul normelor penale, odată ce normele fiscale sunt asimilate celor represive. Cetățeanul trebuie să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele normei și ale comportamentelor sale prin raportare la normă. În consecință, o normă devine neclară când este redactată în așa fel încât nu permite oricărei persoane – care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate – să își adapteze conduita în raport de cerințele ei. Utilizarea unor tehnici normative elastice, care lasă o marjă prea mare de interpretare organelor de aplicare, este interzisă, la fel ca în cazul normelor represive.

[16] Curtea Supremă de Justiție a României a decis că „stabilirea împrejurării dacă [subiectul] trebuie să plătească sau nu impozit pe profit se face în raport de dispozițiile legale și nu în temeiul unor precizări ale Ministerului Finanțelor": CSJ, dec. nr. 654/1995, în M. Preda, V. Anghel, *Decizii și hotărâri ale Curții Supreme de Justiție și Curții Constituționale*, București, Ed. Lumina Lex, 1998, pp. 797-798.

Procedura fiscală nu trebuie să fie decât în mod excepțional represivă. Aceasta înseamnă că regula în materie trebuie să fie sancționarea neachitării sarcinilor cu sancțiuni care tind la recuperarea prejudiciului, nu cu pedepse. Infracțiunile în materie fiscală trebuie să rămână excepționale, iar sancțiunea penală (pedeapsa) subsidiară.

În concluzie, obligațiile de participare a cetățenilor la construcția spațiului public nu pot fi fără limite. Ele trebuie să fie subsumate unor principii, care, ca orice principii, trebuie să fie raționale și, deci, nu pot fi constituite în baza dorințelor, chiar transcendente și sacralizate, care țin de participarea la construirea unui spațiu public național. Naționalismul și liberalismul sunt arbitrate, în competiția în care par să intre inevitabil, de aceste principii, care sunt, în fond, limite ale societății, indiferent de natura ei, și ale normării pe care ea o poate produce.

PROBAȚIUNEA ÎN PROCESUL PENAL: DE LA STABILITATE NORMATIVĂ LA NECESITATEA ADAPTĂRII

Conf. univ. dr. ***Ramona Mihaela COMAN***
UMFST „G.E. Palade" Tg. Mureș

Abstract

The paper analyzes the evolution of the rules governing the administration of evidence in Romanian criminal proceedings, focusing on the balance between normative stability and the need for adaptation to new legal, jurisprudential, and technological realities. Since the entry into force of the current Code of Criminal Procedure, the evidentiary system has undergone significant dynamics, shaped by the decisions of the Constitutional Court of Romania, the Court of Justice of the European Union, the European Court of Human Rights, and the High Court of Cassation and Justice, as well as by the emergence of new technologies, which substantially transform the collection and use of evidence.

The study highlights that normative stability, although essential for the predictability of criminal proceedings, cannot be an end in itself. It must be understood in correlation with the guarantees of the right to a fair trial and with the continuous need to update legislation. The analysis includes examples from recent case law concerning the legality of interceptions, the exclusion of unlawfully obtained evidence, and the use of digital evidence, emphasizing the tension between normative traditionalism and procedural innovation.

Keywords: *criminal probation; regulatory stability; procedural reform; constitutional jurisprudence; digital evidence; artificial intelligence.*

1. Interferența factorilor juridici, sociali și tehnologici în reglementarea probațiunii

Probele constituie elementul central al oricărui proces penal, furnizând organelor judiciare datele sau informațiile care ajută la rezolvarea cauzei penale, la stabilirea realității situației de fapt, precum și toate împrejurările privitoare la persoana făptuitorului[1]. Codul de procedură penală, la art. 97 definește probele și procedeele probatorii, enumerând în același timp principalele mijloace de probă prin care se obțin probele în procesul penal. Este vorba de o enumerare exemplificativă, deoarece

[1] Mihai Olariu, Cătălin Marin, *Drept procesual penal partea generală*, ed. a 11-a, Ed. Universul Juridic, București 2017, p. 216.

se prevede în art. 97 alin. (2) lit. f) că probele pot fi obținute și prin „orice alt mijloc de probă care nu este interzis prin lege". Legiuitorul a avut în vedere astfel evoluțiile tehnice și științifice continue[2] care impun o abordare flexibilă și suplă în materia probațiunii, aptă de a conduce în mod eficient la aflarea adevărului în cauzele penale[3]. Azi, una din cele mai mari influențe practice asupra probațiunii o are tocmai dezvoltarea tehnologică, care permite, dar și impune în același timp, utilizarea noilor tehnologii în administrarea probelor.

Infracțiunile comise în mediul virtual se deosebesc de cele din viața reală prin potențialul lor de a afecta un număr mult mai mare de victime și de a provoca prejudicii financiare considerabil mai mari[4]. Din cauza caracterului tehnic și distribuit al acestor fapte, descoperirea și investigarea lor ridică dificultăți semnificative pentru organele de urmărire penală și impun noi provocări operaționale. De aceea, acestea trebuie să folosească tehnologii moderne în investigare pentru a descoperi și cerceta astfel de infracțiuni. Dar, pentru a respecta principiul legalității și a garanta că activitățile de anchetă se desfășoară într-un cadru juridic clar, normele procesual-penale trebuie să evolueze în paralel cu progresul tehnologic[5]. Reglementarea digitalizării reprezintă un instrument suveran al statului: intervențiile bazate pe lege trebuie să fie rapide și proporționale, având ca scop consolidarea și adaptarea sistemului de justiție, nu destabilizarea acestuia[6]. Astfel, știința și tehnologia devin surse esențiale în modelarea și actualizarea reglementărilor în privința probațiunii în procesul penal.

Pe de altă parte, instituția probațiunii în procesul penal implică nu doar regulile tradiționale privind administrarea, aprecierea, legalitatea și valoarea probatorie, dar și garanțiile fundamentale conferite de dreptul constituțional și dreptul internațional al drepturilor omului. Jurisprudența recentă a instanțelor superioare – ICCJ, CJUE și CEDO, a avut un impact semnificativ asupra modului în care se interpretează și aplică normele de procedură penală referitoare la probe.

Între momentul primei probe și pronunțarea hotărârii pot trece ani întregi, iar modificările legislative pot schimba regulile jocului. Tocmai de aceea, stabilitatea normativă în materia probațiunii are un rol extrem de important. Stabilitatea normativă în această materie însă, pe cât de necesară, este pe atât de problematică. De la intrarea în vigoare a noului Cod de procedură penală în 2014, legislația

---

[2] Giorgio Spangher, Marco Zincani, *Compendio di Procedura penale,* Ed. Maggioli, Santarcangello di Romagna, 2019, p. 148. Autorii fac referire la probele atipice, nereglementate de codul de procedură penală, cum ar fi recunoașterea informală de obiecte, corespondența deținuților, înregistrările video în spațiile nepublice, dar și probele științifice care necesită noi metode, uneori controversate, ale științei – BPA Bloodstain pattern annalysis, Neuroștiința, studii antropometrice etc.

[3] Mihail Udroiu, *Procedură penală, partea generală*. Ed. C.H. Beck, București, 2014, p. 193.

[4] Eric Rutger Leukfeldt, Thomas J. Holt- *Cybercrime on the menu? Examining cafeteria-style offending among financially motivated cybercriminals*, în Computers in Human Behavior 126 (2022) 106979 https://doi.org/10.1016/j.chb.2021,_.106979 p. 8.

[5] De exemplu, mijloacele tehnice de supraveghere informatică ridică probleme complexe privind legalitatea obținerii datelor, protecția vieții private și respectarea principiului loialității probelor. În doctrină, *captatorul informatic* este considerat un element de frontieră între securitatea statului și drepturile fundamentale ale individului, necesitând o reglementare clară și adaptată evoluției tehnologice. A se vedea Rita Chiaese- *Elementi di diritto processuale penale,* XXIII edizione, Ed. Simone, Napoli 2022, p. 153.

[6] Gabriel Manu, *Dreptul public în fața provocărilor inteligenței artificiale*, în Revista Universul Juridic nr. 6/2023.

procesuală a suferit numeroase modificări (peste 100), fiind determinate de intervențiile Curții Constituționale a României (CCR), ale Înaltei Curți de Casație și Justiție (ICCJ) și de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) respectiv a Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE). Multe dintre aceste modificări au implicat direct sau indirect materia probațiunii. Aceste ajustări legislative, deși justificate de necesitatea protejării drepturilor fundamentale, au generat uneori o stare de instabilitate normativă și de impredictibilitate în aplicarea regulilor procesuale.

2. Rolul deciziilor CCR și ICCJ în dezvoltarea instituției probațiunii

„Ele (probele) dau răspuns la atâtea întrebări ce se pun în proces. În misterul dramelor penale, în secretul faptelor penale care, de regulă, se săvârșesc pe ascuns, în sufletul atât de complicat al omului, se pătrunde prin probe. Neadevărul, diversiunea, simulațiunea se demască prin probe. Îndoiala se înlătură prin probe. Acuzarea și apărarea se înfruntă prin probe ori argumente de drept. Nu arareori, cel mai puternic temei de drept stă neputincios, inoperant, în fața probei reale, brutale”[7].

Acestea sunt cuvintele domnului profesor Traian Pop, care reflectă realitățile anilor `40. El formula această observație în perioada în care proba materială (fapta concretă, palpabilă) era privită ca supremă în procesul penal, uneori chiar peste forța dreptului formal.

Astăzi însă contextul s-a schimbat profund. Dacă el vorbea despre supremația faptului asupra normei, azi sistemul procesual român, sub influența constituționalismului și a jurisprudenței europene, consacră supremația legalității asupra eficienței. Practic, accentual s-a deplasat de la forța probei materiale către legalitatea și loialitatea administrării probei. Astfel, o „probă reală, brutală” poate fi inoperantă juridic dacă a fost obținută nelegal (de exemplu, interceptări realizate de SRI în afara competenței, probe obținute prin violarea dreptului la apărare, probe rezultate din percheziții fără autorizare valabilă etc.).

În acest sens, unul dintre cele mai relevante momente de reformă în materie a fost determinat de Decizia CCR nr. 51/2016[8], prin care s-a stabilit că Serviciul Român de Informații nu poate efectua acte de urmărire penală, inclusiv activități de supraveghere tehnică. Această decizie a avut un impact major asupra probelor obținute prin interceptări, impunând reașezarea competențelor și a garanțiilor procedurale.

Ulterior, Decizia CCR nr. 22/2018[9] a reafirmat principiul legalității probelor și a clarificat efectele excluderii probelor obținute nelegal, stabilind că vor fi excluse fizic, din dosar, mijloacele de probe obținute nelegal. Astfel, acestea nu pot fi utilizate nici măcar indirect, ca probe derivate. Această soluție, deși corectă din perspectiva garanțiilor constituționale, poate afecta stabilitatea normativă și eficiența anchetei penale.

---

[7] Traian Pop, *Drept procesual penal. Partea generală,* vol. III, Tipografia Națională, S.A. Cluj, 1947, p. 157, în Mihai Olariu, Cătălin Marin, *op. cit.*, p. 217.

[8] Decizia Curții Constituționale nr. 51/2016, publicată în M. Of. nr. 190/14.03.2016.

[9] Decizia Curții Constituționale nr. 22/2018, publicată în M. Of. nr. 177 din 26 februarie 2018.

Nu în ultimul rând, Decizia CCR nr. 26/2019[10], prin care Curtea Constituțională a fost chemată să se pronunțe asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Parlamentul României, Înalta Curte de Casație și Justiție și celelalte instanțe judecătorești, a stabilit prin dispozitiv că Înalta Curte de Casație și Justiție și celelalte instanțe judecătorești, precum și Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și unitățile subordonate vor verifica, în cauzele pendinte, în ce măsură s-a produs o încălcare a dispozițiilor referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală, și vor dispune măsurile legale corespunzătoare.

Impactul celor trei decizii corelate a fost major: sute de dosare au fost afectate, a dus la excluderea multor probe obținute de organe fără competență materială sau personală, multe din aceste dosare soluționându-se cu soluții de achitare bazate pe lipsa probelor.

Cu impact mai redus în practică față de cele mai sus amintite, dar care nu poate fi deloc neglijat, sunt și Decizia CCR nr. 236/2020[11] și Decizia CCR nr. 175/2022[12] care au adus clarificări în ceea ce privește dreptul martorului la tăcere, la neautoincriminare[13], respectiv de a nu da declarație dacă este în relații asemănătoare acelora dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul[14].

Si Înalta Curte de Casație și Justiție a influențat prin deciziile sale probele deja administrate în procesele penale. De exemplu, Decizia nr. 64/2023 în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile[15], a stabilit că sesizarea judecătorului de drepturi și libertăți în vederea emiterii mandatului de supraveghere tehnică este obligatorie în cazul în care procurorul apreciază că este necesar ca investigatorul să poată folosi dispozitive tehnice de înregistrare, chiar dacă există un mandat de

[10] Decizia Curții Constituționale nr. 26 din 16 ianuarie 2019, asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Parlamentul României, Înalta Curte de Casație și Justiție și celelalte instanțe judecătorești, Publicată în M. Of. nr. 193 din 12 martie 2019.

[11] Decizia Curții Constituționale nr. 236/2 iunie 2020 publicată în M. Of. nr. 597 din 08.07.2020, prin care s-a stabilit că „soluția legislativă cuprinsă în art. 118 C. pr. pen., care nu reglementează dreptul martorului la tăcere și la neautoincriminare, este neconstituțională". Ulterior, prin Legea nr. 201/2023 s-au modificat prevederile C. pr. pen., prevăzând dreptul martorului de a nu da declarații, și în ipoteza în care anterior a avut altă calitate în dosar.

[12] Decizia Curții Constituționale nr. 175 din 24 martie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 117 alin. (1) lit. a) C. pr. pen., publicată în M. Of. nr. 450 din 5 mai 2022, prin care s-a stabilit că soluția legislativă cuprinsă în art. 117 alin. (1) lit. a) C. pr. pen., care exclude de la dreptul de a refuza să fie audiate în calitate de martor persoanele care au stabilit relații asemănătoare acelora dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul, este neconstituțională.

[13] Privilegiul împotriva autoincriminării este o venerabilă instituție de drept comun care datează cel puțin din secolul al șaptesprezecelea și poate avea mai multe valențe, pentru detalii, a se vedea Bogdan Bodea, *The destruction of evidence searched in a search and seizure procedure,* în Curentul Juridic nr. 3/2024, p. 64, https://doi.org/10.62838/cjjc-2024-0021.

[14] Decizia CCR 175/2022- dreptul de a refuza să fie audiate în calitate de martor persoanele care au stabilit relații asemănătoare acelora dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul și Decizia CCR 236/2020 – reglementează dreptul martorului la tăcere și la neautoincriminare .

[15] ICCJ, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, decizia nr. 64 din 2 octombrie 2023 cu privire la interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 142, 148 alin. (3) și art. 150 alin. (5) C. pr. pen., în raport de prevederile art. 139 din același act normative, publicată în M. Of. nr. 1047 din 20 noiembrie 2023.

supraveghere tehnică de aceeași natură emis anterior. Această decizie, producându-și efectele din momentul publicării sale, a condus la excluderea unor interceptări efectuate de către investigatorii sub acoperire fără să existe un mandat emis de către judecătorul de drepturi și libertăți în care să se prevadă în mod expres că investigatorul poate folosi dispozitivele de înregistrare.

Totodată, o decizie mai recenta, Decizia nr. 8 din 16 iunie 2025[16] pronunțată în soluționarea unui recurs în interesul legii cu privire la competența lucrătorilor poliției judiciare din cadrul Direcției Generale Anticorupție, se preconizează că va avea un impact semnificativ asupra cauzelor aflate pe rol.

Aș da ca exemplu un dosar instrumentat de DIICOT, în care urmărirea penală a fost efectuată de către procuror, în mod evident, și prin delegare de către ofițeri de poliție judiciară cu aviz DIICOT. Totuși există la dosar unele înscrisuri întocmite și depuse de lucrători din cadrul Direcției Generale Anticorupție. La prima vedere situația pare simplă: actele efectuate de DGA sunt lovite de nulitate, daca sunt probe obținute prin aceste acte, acestea se vor exclude, probele derivate din acestea urmează a fi analizate în temeiul art. art. 102 alin. (4) C. pr. pen. – adică probele derivate se exclud dacă au fost obținute în mod direct din probele obținute în mod nelegal și *nu puteau fi obținute în alt mod*. Dar, conform art. 280 C. pr. pen., alin. (2): *Actele îndeplinite ulterior actului care a fost declarat nul sunt la rândul lor lovite de nulitate, atunci când există o legătură directă între acestea și actul declarat nul.* În cazul nulității actelor, nu se mai prevede ca și în cazul probelor, că excluderea va avea loc doar dacă nu puteau fi obținute în alt mod. Dacă în cauza mai sus amintită, aflată deja pe rolul instanței, societatea inculpată a fost identificată de către lucrători DGA, fiind solicitat de către procurorul DIICOT ca DGA sa identifice care din societățile dintr-un anumit grup este cea implicată în activitatea infracțională, dacă constatăm nulitatea actului de identificare, excluderea procesului verbal de identificare și a adresei prin care se comunică către DIICOT că societatea X este cea implicată, oare nu ar trebui, în temeiul art. 280 C. pr. pen., să fie lovite de nulitate și toate celelalte acte subsecvente, începând tocmai de la atribuirea calității de suspect societății?

Amploarea efectelor deciziei amintite anterior în materia probațiunii și a dosarelor pe rol se va vedea pe parcurs, dar cu siguranță nu va fi nesemnificativa.

Acestea sunt doar câteva exemple în care deciziile Înaltei Curți de Casație și Justiție și ale Curții Constituționale, cu efecte *erga omnes* din momentul publicării lor, au avut și continuă să aibă consecințe majore asupra probațiunii în procesele penale. Chiar dacă la prima vedere se creează o instabilitate juridică, se aduce atingere celerității proceselor și eficienței, prin faptul că probe administrate de-a lungul anilor se exclud, dosare complexe în care s-au făcut cercetări, ajung să nu conducă la condamnări datorită lipsei probelor legal administrate, cu toate acestea

[16] ICCJ, Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, Decizia nr. 8 din 16 iunie 2025 cu privire la competența lucrătorilor poliției judiciare din cadrul Direcției Generale Anticorupție de a efectua, prin delegare, actele de cercetare penală dispuse de procurorul competent exclusiv în cauzele privind infracțiunile prevăzute de art. 1 alin. (2) din O.U.G. nr. 120/2005, publicată în M. Of. nr. 850 din 16 septembrie 2025.

reforma și adaptarea este necesară pentru garantarea drepturilor fundamentale, în special dreptul la apărare și dreptul la un proces echitabil. Acestea sunt mijloace de apărare a drepturilor subiective și a intereselor legitime ale persoanelor[17].

Principiul „excluderii probelor nelegale" consacrat de art. 102 alin. (3) C. pr. pen. și consolidat prin deciziile CCR și ICCJ a transformat radical sensul expresiei domnului profesor Traian Pop: astăzi, temeiul de drept poate învinge proba brutală. În contextul actual, am putea spune că: „Nu arareori, proba reală, oricât de puternică, stă neputincioasă în fața temeiului de drept". Sintagma parafrazată marchează tensiunea eternă între adevărul faptic și adevărul juridic, o tensiune care necesită o reglementată mai strictă și mereu adaptată, oferind garanțiile constituționale și europene.

3. Jurisprudența CEDO ca instrument de adaptare a normelor privind probațiunea

Pe plan european, jurisprudența CEDO a impus României adaptări în materia probațiunii, hotărâri care au determinat o reformă progresivă, cu o creștere continuă a garanțiilor procedurale.

Fără a intra într-o analiza aprofundată și exhaustivă, ci doar evidențiind exemplificativ, amintim o adaptare importantă a normelor în materia administrării probelor în cadrul cercetării judecătorești în fața instanței de apel.

Astfel, e bine-cunoscut faptul că soluția legislativă introdusă la art. 421 alin. (1) pct. 2 lit. a)[18] prin care instanța de apel este obligată să dispună din oficiu examinarea directă a martorilor, chiar și în absența unei cereri din partea acuzatului, dacă tinde să modifice soluția de achitare dată în primă instanță, constituie transpunerea în dreptul pozitiv a exigențelor impuse de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, asigurând dreptul inculpatului la un proces echitabil[19].

Curtea de la Strasbourg, în numeroase cauze, precum cauzele Manolachi v. România[20], Chiper v. România[21], Constantinescu împotriva României[22] si altele, analizând respectarea dreptului la un proces echitabil în cauzele în care instanțele de control judiciar au pronunțat o soluție de condamnare după desființarea unei hotărâri de achitare a inculpatului, a statuat cu valoare de principiu că, atunci când o instanță de recurs este sesizată să soluționeze o cauză în fapt și în drept și să examineze, în ansamblu, chestiunea vinovăției sau a nevinovăției, aceasta nu poate, pentru motive de echitate a procedurii, să decidă asupra acestor chestiuni fără ascultarea directă a

[17] Daniela Valea, *The role of the romanian constitutional court in protecting and promoting human fundamental rights and freedoms*, în Procedia – Social and Behavioral Sciences 46 (2012) 5548-5552, p. 5551.

[18] Soluțiile instanței de apel: Instanța, judecând apelul admite apelul și desființează sentința primei instanțe și pronunță o nouă hotărâre, procedând potrivit regulilor referitoare la soluționarea acțiunii penale și a acțiunii civile la judecata în fond. ***Instanța de apel readministrează declarațiile pe care prima instanță și-a întemeiat soluția de achitare***, dispozițiile art. 374 alin. (7)-(12) și ale art. 383 alin. (3) și (4) aplicându-se în mod corespunzător.

[19] A se vedea Decizia CCR nr. 438/2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 421 alin. (1) pct. 2 lit. a) teza a doua din Codul de procedură penală, publicată în M. Of. 1242 din 2022.12.22.

[20] CEDO, hotărârea din 5 martie 2013, Manolachi v. România, par. 50.

[21] CEDO, Hotărârea din 27 iunie 2017, Chiper v. România, par. 56.

[22] CEDO, Hotărârea din 27 iunie 2000, Constantinescu v. României, par. 55 și 59.

declarațiilor date personal fie de acuzatul care susține că nu a comis actul de care este învinuit, fie de martorii care au dat declarații în timpul procedurii.

Foarte recent însă, Curtea a reținut în cauza *Manolache v. Romania*[23] (decizie din 3 iunie 2025) că, pe lângă garanțiile deja oferite de deciziile anterioare, într-un complet de doi judecători, deciziile pot fi luate numai în unanimitate, astfel încât este esențial ca audierea martorilor relevanți să aibă loc în prezența *ambilor* judecători care urmează să pronunțe hotărârea (par. 33).

Prin urmare, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a devenit un veritabil instrument de armonizare a dreptului procesual penal român cu standardele europene de protecție a drepturilor fundamentale. Adaptările legislative, interpretările doctrinare inspirate din aceste hotărâri și practica judiciară națională care transpune în mod direct jurisprudența CEDO, contribuie la întărirea garanțiilor procesuale în actul de justiție penală.

4. Direcții ale reformei în materia probațiunii

Analizând factorii care au avut influențe majore asupra reglementărilor procesual penale cu privire la administrarea probelor în diferite faze ale procesului penal, putem identifica practic două direcții ale reformei în materia probațiunii: o primă direcție este cea așa-zis *jurisprudențial-interpretativă*, determinată în special de intervențiile CCR, ICCJ, CEDO – care clarifică și uniformizează aplicarea reglementărilor existente, generând totodată efecte reformatoare la nivel normativ.

O a doua direcție a reformei în materia probațiunii este una *integrativ-evolutivă*, determinată de necesitatea implementării standardelor europene în legislația națională dar și de adaptarea la transformările tehnologice contemporane.

Astfel, administrarea probelor electronice de exemplu necesită o reglementare adaptată realității, iar realitatea denotă o necesitate rapidă de obținere a probelor electronice, care altfel pot fi ușor modificate. Un pas esențial la nivel normativ european îl constituie Regulamentul (UE) 2023/1543 privind ordinele europene de divulgare și de păstrare a probelor electronice, care va fi aplicabil din august 2026. Acesta permite autorităților judiciare să solicite direct furnizorilor de servicii din alte state membre divulgarea sau păstrarea datelor electronice, fără intermedierea autorităților statului de executare.

Regulamentul introduce o cooperare judiciară digitală directă, eficientă și rapidă, dar impune și garanții pentru dreptul la apărare – suspectul sau inculpatul, direct sau prin avocat, putând solicita el însuși emiterea unui astfel de ordin.

Tot din 2026 va fi aplicabil și Regulamentul (UE) 2024/1689 privind inteligența artificială[24], care va influența inevitabil administrarea probelor generate sau

[23] CEDO, Hotărârea din 3 iunie 2025, cauza *Manolache v. Romania* , par. 33.

[24] Conform art. 113 al Regulamentului, acesta intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. Se aplică de la 2 august 2026. Cu toate acestea:(a)capitolele I și II se aplică de la 2 februarie 2025; (b) capitolul III secțiunea 4, capitolul V, capitolul VII, capitolul XII și art. 78 se aplică de la 2 august 2025, cu excepția art. 101; (c) art. 6 alin. (1) și obligațiile corespunzătoare din prezentul regulament se aplică de la 2 august 2027.

analizate prin mijloace automate. Aplicarea acestor Regulamente, deși sunt de aplicabilitate directă, va necesita o armonizare legislativă internă, pentru a garanta echilibrul între inovație și protecția drepturilor fundamentale.

În Italia, una din statele Uniunii care a transpus cel mai rapid reglementările la nivel național, la 10 octombrie 2025 a intrat în vigoare o lege de transpunere a acestui Regulamentului privind inteligența artificială – este vorba de Legea nr. 132/2025; deși alocă un singur articol justiției, articolul 15, prevede obligația ministrului justiției de a se asigura de pregătirea didactică a magistraților și a personalului administrativ cu privire la folosirea inteligenței artificiale, inclusiv cu privire la conștientizarea beneficiilor și a riscurilor. Acest aspect este esențial în administrarea probelor, deoarece utilizarea inteligenței artificiale poate sprijini organele judiciare în analiza rapidă a unui volum mare de date (de exemplu în identificarea tiparelor din comunicațiile electronice, în recunoașterea facială[25]) contribuind la reducerea duratei anchetelor, dar în același timp pot exista erori algoritmici sau prejudecăți (bias-uri) care afectează corectitudinea analizei (de exemplu identificări greșite, interpretări statistice inadecvate, prelucrări automate care încalcă viața privată). Lipsa unui control uman riguros poate conduce la distorsionarea adevărului judiciar[26].

De aceea, este esențial pentru magistrați , dar și pentru ceilalți participanți în procesul penal, să fie conștienți atât de beneficiile cât și de limitele inteligenței artificiale. O cunoaștere adecvată a modului în care funcționează aceste tehnologii permite valorificarea lor fără a abdica de la principiile fundamentale ale procesului penal.

Ca o concluzie, susținem că stabilitatea normativă, deși esențială pentru predictibilitatea procesului penal, nu poate constitui un scop în sine, ci trebuie înțeleasă în relație cu garanțiile dreptului la un proces echitabil și cu exigențele de actualizare continuă a legislației. Cele două direcții de reformă, jurisprudențial-interpretativă și integrativ-evolutivă, nu pot lipsi din reglementările normative ale unui proces penal echitabil în continuă evoluție.

Deși cele două direcții ale reformei pot genera, pe termen scurt, o anumită instabilitate normativă, ele reprezintă mecanisme complementare și indispensabile în adaptarea reglementărilor privind probațiunea la realitățile juridice și

[25] Deși regula o reprezintă interzicerea utilizării sistemelor de identificare biometrică de către organele de aplicare a legii, în noul Regulament există reglementate expres și unele situații în care identificarea biometrică urmează a fi admisă. Textul de lege le enumeră în mod succint, trebuind a fi îndeplinite în acest sens o serie de condiții, după cum urmează *„sistemele de identificare biometrică în timp real pot fi instalate doar dacă se respectă garanții stricte, de exemplu, dacă folosirea lor este limitată în timp și geografic este aprobată în prealabil de o autoritate judiciară sau de un organ administrativ”.* A se vedea Roxana Silvia Truța – *Unele considerații privind drepturile fundamentale ale omului și reglementarea inteligenței artificiale*, în *Spre un drept al inteligenței artificiale. Premise. Actualități. Perspective*, coord. Andrei Duțu- Buzura, Gabriel Manu, Sorana Popa, Ed. Universul Juridic, București, 2024, p. 33.

[26] Un răspuns natural la aceste incertitudini tehnologice (relative la deciziile automatizate) poate fi găsit în sectorul aviației sub denumirea de „human-in-control”. În esență, pornind de la premisa că automatizarea poate limita autoritatea operatorului, NASA a dezvoltat o serie de principii pentru ceea ce s-ar numi „automatizare centrată pe om” – în ciuda tehnologizării generalizate în domeniul aviației (sau militar), pilotul și controlorii de trafic aerian poartă responsabilitatea și rămân efectiv „în control”. A se vedea Dragos Alexandru Maior, *The normative significance of the Precautionary principle in artificial Intelligence problem,* în Curentul Juridic nr. 1/2025, p. 63. https://doi.org/10.62838/cjjc-2024-0040.

tehnologice contemporane. Prima contribuie la clarificarea și uniformizarea aplicării normelor existente, asigurând coerența sistemului, în timp ce cea de-a doua impulsionează modernizarea și alinierea legislației naționale la standardele europene. Într-o viziune echilibrată, dinamica dintre interpretare și evoluție nu trebuie percepută ca o slăbiciune a stabilității normative, ci ca o expresie a vitalității dreptului într-un context social și tehnologic aflat în permanentă transformare.

Bibliografie

Doctrină

Bodea Bogdan - *The destruction of evidence searched in a search and seizure procedure,* în Curentul Juridic nr. 3/2024

Chiaese Rita - *Elementi di diritto processuale penale*, XXIII edizione, Ed. Simone, Napoli 2022.

Leukfeldt Eric Rutger, Holt Thomas J. – *Cybercrime on the menu? Examining cafeteria-style offending among financially motivated cybercriminals*, în Computers in Human Behavior 126 (2022).

Maior Dragos Alexandru – The normative significance of the Precautionary principle in artificial Intelligence problem, în Curentul Juridic, nr. 1/2025.

Manu Gabriel, *Dreptul public în fața provocărilor inteligenței artificiale*, în Revista Universul Juridic nr. 6/2023.

Olariu Mihai, Marin Cătălin, *Drept procesual penal partea generală*, ed. a 11-a, Ed. Universul Juridic, București 2017

Pop Traian, *Drept procesual penal. Partea generală*, vol. III, Tipografia Națională, S.A. Cluj, 1947, citat în Mihai Olariu, Cătălin Marin, *op. cit.*

Spangher Giorgio, Zincani Marco, *Compendio di Procedura penale*, Ed. Maggioli, Santarcangello di Romagna, 2019.

Truța, Roxana Silvia, *Unele considerații privind drepturile fundamentale ale omului și reglementarea inteligenței artificiale*, în *Spre un drept al inteligenței artificiale. Premise. Actualități. Perspective,* coord. Andrei Duțu- Buzura, Gabriel Manu, Sorana Popa, Ed. Universul Juridic, București, 2024.

Udroiu Mihail, *Procedură penală, partea generală*. Ed. C.H. Beck, București, 2014.

Valea Daniela, *The role of the romanian constitutional court in protecting and promoting human fundamental rights and freedoms*, în Procedia - Social and Behavioral Sciences 46 (2012).

Jurisprudența

Decizia Curții Constituționale nr. 51/2016, publicată în M. Of. nr. 190/14.03.2016.

Decizia Curții Constituționale nr. 22/2018, publicată în M. Of. nr. 177 din 26 februarie 2018.

Decizia Curții Constituționale nr. 26 din 16 ianuarie 2019, publicată în M. Of. nr. 193 din 12 martie 2019.

Decizia Curții Constituționale nr. 236/2 iunie 2020 publicată în M. Of. nr. 597 din 08.07.2020.

Decizia Curții Constituționale nr. 175 din 24 martie 2022, publicată în M. Of. nr. 450 din 5 mai 2022.

ICCJ - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, Decizia nr. 64 din 2 octombrie 2023,publicată în M. Of. nr. 1047 din 20 noiembrie 2023.

ICCJ, Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, Decizia nr. 8 din 16 iunie 2025, publicată în M. Of. nr. 850 din 16 septembrie 2025.

Decizia Curții Constituționale nr 438/2022 publicată în M. Of. 1242 din 2022.12.22.

CEDO, hotărârea din 5 martie 2013, Manolachi v. România.

CEDO, Hotărârea din 27 iunie 2017, Chiper v. România.

CEDO, Hotărârea din 27 iunie 2000, Constantinescu v. României.

CEDO, Hotărârea din 3 iunie 2025, cauza Manolache v. Romania.

ELIBERAREA DE DATORII REZIDUALE CA EFECT AL RESPECTĂRII PLANULUI DE RAMBURSARE A DATORIILOR ÎN PROCEDURA INSOLVENȚEI PERSOANELOR FIZICE

Prof. univ. dr. ***Viorel GĂINĂ***
Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept

Dr. ***Sebastian POPA***
Grefier Judecătoria Vânju Mare

Abstract

Individual consumers can end up in a situation of over-indebtedness with the consequence of their insolvency. The forms of the insolvency procedure for individuals are insolvency based on a debt repayment plan, insolvency by liquidation of assets and simplified insolvency. In the insolvency procedure of the individual based on a repayment plan, the main element is the debt repayment plan. If the debt repayment plan has been carried out, the debtor may apply to the insolvency court for the release of residual debts, as a means of extinguishing the debtor's obligations remaining after the completion of the plan. For the successful release of residual debts, it is necessary that the debtor has been in good faith in carrying out the reorganization plan, and the plan has been fulfilled. If, after three years from the delivery of the judgment on the release of debts, it is discovered that the debtor has concluded acts in the fraud of creditors, there is a risk of revocation of the benefit of the release of residual debts.

Keywords: *debtor; natural person consumer; debt repayment plan; application for release of residual debts; revocation of the benefit of the release of residual debts.*

I. PROCEDURA PE BAZĂ DE PLAN DE RAMBURSARE A DATORIILOR – FORMĂ A PROCEDURII INSOLVENȚEI PERSOANEI FIZICE

1. Persoanele fizice consumatori şi riscul de insolvenţă al acestora

Persoanele fizice consumatori sunt participanți la raporturile juridice cu comercianții. Ele pot achiziționa bunuri de consum, pot contracta credite şi îşi

pot asuma obligații generatoare de supraîndatorare pe fondul unor disfuncționalități economico-sociale. În contextul supraîndatorării, persoanele menționate pot deveni vulnerabile şi intră în dificultate financiară cu risc de insolvență[1].

Dacă supraîndatorarea se datorează unor cauze obiective (de ex.: şomaj; risc valutar; inflație; dobânzi excesive) persoana fizică necesită o anumită protecție, având în vedere buna sa credință, într-un cadru juridic bine conturat. Prin Legea nr. 151/2015 privind procedura insolvenței persoanelor fizice s-a instituit un regim specific de natură să asigure un tratament echitabil[2] economic şi social al debitorului de bună-credință, care se află în stare de dificultate financiară. Adoptarea Legii nr. 151/2015 privind insolvența persoanelor fizice consumatori a fost necesară atât din perspectivă economică, cât şi juridică, ca răspuns structural la fenomenul accentuat al supraîndatorării generate de disfuncționalități economico-sociale persistente, precum volatilitatea pieței muncii, scăderea veniturilor reale, dezechilibrele dintre nivelul de creditare şi capacitatea de rambursare, precum şi educația financiară insuficientă. Din punct de vedere economic, lipsa unui mecanism de descărcare ordonată de datorii conducea la excluderea pe termen lung a debitorilor din circuitul economic, la creşterea economiei informale şi la acumularea de credite neperformante, cu efecte sistemice asupra stabilității financiare. Din punct de vedere juridic, cadrul normativ anterior era dezechilibrat, favorizând aproape exclusiv creditorii şi lipsind debitorii de bună-credință de instrumente eficiente de redresare, contrar principiilor proporționalității, protecției consumatorului şi accesului efectiv la justiție. Legea a intervenit, astfel, pentru a institui un mecanism coerent de tratament al pasivului personal, care să permită reabilitarea economică a debitorului onest, reechilibrarea raportului dintre creditori şi debitori şi alinierea dreptului intern la tendințele europene în materia insolvenței persoanelor fizice.

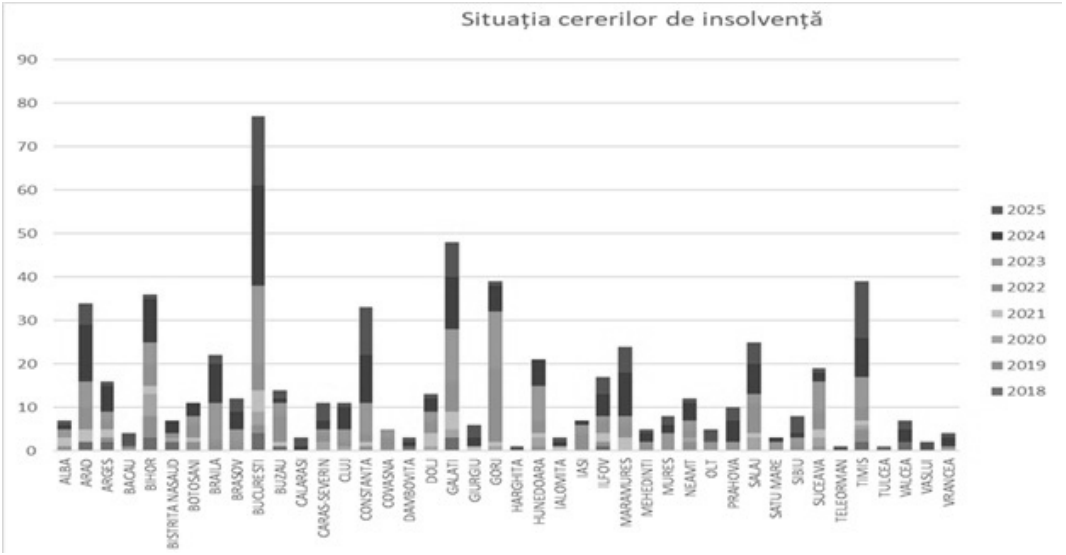
Potrivit datelor furnizate de ANPC[3], de la data de 01 ianuarie 2018 şi până la data de 10 septembrie 2025, la nivelul Direcției de Insolvență a Persoanelor Fizice au fost înregistrate aproximativ 641 de cereri de intrare în procedura insolvenței persoanelor fizice. Ca distribuție pe județe, în Municipiul Bucureşti s-au depus în total 77 de cereri, urmat de Galați, cu 48 de cereri, Timiş şi Gorj, cu 39 de solicitări (Graf. 1).

---

[1] D. Deteşan, *Insolvența persoanei fizice. Tratamentul juridic al supraîndatorării consumatorului*, Ed. Hamangiu, Bucureşti 2015, p. 25 şi urm.

[2] R. Bufan, A. Deli-Diaconescu, M. Sărăcuț (coord.) şi colab., *Tratat practic de insolvență*, ed. a 11-a, Ed. Hamangiu, Bucureşti 2014, p. 1024.

[3] M. Prundea, *Un român a cerut intrarea în insolvență personală pentru datorii de 500.000 de euro! Câte solicitări s-au depus la ANPC de când a apărut legea şi ce condiții trebuie îndeplinite*, material consultat online, sursă online https://www.mediafax.ro/economic/un-roman-a-cerut-intrarea-in-insolventa-personala-pentru-datorii-de-500-000-de-euro-cate-solicitari-s-au-depus-la-anpc-de-cand-a-aparut-legea-si-ce-conditii-trebuie-indeplinite-23631397, accesată la data de 31.12.2025.



Graf. 1 – Mădălina Prundea, „Un român a cerut intrarea în insolvență personală pentru datorii de 500.000 de euro! Câte solicitări s-au depus la ANPC de când a apărut legea şi ce condiții trebuie îndeplinite", material consultat online, sursă online https://www.mediafax.ro/economic/un-roman-a-cerut-intrarea-in-insolventa-personala-pentru-datorii-de-500-000-de-euro-cate-solicitari-s-au-depus-la-anpc-de-cand-a-aparut-legea-si-ce-conditii-trebuie-indeplinite-23631397, accesată la data de 31.12.2025.

Formele prin care poate fi realizată procedura prevăzută de Legea nr. 151/2015 sunt: procedura pe bază de plan de rambursare a datoriilor; procedura judiciară de insolvență prin lichidare de active; procedura simplificată (art. 5 din Legea nr. 151/2015).

2. Procedura administrativă pe bază de plan de rambursare a datoriilor şi caracteristicile sale

Procedura administrativă pe bază de plan de rambursare a datoriilor este o procedură de insolvență a persoanei fizice. Ea are caracter concursual, colectiv şi egalitar şi se aplică debitorului persoană fizică de bună-credință, cu scopul redresării situației financiare a acestuia şi pentru acoperirea pasivului printr-un plan de rambursare a datoriilor. Dacă planul de rambursare a datoriilor a fost respectat, debitorul poate fi eliberat, în anumite condiții, de datoriile reziduale.

Procedura administrativă pe bază de plan de rambursare a datoriilor se desfăşoară sub controlul şi supravegherea comisiei de insolvență teritoriale care este organizată şi funcționează la nivelul fiecărui județ. Din perspectivă economică, soluționarea administrativă, descentralizată teritorial, reduce costurile procedurale atât pentru debitor, cât şi pentru stat, evită supraîncărcarea instanțelor şi permite o gestionare rapidă şi standardizată a cazurilor de insolvență a

consumatorilor, fenomen cu pronunțată dimensiune socială. Apropierea instituțională de mediul socio-economic local facilitează evaluarea realistă a situației patrimoniale şi a capacității de rambursare a debitorului, în raport cu condițiile concrete de trai şi de ocupare a forței de muncă din teritoriu. Din punct de vedere juridic, supravegherea exercitată de Comisia de insolvență teritorială asigură un control administrativ specializat, imparțial şi continuu asupra respectării legalității planului de rambursare, a protecției creditorilor şi a conduitei de bună-credință a debitorului, fără a recurge, *ab initio*, la constrângerea jurisdicțională. Această arhitectură instituțională reflectă echilibrul dintre necesitatea protecției sociale a debitorului consumator şi exigențele disciplinei financiare, consacrând insolvența persoanei fizice ca un mecanism de redresare administrată, nu ca o sancțiune judiciară.

3. Planul de rambursare a datoriilor – suportul central al procedurii

Planul de rambursare a datoriilor este elementul central al procedurii. El acționează ca un suport care asigură desfăşurarea procedurii. Din perspectivă economică, planul este instrumentul prin care se realizează alocarea rațională şi sustenabilă a resurselor limitate ale debitorului, corelând nivelul obligațiilor asumate cu capacitatea reală de plată, astfel încât să fie evitată atât perpetuarea supraîndatorării, cât şi excluderea debitorului din circuitul economic. Din punct de vedere juridic, planul constituie cadrul normativ individualizat al procedurii, în interiorul căruia se restructurează creanțele, se suspendă sau se adaptează executările silite şi se stabilesc drepturile şi obligațiile părților pe întreaga durată a procedurii, sub controlul comisiei de insolvență teritorială. Planul funcționează, astfel, ca un veritabil „contract forțat" cu efecte legale *erga omnes* între debitor şi creditori, substituind logica coercitivă a executării individuale cu o logică colectivă, ordonată şi predictibilă de satisfacere a creanțelor. Prin caracterul său prospectiv, condiționat de buna-credință a debitorului şi supus unui control permanent, planul de rambursare devine nucleul de echilibru al procedurii, în jurul căruia gravitează atât protecția debitorului, cât şi maximizarea rezonabilă a interesului creditorilor. Planul de rambursare a datoriilor cuprinde modul în care sunt acoperite creanțele din averea debitorului, cuantumul plăților şi termenele de plată conform tabelului de creanțe şi orice alte măsuri pentru redresarea financiară a debitorului (art. 3 pct. 15 din Legea nr. 151/2015).

Elementele structurale ale planului de rambursare a datoriilor sunt de natură convențională, administrativ-jurisdicțională şi legală. Planul este votat de creditori şi are valențe contractuale. Aprobarea planului e face de comisia de insolvență prin decizie care poate fi atacată în justiție. Planul de rambursare trebuie să întrunească condițiile prevăzute de lege[4].

[4] D. Deteşan, *op. cit.*, Bucureşti 2015, p. 215.

În raport de caracteristicile sale, planul de rambursare a datoriilor este un act juridic complex[5], care este elaborat de debitor şi care cuprinde măsurile de redresare financiară, cuantumul şi termene de plată a creanţelor şi este conciliat cu creditorii pentru a fi votat şi aprobat de aceştia cu majoritatea prevăzută de lege sau confirmat de instanţă daca nu a fost aprobat în condiţiile mai înainte arătate.

Elaborarea planului de rambursare a datoriilor este făcută de debitor împreună cu administratorul procedurii, în termen de 30 de zile de la notificarea creditorilor privind definitivarea tabelului de creanţe.

Planul de rambursare a datoriilor trebuie să cuprindă următoarele elemente care sunt precizate[6] încă din cererea de deschidere a procedurii (de ex.: motivele care au generat insolvenţa; lista creanţelor; lista bunurilor debitorului) şi altele care apar pe parcursul procedurii (de ex.: tabelul definitiv de creanţe; măsurile de restructurare; evaluarea bunurilor care sunt grevate de cauze de preferinţă), elementele de activ şi cele de pasiv ale debitorului.

Punerea în executare a planului de rambursare a datoriilor se face de către debitor sub monitorizarea administratorului procedurii şi sub supravegherea comisiei de insolvenţă.

Executarea planului de rambursare are ca efect închiderea procedurii insolvenţei persoanei fizice printr-o decizie a comisiei de insolvenţă şi deschide calea eliberării de datoriile reziduale ca urmare a respectării planului.

II. ELIBERAREA DE DATORII REZIDUALE – MODALITATE SPECIFICĂ DE STINGERE A DATORIILOR DEBITORULUI CARE S-A AFLAT ÎN INSOLVENŢĂ

1. Ce este eliberarea de datorii reziduale?

Creanţele care rămân neachitate pe parcursul procedurii sau în perioada de la iniţierea acesteia şi până şa eliberarea lor sunt creanţele reziduale. Ele pot fi, în cazul procedurii pe bază de plan de rambursare cele care depăşesc cota de acoperire care a fost convenită prin planul de rambursare.

În cazul proceduri judiciare pe bază de lichidare de active, creanţele reziduale sunt cele care au rămas neacoperite şi după perioada de post-închidere a procedurii.

Pentru procedura simplificată creanţele reziduale sunt cele care s-au stabilit în procedură deoarece în acest caz nu se fac plăţi către creditori. Eliberarea de datorii reziduale este o „modalitate specifică de stingere a obligaţiilor[7]", în cazul procedurii insolvenţei persoanelor fizice, care constă în ştergerea creanţelor care

[5] V. Găină, *Planul de rambursare a datoriilor, în procedura insolvenţei persoanelor fizice*, în Revista de Ştiinţe Juridice nr. 2/2019, p. 83 şi urm.

[6] M. Comşa, *Legea privind procedura insolvenţei persoanelor fizice nr. 151/2015. Legislaţie relevantă şi comentarii*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti 2018, p. 162.

[7] M. Comşa, *op. cit.*, Bucureşti 2018, p. 48.

au rămas neacoperite după închiderea procedurii şi a parcurgerii perioadei post-închidere desfăşurate sub supravegherea comisiei de insolvență sau a administratorului judiciar şi a instanței de judecată, după caz.

Şansa[8] eliberării de datoriile reziduale este oferită de lege debitorului de bună-credință care din motive obiective nu şi-a putut îndeplini toate obligațiile de plată față de creditori.

2. Care sunt modalitățile de eliberare de datorii reziduale?

Modalitățile de eliberare de datorii reziduale sunt specifice pentru fiecare formă de procedură de insolvență a persoanei fizice. Ele pot fi concretizate în: eliberarea de datorii reziduale ca efect al respectării planului de reorganizare; eliberarea de datorii reziduale în cazul procedurii judiciare de insolvență prin lichidare de active; eliberarea de datorii reziduale în cazul procedurii simplificate de insolvență.

Eliberarea de datorii reziduale este diferită[9] de eliberarea de datorii din dreptul comun, adică față de insolvabilitate prin natură, finalitate şi regim juridic. În dreptul comun, remiterea de datorie este un act de dispoziție unilateral sau contractual al creditorului, eminamente voluntar, punctual şi lipsit de o finalitate sistemică, care nu afectează regula răspunderii patrimoniale nelimitate a debitorului şi nu produce, de principiu, o reabilitare economică generală[10]. În schimb, eliberarea de datoriile reziduale în insolvență este o consecință legală, condiționată şi colectivă a unei proceduri reglementate, intervenind ex lege după epuizarea unui parcurs de restructurare sau de lichidare şi după verificarea conduitei de bună-credință a debitorului. Din perspectivă economică, această eliberare urmăreşte reintegrarea debitorului în circuitul economic şi social, prevenind captivitatea financiară pe termen nelimitat şi externalitățile negative ale supraîndatorării cronice. Din punct de vedere juridic, ea reprezintă o derogare justificată de la principiul forței obligatorii a obligațiilor şi de la răspunderea patrimonială perpetuă, întemeiată pe logica interesului public şi pe echilibrul colectiv creditor–debitor, nu pe liberalitatea individuală a creditorului. Astfel, eliberarea de datorii reziduale nu este o „iertare" discreționară, ci un mecanism de politică legislativă, integrat într-o procedură formală, menită să transforme eşecul financiar onest într-o şansă de redresare, şi nu într-o sancțiune civilă perpetuă.

---

[8] C.B. Nasz, *Procedura insolvenței persoanelor fizice*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti 2016, p. 323.

[9] Gheorghe Piperea, *„Legea insolvenței persoanelor fizice reloaded sau în locul lui Moş Crăciun vine Grinch, Din nou (II)"*, material consultat online, sursă online https://www.juridice.ro/477760/legea-insolventei-persoanei-fizice-reloaded-sau-in-locul-lui-mos-craciun-vine-grinch-din-nou-ii.html, accesată la data de 04.12.2025.

[10] F.A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei (coord.) şi colab., *Codul civil, comentariu pe articole*, ed. a III-a, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2021, p. 1992 şi urm.

III. SPECIFICUL ELIBERĂRII DE DATORII REZIDUALE, CA EFECT AL RESPECTĂRII PLANULUI DE RAMBURSARE A DATORIILOR.

1. Condiţiile pentru eliberarea de datoriile reziduale

Pentru eliberarea debitorului de datoriile reziduale trebuie îndeplinite două condiții: debitorul să fi beneficiat de procedura administrativă de remitere a datoriilor pe bază de plan; debitorul să fi fost de bună-credință pe parcursul derulării planului. Dacă debitorul a beneficiat de procedura de insolvență pe bază de plan de rambursare a datoriilor şi acesta s-a închis ca urmare a executării planului, atunci el poate avea vocația de a cere eliberarea de datorii reziduale (art. 71 din Legea nr. 159/2015). Închiderea procedurii ca efect al executării planului de rambursare a datoriilor se face prin decizie a comisiei de insolvență, emisă în 30 de zile de la primirea răspunsului oficial al administratorului procedurii (art. 42 din Legea nr. 159/2015).

Debitorul poate solicita eliberarea de datorii reziduale dacă pe parcursul desfăşurării planului el a fost de bună-credință, adică procedura administrativă să nu se fi închis din motive imputabile lui (de ex.: neexecutarea măsurilor din plan; executarea cu întârzierea a măsurilor din plan; executarea incompletă a măsurilor din plan). Aceste două condiții trebuie întrunite corelativ.

2. Cererea de eliberare de datoriile reziduale

Cererea de eliberare de datoriile reziduale se formulează de către debitor, deoarece el este titularul obligațiilor rămase neacoperite după executarea planului şi închiderea procedurii. Ea este depusă la judecătoria în circumscripția căreia şi-a avut domiciliul debitorul anterior deschiderii procedurii. Termenul în care debitorul poate formula cererea de eliberare a datoriilor reziduale este de 60 de zile de la data la care comisia de insolvență a emis decizia de închidere a proceduri.

Cu privire la termenul anterior menționat, față de formularea din lege (de ex.: „debitorul poate formula cererea") s-a apreciat în doctrină[11] că acesta ar fi un termen de recomandare. Considerăm că este o interpretare constructivă fundamentată pe scopul reglementării insolvenței persoanei fizice, respectiv acela de a proteja debitorul de bună-credință care nu poate fi sancționat în condițiile în care s-a conformat diligențelor din planul de rambursare a datoriilor.

Conținutul cererii trebuie să fie conform normelor privind formularea unei cereri de chemare în judecată (de ex.: părți; obiect; materie; temei juridic; semnătură). În motivarea cererii trebuie ataşate acte doveditoare, precum: decizia comisiei de insolvență privind închiderea procedurii; situația creanțelor scadente neacoperite prin planul de rambursare; etc.

[11] M. Comşa, *op. cit.*, Bucureşti 2018, p. 330.

În materia formulării unei cereri de eliberare a datoriilor reziduale de către debitori instanței de judecată, ne punem întrebarea dacă aceasta se comunică în faza de regularizare creditorilor şi dacă aceştia pot formula întâmpinare la aceasta? Un răspuns logic ar fi că da, în cazul formulării cererii de eliberare de datoriile reziduale de către debitorul persoană fizică aflat în procedura de insolvență. Comunicarea acesteia către creditori şi posibilitatea formulării unei întâmpinări reprezintă o exigență necesară din punct de vedere juridic şi procedural, justificată prin natura şi efectele cererii. Eliberarea de datoriile reziduale produce consecințe definitive asupra drepturilor creditorilor, prin stingerea *ex lege* a creanțelor rămase nesatisfăcute, ceea ce impune respectarea principiului contradictorialității şi a dreptului la apărare, consacrate de **Constituția României** şi de normele procesual-civile. Din perspectivă juridică, instanța nu poate dispune o astfel de măsură exclusiv pe baza susținerilor debitorului, fără a oferi creditorilor posibilitatea efectivă de a formula obiecții privind îndeplinirea condițiilor legale, în special sub aspectul bunei-credințe, al conduitei debitorului pe parcursul procedurii şi al respectării obligațiilor din planul de rambursare sau din procedura de lichidare. Din punct de vedere economic, această etapă contradictorie asigură legitimitatea şi acceptabilitatea socială a mecanismului de descărcare de datorii, prevenind percepția unei exonerări arbitrare şi consolidând încrederea creditorilor în sistemul de insolvență. Prin urmare, comunicarea cererii şi dreptul creditorilor de a depune întâmpinare nu reprezintă un obstacol formal, ci o garanție procedurală esențială pentru echilibrul dintre interesul public al reabilitării debitorului onest şi protecția drepturilor patrimoniale ale creditorilor.

3. Soluționarea cererii de eliberare a datoriilor reziduale

Judecătorul procedurii verifică dacă sunt întrunite condițiile pentru eliberarea de datoriile reziduale. El poate dispune administrarea şi de alte probe decât cele depuse (de ex.: expertize contabile; un interogatoriu luat debitorului etc.), dacă acestea se impun sau reies din analiza probatoriului.

În cazul în care se constată de către instanța de judecată că este întemeiată cererea şi îndeplinite toate condițiile legale, judecătorul va admite cererea şi va pronunța o sentință prin care debitorul este eliberat de datoriile reziduale.

4. Comunicarea sentinței judecătoreşti

Sentința judecătorească prin care debitorul a fost eliberat de datoriile reziduale se comunică debitorului şi creditorului.

Debitorul trebuie să ia cunoştință de hotărâre deoarece el este titularul cererii de chemare în judecată şi trebuie să cunoască soluția, fiind şi beneficiarul eliberării de datorii.

Creditorii trebuie şi ei să cunoască hotărârea judecătorească pentru a putea să-şi regularizeze în contabilitate[12] şi să ştie care sunt creanțele pe care nu le mai

[12] M. Comşa, *op. cit.*, Bucureşti 2018, p. 331.

pot valorifica, precum şi pentru a ajusta rectificările obligațiilor fiscale[13] (de ex.: impozite; contribuții; etc.) aferente creanțelor. Mai mult decât atât şi debitorul şi creditorii trebuie să fie ştie de hotărâre pentru a putea să exercite calea de atac a apelului în cazul în care sunt nemulțumiți de soluția dată de judecător.

Termenul de apel este de 7 zile de la comunicarea şi se judecă de urgență şi cu precădere (art. 71 alin. 3 din Legea nr. 151/2015).

După rămânerea definitivă a sentinței judecătoreşti privind eliberarea debitorului de datoriile reziduale, aceasta se comunică şi la Oficiul Registrului Comerțului pentru publicitate dar şi la instituțiile interesate unde debitorul figurează ca insolvent pentru a fi ridicată mențiunea respectivă (de ex.: comisia de insolvență; organele fiscale; autoritățile locale pentru impozite şi taxe; etc.). Comunicarea trebuie făcută de către instanță în mod direct sau prin comisia de insolvență, deoarece acestea au atribuții în acest sens şi cauza debitorului este înregistrată la instituțiile respective.

5. Publicarea sentinței judecătoreşti

Sentința judecătorească definitivă prin care s-a dispus eliberarea debitorului de datoriile reziduale se publică în Buletinul Procedurilor de Insolvență la secțiunea „Debitori – persoane fizice cu obligații ce nu decurg din exploatarea unei întreprinderi". Publicarea sentinței are ca efect opozabilitatea acesteia față de terți a situației de eliberare de datoriile reziduale ale debitorului.

6. Efectele eliberării de datoriile reziduale

În urma eliberării de datoriile reziduale debitorul nu mai poate fi supus vreunei interdicții sau limitări privind drepturile sale, în contextul situației lui anterioare procedurii de insolvență (art. 71 alin. 5 din Legea nr. 151/2015). El nu mai poate fi supus unei executări silite pentru creanțele anterioare deschiderii procedurii de insolvență şi nu mai poate să fie supravegheat de comisia de insolvență. În acest context al eliberării de datorii reziduale debitorul are însă restricția de a nu mai putea beneficia de deschiderea unei noi proceduri de insolvență a persoanei fizice timp de 5 ani de la momentul eliberării de datoriile menționate.

IV. REVOCAREA BENEFICIULUI ELIBERĂRII DE DATORIILE REZIDUALE

1. Termenul de descoperire a unui fraude cauzate de debitor

Dacă debitorul a încheiat acte frauduloase în dauna creditorilor anterior deschiderii procedurii insolvenței, el este pasibil de sancțiunea revocării beneficiului eliberării de datoriile reziduale. Termenul de descoperire a acestora este de 3 ani de la data pronunțării hotărârii privind eliberarea de datorii. În

[13] A.M. Găină, *Drept fiscal şi procedură fiscală*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti 2009, p. 211 şi urm.

contextul acestui termen orice creditor poate solicita instanței de judecat revocarea beneficiului eliberării de datoriile reziduale (art. 77 alin. 1 din Legea nr. 151/2015). Termenul mai înainte menționat este un termen de prescripție şi curge de la data pronunțării hotărârii şi nu de la data descoperirii actului fraudulos şi cu atât mai mult de la data săvârşirii lui.

2. Cererea de revocare a beneficiului eliberării de datoriile reziduale

Creditorii au legitimitatea de a formula cererea de revocare a beneficiului eliberării de datoriile reziduale deoarece prejudiciul care s-a produs prin încheierea actelor frauduloase ale debitorului s-au produs în dauna patrimoniului lor. Nu are relevanță dacă descoperirea actelor frauduloase este făcută chiar de către creditori. Acest lucru poate să fi fost făcut de administratorul procedurii sau de oricare persoană de la care să fi fost obiectul infracțiunii respective, situație față de care poate fi suspendat termenul de introducere a cererii de revocare, adică de la data descoperirii şi ei să fi cunoscut la acel moment acest lucru dar nu mai târziu de termenul de 3 ani.

Cererea creditorului privind revocarea beneficiului eliberării de datoriile reziduale trebuie să întrunească elementele oricărei cereri adresate instanțelor judecătoreşti (de ex.: părțile; obiectul; temeiul juridic; motivele; semnătura; etc.). La cererea creditorilor sunt ataşate actele doveditoare ale fraudei cauzate de debitor (de ex.: ordine de plată; chitanțe; contracte; etc.) necesare pentru susținerea acesteia.

3. Soluționarea cererii de revocare a beneficiului eliberării de datoriile reziduale

Instanța competentă material să soluționeze cererea de eliberare de datoriile reziduale a debitorului este judecătoria (art. 10 din Legea nr. 151/2015). Din punct de vedere teritorial competența soluționării cererii aparține judecătoriei care a fost învestită cu cererea de deschidere a procedurii insolvenței debitorului respectiv şi care a pronunțat hotărârea de eliberare de datoriile reziduale, adică în raza căreia şi-a avut domiciliul sau reşedința obişnuită debitorul cu cel puțin 6 luni anterior sesizării sale cu cererea de deschidere a procedurii insolvenței. Este logic să existe în continuare competență aceeaşi instanță pentru o bună administrare a justiției în cazul respectiv, dar şi pentru că însăşi art. 10 alin. 2 din Legea nr. 151/2015 consacră această competență indiferent de schimbările ulterioare ale domiciliului debitorului.

Cererea formulată de creditori se soluționează cu participarea şi ascultarea debitorului în considerarea respectării tuturor drepturilor procesuale ale acestuia şi conferirea posibilității de a se apăra într-un proces care trebuie să fie guvernat de echitate.

Judecătorul procedurii analizează susținerile părților, în contextul întrunirii condițiilor legale pentru încadrarea actului juridic dedus judecății în categoria

actelor frauduloase şi a respectării termenelor procedurale impuse pentru asemenea cauze.

Dacă în urma analizei judecătorul constată că este întemeiată cererea creditorului şi respectă exigenţele legale cu privire la acest sens, atunci el o admite şi dispune revocarea beneficiului eliberării de datoriile reziduale a debitorului printr-o sentinţă.

4. Comunicarea sentinţei judecătoreşti

Sentinţa judecătorească prin care s-a revocat beneficiul eliberării de datoriile reziduale se comunică debitorului şi creditorului pentru a lua cunoştinţă de ea şi pentru a putea exercita calea de atac a apelului împotriva acesteia, dacă sunt nemulţumiţi de soluţie.

Termenul de apel este de 7 zile de la comunicare şi se judecă de urgenţă şi cu precădere (art. 77 alin. 5 şi 6 din Legea nr. 151/2015).

După rămânerea definitivă sentinţa judecătorească are regimul unui titlu executoriu în baza căruia debitul poate fi executat de creditori pentru creanţele care au fost cuprinse în tabelul de creanţe în integralitatea lor, cu dobânzile şi penalităţile care ar fi curs dacă nu opera suspendarea de drept, din care se scad sumele care au fost achitate.

Pentru a avea acest regim de titlu executoriu, în dispozitivul sentinţei trebuie menţionată această obligaţie a debitorului de a achita creanţele respective, deoarece nu există o altă modalitate prin care creditorii să-şi poată valorifica drepturile în condiţiile în care procedura insolvenţei persoanei fizice respective este închisă şi o alta cerere a debitorului de a beneficia de o nouă procedură nu mai este permisă pentru o perioadă de 5 ani.

5. Efectele revocării beneficiului eliberării de datoriile reziduale

Efectele revocării beneficului eliberării de datoriile reziduale constau în: obligarea debitorului de a acoperi creanţele cuprinse în tabelul de creanţe în integralitatea lor, cu dobânzile şi penalităţile aferente; restricţia pentru debitorul căruia i-a fost revocat beneficiul eliberării de datoriile reziduale de a formula o nouă cerere de deschidere a procedurii de insolvenţă a persoanei fizice pentru o perioadă de 5 ani de la data pronunţării hotărârii de revocare (art. 77 alin. 4 din Legea nr. 151/2015).

Sancţiunile care decurg din revocarea beneficiul menţionat sunt fundamentate pe reaua-credinţă a debitorului faţă de creditori, care contravine scopului procedurii insolvenţei persoanelor fizice şi care este conferită doar debitorului de bună-credinţă.

Pe parcursul procedurii insolvenţei debitorul a beneficiat de suspendarea de drept a curgerii dobânzilor, penalităţilor de întârziere şi a oricăror alte asemenea accesorii pentru creanţele care erau înscrise în tabelul de creanţe, cu excepţia

celor care beneficiază de cauze de preferință[14] (de ex: ipoteci; gajuri; etc.) în materie civile sau comercială. În cazul creanțelor cărora au fost deja achitate sume către creditori, acestea se scad din valoarea creanțelor înscrise în tabelul de creanțe.

Restricția de a mai formula în următorii 5 ani de la data pronunțării hotărârii de revocare a beneficiului eliberării de datoriile reziduale o nouă cerere de deschidere a procedurii insolvenței persoanei fizice este fundamentată atât pe existența relei-credințe a debitorului, cât şi pe incapacitatea acestuia de a gestiona o asemenea procedură.

[14] A.M. Găină, *Garanții de executare a obligațiilor civile şi comerciale*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti 2010, p. 38.

INFLAȚIA NORMATIVĂ VERSUS DINAMICA DREPTURILOR DE PROPRIETATE INTELECTUALĂ*

Drd. ***Andra Camelia IONESCU***
Facultatea de Drept, Universitatea din Craiova

Abstract

The concept of normative inflation highlights the proliferation of legal rules beyond the concrete needs of regulation, with the risk of devaluing the legal norm. The analysis starts from two contrasting cases: the right to work, regulated by the Labour Code (Law No. 53/2003), amended over 20 times since its adoption, and Law No. 84/1998 on trademarks and geographical indications, amended only 7 times, expressly protected under Article 17(2) of the Charter of Fundamental Rights of the EU.

The advantages and disadvantages of both approaches – exhaustive legislative intervention versus moderate intervention – will be analysed, along with the legal protection of intellectual property rights through alternative dispute resolution methods.

Keywords: *Normative inflation, fundamental rights, intellectual property, Constitution of Romania.*

Noțiunea de inflație, termen bine cunoscut din domeniul economiei şi înțeles ca o creştere a masei monetare peste nevoile reale ale circulației bunurilor care determină o devalorizare a monedei, a fost preluată şi transpusă în drept, devenind ceea ce identificăm drept inflație normativă, adică o înmulțire a regulilor de drept peste nevoile reale de reglementare, fapt care determină în realitate o devalorizare a normelor juridice şi, implicit, a drepturilor vizate.

Atât organul legislativ, cât şi cel executiv produc norme din ce în ce mai multe, create de multe ori prin exercitarea incoerentă, abuzivă ori chiar inutilă a competențelor. Astfel, noianul reglementărilor juridice devine tot mai greu de înțeles atât pentru destinatarii săi, cât şi pentru specialiştii pierduți în hățişul normativ din ce în ce mai stufos şi mai incomprehensibil. Regulile juridice ajung să fie lipsite de claritate, necoordonate, iar dreptul devine atât de imprevizibilă

* Această lucrare a fost prezentată în cadrul Conferinței Naționale a Doctoranzilor în Drept organizată de Facultatea de Drept, Universitatea din Craiova, la data de 15 noiembrie 2020.

pentru supuşii ordinii juridice încât tocmai protecția drepturilor se transformă într-o adevărată aventură fără sfârşit[1].

Cu alte cuvinte, efectul este că normele juridice se devalorizează din cauza acestui exces şi ajung să pună sub semnul întrebării garanțiile prin care statul de drept se presupuse că face ordinea juridică accesibilă şi inteligibilă pentru toți destinatarii săi: previzibilitatea normării, claritatea acesteia, coordonarea sistemică a normelor (în cadrul raporturilor de ierarhie normativă sau între normele situate pe fiecare dintre palierele acesteia)[2].

Fiind un produs eminamente uman, cauzele unui astfel de fenomen se întrepătrund şi nu pot fi cu exactitate delimitate. În sens larg, una dintre cauze ar fi modul defectuos în care subiecții îşi apreciază şi îşi exercită drepturile şi libertățile, dublată, în egală măsură de capacitatea lor redusă de înțelegere. Cu alte cuvinte, ne aflăm în fața unei erori umane. Pe de-o parte oamenii derivă de la ordinea şi logica exercitării anumitor prerogative căutând, mai degrabă, să îşi specializeze protecția drepturilor, să obțină avantaje în plus față de norma generală, iar, pe de altă parte, subiecții, mai mult sau mai puțin voit, devin incapabili intelectual să înțeleagă şi să gestioneze această sarcină şi toate implicațiile ei (de la necesitatea, la conținutul şi modalitatea de coordonare a normelor).

Or, sistemul, deşi continuă să funcționeze şi să producă, îşi pierde eficiența şi credibilitatea în momentul în care celula (individul), destinatar al normelor, se confruntă cu frustrarea de a nu înțelege exact cum îşi poate exercita drepturile sau, chiar mai mult, cu aceea de a-şi vedea dreptul încălcat din cauza lipsei uniformității şi clarității. Dintre exemplele pe care sistemul românesc le are, domeniul reglementării relațiilor de muncă şi acela al protecției consumatorilor sunt cele mai vizibile şi uşor de identificat / resimțit la nivel de celulă.

Astfel, am remarcat că dreptul la muncă, drept fundamental consacrat prin art. 41 din Constituția României, este reglementat pe larg prin intermediul normelor Codului Muncii – Legea nr. 53 din 24 ianuarie 2003, act normativ modificat de la adoptare şi până în prezent de peste 20 de ori, de mai multe ori în cursul unui singur an. Mai mult, în funcție de domeniul în care angajatul ajunge să activeze şi de calitatea pe care legea i-o determină (cum ar fi cea de funcționar public), atunci normele Codului Muncii se completează cu cele ale actelor normative specializate, şi acestea modificate şi completate la rândul lor.

Dacă luăm în considerare un exemplu concret, cel al unui funcționar public angajat la începutul anului 2020, anterior izbucnirii pandemiei de Covid-19 în România şi declarării stării de urgență, vom observa că relația sa de muncă şi tot ce ține de aceasta (în special partea de remunerare) este reglementată de cel

[1] D.C. Dănişor, *Inflația normativă – o schimbare de perspectivă*, p. 2, nepublicat.
[2] *Idem*.

puțin de cinci acte normative, plus unul aplicabil pe durata stării de urgență (modificat la rândul său de alte trei acte normative).

În speță, avem Codul administrativ (O.U.G. nr. 57/2019) care constituie cadrul general de reglementare a statutului funcționarilor publici şi care se completează cu normele Codului Muncii şi ale Legii nr. 188/1999, împreună cu Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (cu anexele de la I la IX) care se completează cu O.U.G. nr. 114/2018 şi, pe durata stării de urgență, cu Ordonanța de urgență nr. 11/2020.

Făcând abstracție de situațiile de forță majoră care impun intervenirea prin reglementări specifice şi specializate, este un asemenea cadru legal uşor de înțeles şi de urmărit pentru toți destinatarii săi? Poate individul mediu să îşi cunoască drepturile şi libertățile şi să recunoască situațiile în care acestea îi sunt încălcate fără să aibă nevoie să apeleze la un specialist? Pot specialiştii să urmărească şi să identifice modul de coordonare dintre toate prevederile legale aplicabile? Realitatea ne-a demonstrat că nu.

În altă ordine de idei, ramura de drept nou creată cu scopul de a proteja categoria prezumat inferioară a consumatorilor în raport cu profesioniştii, deşi pe fond bine intenționată şi cu adevărat importantă într-o societate capitalistă, nu este nici aceasta fără cusur.

În acest caz, inflația normativă este şi mai evidentă, dat fiind că atunci când dorim să stabilim cadrul normativ al acestui domeniu observăm că există nu mai puțin de zece acte legislative care abordează mai succint sau mai în detaliu aspecte dacă nu identice, atunci foarte apropiate. Cu alte cuvinte, dacă am analiza în concret conținutul, respectiv drepturile constituite şi presupus protejate de către fiecare act în parte, oare n-am ajunge la concluzia că de fapt unul singur era suficient pentru tot ceea ce s-a normat prin trei acte distincte?

Pentru a înțelege mai bine contextul, menționez că legislația românească privind protecția consumatorilor cuprinde: (1) O.G. nr. 21/1992 privind protecția consumatorilor; (2) Legea nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesionişti şi consumatori; (3) O.G. nr. 99/2000 privind comercializarea produselor şi serviciilor de piață; (4) Legea nr. 449/2003 privind vânzarea produselor şi garanțiile asociate acestora; (5) Legea nr. 296/2004 privind Codul consumului; (6) Legea nr. 240/2004 privind răspunderea producătorilor pentru pagubele generate de produsele cu defecte; (7) Legea nr. 245/2004 privind securitatea generală a produselor; (8) Legea nr. 363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii şi armonizarea reglementărilor cu legislația europeană privind protecția consumatorilor; (9) O.U.G. nr. 34/2014 privind drepturile consumatorilor în cadrul contractelor încheiate cu profesioniştii; şi (10) O.G. nr. 38/2015 privind soluționarea alternativă a litigiilor dintre consumatori şi comercianți.

Ştie oare destinatarul tuturor aceste acte normative, în special consumatorul mediu, dar chiar şi profesionistul „atotcunoscător", care dintre acestea constituie

norma generală şi care este cea specială, având în vedere că (nu-i aşa?!) norma specială se aplică cu prioritate în faţa celei generale? Sau dacă ne confruntăm cu două norme generale sau două norme speciale, este uşor să le coordonăm şi aplicăm astfel încât să ne asigurăm că dreptul consumatorului este protejat întocmai cum a intenționat legiuitorul?

Puțini sunt aceia care au încercat să facă lumină în acest desiş întunecat şi, chiar şi aşa, abordarea este în mai toate cazurile specializată[3] pe un segment anume sau chiar dacă se încearcă coordonarea mai multora dintre aceste acte legislative[4], totuşi niciodată nu sunt avute în vedere toate normele aplicabile la un loc.

Riscul inevitabil pe care îl creează această supra-legiferare lipsită de claritate şi coordonare este evident. În primul rând, consumatorul mediu, deşi înțelege că beneficiază de un drept, nu mai poate determina modalitatea concretă de realizare a acestui drept, iar, în al doilea rând, în momentul în care doreşte să apeleze la forța coercitivă a statului pentru a-şi realiza dreptul, poate să constate cu tristețe că, deşi dreptul i-a fost încălcat, nu mai poate face nimic pentru a şi-l vedea reparat, fie pentru că timpul s-a scurs în defavoarea sa sau temeiul legal aplicabil nu este identificat corect.

În practică, destinatarul normelor, consumatorul mediu, trebuie să fie foarte atent în a-şi identifica pârâtul în contextul formulării unei acțiuni în răspundere, pentru că în ciuda obligațiilor pe care le au atât producătorul, importatorul, distribuitorul, furnizorul, cât şi vânzătorul, cadrul legal de angajare a răspunderii este de fapt mult mai restrâns şi condiționat.

Per ansamblu, putem observa că în ciuda aspirațiilor creatorului (fie el de ordin parlamentar sau guvernamental), se validează zicala „*iadul este pavat cu cele mai bune intenții*".

În schimb, dacă ne îndreptăm atenția către domeniul care reglementează sfera largă a drepturilor de proprietate intelectuală, vom observa că, spre deosebire de cele analizate anterior, deşi cuprinde peste zece acte normative, acestea sunt specializate, grupate şi coordonate în raport de obiectul specific pe care îl protejează.

Astfel, avem (1) drepturile de proprietate industrială, fiecare dintre acestea reglementate distinct: (1) Legea nr. 84/1998 privind mărcile şi indicațiile geografice împreună cu H.G. nr. 1134/2010 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Legii; (2) Legea nr. 129/1992 privind protecția desenelor şi modelelor împreună cu H.G. nr. 211/2008 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Legii; (3) Legea nr. 350/2007 privind modelele de utilitate împreună cu H.G. nr. 1457/2008 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Legii; (4) Legea nr. 64/1991 privind brevetele de invenție împreună cu H.G. nr. 547/2008 pentru

[3] Vezi M. Dinu, *Răspunderea producătorului pentru calitatea produselor alimentare*, Ed. Hamangiu, București, 2016.

[4] Vezi Gh. Piperea, *Protecția consumatorilor în contractele comerciale*, Ed. C.H. Beck, București, 2018.

aprobarea Regulamentului de aplicare a Legii; (5) Legea nr. 83/2014 privind invențiile de serviciu; (6) Legea nr. 255/1998 privind protecția noilor soiuri de plante împreună cu Ordinul nr. 150/2012 privind aprobarea Regulamentului pentru aplicarea Legii; (7) Legea nr. 16/1995 privind protecția topografiilor produselor semiconductoare; cât şi (11) Legea nr. 8/1996 privind dreptul de autor şi drepturile conexe.

Prima facie, fără prea mult efort, se poate observa că fiecare drept specific proprietății intelectuale este reglementat, de regulă, printr-o singură lege, acestea la rândul lor fiind completate de câte un regulament de punere în aplicare. Atât. Mai mult, majoritatea acestor legi au fost adoptate şi au intrat în vigoare acum mai bine de 20 de ani şi în tot acest timp au fost modificate, în medie, de numai câte şase ori. Este o astfel de abordare, sistematică şi concentrată, orientată către destinatarii săi? Mai uşor de urmărit, înțeles şi aplicat? Cel puțin la nivel formal, corola legală a drepturilor de proprietate intelectuală apare mult mai bine organizată, coordonată, limpede şi uşor de înțeles. Ni se dovedeşte că, în acest caz, a simplifica nu înseamnă a sacrifica. Din contră, înseamnă a salva.

Dacă tragem linia, realitatea legislativă românească ne arată că inflația normativă are o dublă identitatea, atât de cauză, cât şi de efect a ceea ce s-a numit „*fragilizarea*" drepturilor[5]. Cu alte cuvinte, pentru că anumite drepturi sunt percepute ca fiind insuficient de dezvoltate sau protejate, atunci apare nevoia de supra-legiferare, mecanism folosit de ce mai multe ori necoordonat şi nesistematizat, fapt care determină finalmente o „*fragilizare*" şi mai accentuată a drepturilor.

Una dintre soluțiile practice, chiar necesare într-un stat de drept funcțional, identificate pentru realizarea unei protecții eficiente şi reale a drepturilor şi libertăților a fost una mediată, de „*asanare*"[6] a sistemului normativ de normele care nu respectă condițiile integrării sistemice.

De asemenea, s-a concluzionat[7] că remediile structurale ale inflației normative pot fi grupate în două categorii: (i) de accentuare a limitelor democratice ale puterii politice şi (ii) de accentuare a previzibilității normării prin intermediul mecanismelor statului de drept. Astfel, în primul rând, se presupune o temperare a tendințelor de supra-legiferare prin întărirea controalele democratice şi limitările puterii statului obținute prin structurarea pluralistă a factorilor de putere, iar, în al doilea rând, mecanismele statului de drept sunt activate şi eficientizate.

[5] Dan Claudiu Dănișor, op. cit., pag. 2
[6] Dan Claudiu Dănișor, op. cit., pag. 1
[7] Dan Claudiu Dănișor, op. cit., pag. 8

DREPTURILE SUCCESORALE ALE SOȚULUI SUPRAVIEȚUITOR

Lect. univ. dr. ***Anca-Costina CONSTANTIN-GHERGHE***
Universitatea din Craiova
Facultatea de Drept

Abstract

The surviving spouse is an important figure in the inheritance law, because he is the heir who together with the deceased spouse, contributed to the acquisition and maintenance ot the family's assets. He cannot be excluded from the succession by any class of statutory heirs. The surviving spouse' legal status was not always favourable. It was not until the 1944 legislation that the surviving spouse was granted effective succession rights that have been maintained by the current legislator. In addition to the general requirements applicable to all statutory heirs in order to inherit, the surviving spouse is subject to only one specific requirement: to have the legal status of spouse at the time the succession is opened.

The surviving spouse has a statutory share of the estate that differs depending on the class of heirs with which the surviving spouse concurs. He cannot exclude any class of statutory heirs and beside this share of the estate he has some special inheritance rights. At the same time he is a forced heir and a seised heir, with the obligation to account for any gifts received from the deceased spouse.

Keywords: *succession, right of habitation, succession entitlement, heir, estate of the deceased.*

Evoluția reglementării

Continuând tradiția romană, Codul civil de la 1864 este destul de nefavorabil soțului supraviețuitor în materie succesorală. Potrivit legislației epocii, soțul supraviețuitor vine la moştenirea soțului defunct numai dacă nu există rude din nicio clasă de moştenitori legali. Prin excepție, art. 684 prevede pentru văduva care nu are avere dreptul de uzufruct asupra unei cote-părți din moştenire dacă vine la succesiune în concurs cu descendenții şi chiar dreptul asupra unei pătrimi

din moştenire dacă la moştenire nu vin descendenți ai defunctului[1]. Criteriul chemării la moştenire este, deci, rudenia de sânge, iar nu rudenia civilă.

Legea din 28 iunie 1921 asupra impozitului progresiv pe succesiuni îmbunătăţeşte oarecum situația soțului supraviețuitor, căruia îi permite să vină la moştenire după ultima rudă colaterală de gradul al patrulea[2]. Decretul-lege nr. 319/1944 este, însă, cel care aduce modificări substanțiale, consacrând dreptul acestuia de a veni la succesiunea celuilalt soț în concurs cu oricare din clasele de moştenitori, recunoscându-i, chiar, anumite drepturi speciale, inclusiv calitatea de moştenitor rezervatar[3]. Pentru prima dată legiuitorul acordă importanță afecțiunii dintre soți şi protejării celui care supraviețuieşte decesului celuilalt, plecând, probabil, de la premisa că şi acesta a participat la dobândirea bunurilor familiei, în detrimentul legăturii de sânge. În ciuda acestor modificări, nici de data aceasta legiuitorul nu este deplin corect față de soțul supraviețuitor, căci acesta vine în concurs cu rude destul de îndepărtate ale defunctului, cu care trebuie să îşi împartă, practic, munca de o viață.

Codul civil din 2009 menține concepția Decretului-lege nr. 319/1944, unificând regulile succesorale sub o singură reglementare care începe chiar cu drepturile la moştenire ale soțului supraviețuitor, ceea ce se justifică prin aceea că, în cadrul dezbaterii succesiunii, mai întâi se stabileşte cota ce revine acestuia şi abia apoi ceea ce rămâne se împarte între ceilalți moştenitori, soțul fiind asimilat rudelor apropiate, căci acum este şi el moştenitor rezervatar şi sezinar[4].

Prin urmare, drepturile conferite de către legislația actuală soțului supraviețuitor sunt următoarele: un drept propriu la moştenire în concurs cu fiecare clasă de moştenitori legali, el neputând înlătura şi nefiind înlăturat de niciuna din cele patru clase, un drept special asupra mobilierului şi obiectelor de uz casnic şi un drept de abitație temporar asupra casei de locuit[5].

Condițiile cerute soțului supraviețuitor pentru a putea veni la moştenire

Pentru a putea culege succesiunea soțului decedat, soțul supraviețuitor trebuie să îndeplinească condițiile generale, cerute oricărui moştenitor legal, respectiv să aibă capacitate succesorală, să nu fie nedemn sau dezmoştenit şi o condiție în plus şi anume să aibă calitatea de soț la data decesului defunctului,

[1] Cod civil de la 1864, art. 684: „Când bărbatul moare şi văduva sa n-are avere, dânsa ia o porțiune virila în uzufruct, din succesiunea bărbatului, dacă acesta are descendenți. Când bărbatul lasă un singur descendent, porțiunea femeii în succesiune va fi numai de a treia parte. Acest drept începe de la epoca încetării uzufructului legal. Când bărbatul lasă rude de sus sau de alături, atunci femeia succede la o pătrime în plină proprietate din averea mortului".

[2] N. Crăciun, *Introducere în dreptul de moştenire*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2015, p. 134.

[3] F. Deak, R. Popescu, *Tratat de drept succesoral*, ed. a IV-a, actualizată şi completată, *Vol. I. Moştenirea legală,* Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2019, pp. 240-241.

[4] I.E. Cadariu-Lungu, *Dreptul de moştenire în Noul Cod civil*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2012, pp. 68-69.

[5] D. Chirică, *Tratat de drept civil. Succesiunile şi liberalitățile*, ed. a 2-a, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2017, p. 54.

care să îi confere vocație la moştenire[6]. În general vocația la moştenire este dată de gradul de rudenie firească cu defunctul.

Calitatea de soț se consideră îndeplinită indiferent de durata căsătoriei, starea materială a soțului supraviețuitor, sexul acestuia, faptul dacă soții au avut sau nu copii împreună sau dacă erau separați în fapt sau nu la data deschiderii succesiunii, fiind exclusă din această ipoteză calitatea de concubin, care nu conferă vocație la succesiune[7]. Există două ipoteze în care se poate pierde calitatea de soț: divorțul şi anularea sau constatarea nulității căsătoriei.

În ceea ce priveşte divorțul, legiuitorul prevede, din nou, două ipoteze: divorțul pe cale judiciară şi divorțul pe cale administrativă.

În ipoteza divorțului pe cale judiciară, Codul civil prevede o regulă şi o excepție. Potrivit art. 382 alin. (1) calitatea de soț încetează la data rămânerii definitive a hotărârii de divorț, deci, dacă la data decesului nu exista o hotărâre de divorț definitivă, soțul în viață are vocație la moştenire, aşa cum şi menționează expres art. 970 C. civ. Prin urmare, în oricare din situațiile în care decesul intervine înainte de rămânerea definitivă a hotărârii de divorț, căsătoria se consideră că a încetat prin decesul unuia dintre soți, iar nu prin divorț şi soțul supraviețuitor vine la moştenire. Aceasta este regula. Prin excepție, potrivit art. 926 C. pr. civ., dacă divorțul se pronunță din culpa exclusivă a soțului pârât, iar reclamantul moare în timpul procesului şi acțiunea de divorț este continuată de către moştenitorii săi, căsătoria se consideră desfăcută la data introducerii cererii de divorț. Aici există o neconcordanță între cele două acte normative, căci Codul civil, care este anterior Codului de procedură civilă, prevede faptul că desfacerea căsătoriei are loc la data decesului soțului reclamant, or, având în vedere succesiunea în timp a celor două legi, se aplică legea procedurală.

În ipoteza divorțului pe cale administrativă, art. 382 alin. (3) C. civ. stabileşte că data desfacerii căsătoriei este data eliberării certificatului de divorț.

În ceea ce priveşte căsătoria lovită de o cauză de nulitate, dacă se constată nulitatea absolută sau se anulează căsătoria prin hotărâre judecătorească, calitatea de soț se pierde cu efect retroactiv, adică se consideră că acele persoane nu au fost niciodată căsătorite, indiferent dacă hotărârea intervine înainte sau după decesul uneia dintre ele[8]. De la această regulă Codul civil prevede o excepție, respectiv căsătoria putativă. Art. 304 vorbeşte despre căsătoria putativă ca fiind aceea în cadrul căreia soțul a fost de bună-credință, adică nu a cunoscut cauza de nulitate, astfel că el păstrează calitatea de soț până la data rămânerii definitive a hotărârii judecătoreşti, ceea ce ne duce la concluzia că dacă celălalt soț moare în acest interval, soțul supraviețuitor va avea dreptul să îl moştenească.

---

[6] *Idem*, p. 53.

[7] L. Stănciulescu, *Curs de drept civil Succesiuni*, ed. a 2-a revizuită şi adăugită, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2015, p. 91.

[8] C.S. Ricu, G.C. Frențiu, D. Zeca, D.M. Cigan, T.V. Rădulescu, C.T. Ungureanu, G. Răducan, G. Durac, D. Călin, I. Ninu, A. Bleoancă, *Noul Cod civil Comentarii, doctrină şi jurisprudență*, vol. III, Art. 953-1649, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2012, p. 43.

Dreptul la moştenire în concurs cu fiecare clasă de moştenitori legali sau în lipsa acestora

Legiuitorul recunoaşte soţului supravieţuitor o cotă-parte din masa succesorală al cărei cuantum diferă în funcţie de clasa de moştenitori cu care vine în concurs. Astfel, potrivit art. 972 C. civ.:

- în concurs cu descendenţii, cota soţului este de 1/4 din moştenire, indiferent de numărul descendenţilor;

- în concurs cu ascendenţii privilegiaţi (părinţii defunctului) şi colateralii privilegiaţi (fraţii şi surorile defunctului şi descendenţii lor până la gradul al patrulea inclusiv), cota soţului supravieţuitor este de 1/3 din moştenire;

- în concurs fie numai cu ascendenţii privilegiaţi, fie numai cu colateralii privilegiaţi, indiferent de numărul lor, cota soţului supravieţuitor este de 1/2 din moştenire;

- în concurs cu ascendenţii ordinari (bunicii, străbunicii şi toate rudele în linie dreaptă mai îndepărtate ale defunctului) sau cu colateralii ordinari (unchii, mătuşile, verii primari şi fraţii şi surorile bunicilor), indiferent de numărul lor, cota soţului supravieţuitor este de 3/4 din moştenire;

- dacă nu există moştenitori din cele patru clase sau există, dar nu vor sau nu pot să culeagă moştenirea, soţul supravieţuitor va culege toată averea soţului decedat.

Prin urmare, soţul supravieţuitor nu înlătură de la moştenire niciun moştenitor legal din cele patru clase prevăzute de lege, nici nu poate fi înlăturat el însuşi, este moştenitor rezervatar, este moştenitor sezinar şi datorează raportul donaţiilor primite de la celălalt soţ atunci când vine în concurs cu descendenţii defunctului.

În materia concursului dintre soţul supravieţuitor şi ceilalţi moştenitori legali, ar putea apărea două probleme, pentru care Codul civil actual prevede şi soluţii.

O primă problemă este ridicată de alin. (2) al art. 972 şi se referă la situaţia în care cu soţul vin la moştenire clase diferite de moştenitori, respectiv două clase diferite, căci principiul venirii la moştenire în ordinea claselor de moştenitori legali face imposibil concursul dintre soţ şi trei clase diferite. Soluţia oferită de dispoziţia legală este că se va stabili cota soţului supravieţuitor ca şi cum ar veni în concurs cu cea mai apropiată din clase. Această ipoteză poate apărea numai în situaţia dezmoştenirii descendenţilor şi a ascendenţilor privilegiaţi, când soţul vine în concurs, de exemplu, cu un descendent exheredat, dar care culege rezerva succesorală şi cu clasa a doua de moştenitori[9]. Potrivit legiuitorului, soţul va culege o pătrime din moştenire, care se impută asupra întregului, apoi tot din

[9] (coord.) F.-A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei, *Noul Cod civil. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck. Bucureşti, 2012, p. 1023.

întreg se stabileşte rezerva descendentului şi ce rămâne revine clasei celei de-a doua.

O a doua problemă apare când există doi sau mai mulți soți supraviețuitori. Art. 972 alin. (3) dispune că atunci când există o căsătorie putativă, adică o căsătorie lovită de nulitate, dar în care persoana care are calitatea de soț supraviețuitor este de bună-credință, cota care se cuvine prin lege soțului se împarte între cel de bună-credință din căsătoria nulă şi cel din căsătoria valabilă. Aceasta este singura variantă firească, întrucât nu ar fi posibil ca fiecare soț să primească o cotă întreagă, pentru că acest lucru ar putea micşora nejustificat, epuiza sau chiar depăşi masa succesorală[10].

Dreptul special de moştenire asupra mobilierului şi obiectelor de uz casnic

Acest drept îşi are originea în Decretul-Lege nr. 319/1944, care, pentru a menține nivelul de trai pe care soțul în viață l-a avut în timpul căsătoriei, căci ar fi fost injustă modificarea acestuia, prevedea că atunci când soțul vine la moştenire în concurs cu alte rude decât descendenții soțului decedat, are dreptul să moştenească mobilele şi obiectele din gospodăria casnică şi darurile de nuntă, pe lângă cota ce îi revine ca moştenitor legal[11].

Codul civil din 2009 a preluat această idee de protecție a soțului supraviețuitor, cu unele modificări, astfel că art. 974 stabileşte un drept special de moştenire al acestuia când nu vine în concurs cu descendenții defunctului, asupra mobilierului şi obiectelor de uz casnic care au fost afectate folosinței comune a soților. Deci nu mai sunt incluse în compunerea acestui drept darurile de nuntă.

Din textul legal menționat coroborat cu celelalte norme în materie succesorală rezultă câteva condiții ce trebuie îndeplinite pentru ca soțul supraviețuitor să se bucure de acest beneficiu legal:

a) În primul rând, aşa cum rezultă expres din art. 974, acest drept devine efectiv numai atunci când soțul vine în concurs cu clasele a doua, a treia şi a patra de moştenitori legali şi pentru că este un drept separat de cota ce i se cuvine din moştenire, nu intră în masa succesorală din care se stabileşte această cotă. Altfel, dacă vine în concurs cu descendenții defunctului, dreptul special prevăzut de art. 974 nu mai are aplicabilitate, căci bunurile respective vor intra în compunerea masei succesorale şi vor face parte din cotele soțului şi ale descendenților. Această soluție este firească, pentru că răspunde nevoii de protecție şi a descendenților soțului defunct, care şi ei s-au folosit de acele obiecte.

b) Defunctul să nu fi dispus prin donații sau testament de partea sa din bunurile ce formează obiectul acestui drept special sau de bunuri în întregime dacă sunt bunuri proprii ale acestuia, căci în cazul în care a dispus, liberalitățile

[10] F. Deak, R. Popescu, *op. cit.*, Bucureşti, 2019, p. 254.
[11] D. Chirică, *op. cit.*, Bucureşti, 2017, p. 55.

respective sunt valabile, soțul putând, însă, cere reducțiunea după deschiderea succesiunii[12]. Trebuie menționat faptul că în această ipoteză este inaplicabil art. 1.119 C. civ.[13], care prevede că succesibilul care a sustras sau ascuns bunuri din masa succesorală nu mai are dreptul de a culege acele bunuri, pentru că, în acest caz, el este singurul titular al dreptului asupra mobilierului şi obiectelor de uz casnic care au fost afectate folosinței comune[14].

c) În situația căsătoriei putative pentru bigamie, soțul din căsătoria valabilă va moşteni bunurile afectate traiului în comun cu defunctul, iar soțul de bună-credință din căsătoria nulă va primi bunurile pe care le-a folosit el în gospodăria comună cu defunctul, deci criteriul este acela al afectațiunii concrete vieții în comun a soților[15].

d) Bunurile să intre în categoria mobilierului şi obiectelor de uz casnic care au fost afectate folosinței comune. Acesta este criteriul stabilit de Codul civil pentru determinarea acestor bunuri. Intră în această categorie toate bunurile care, prin natura şi destinația lor, au fost folosite de soți în gospodăria comună, cum ar fi: mobila din casă, televizorul, frigiderul, aspiratorul, perdelele, covoarele şi altele asemenea, care nu puteau avea altă utilizare decât în cadrul familiei, indiferent de numărul şi proveniența lor[16].

Nu intră în compunerea dreptului special prevăzut de art. 974 C. civ. următoarele[17]:

- bunurile care, prin natura lor, nu pot fi folosite în gospodăria casnică (imobile, automobile, motociclete, biciclete, instrumente muzicale), bunurile destinate exercitării profesiei defunctului, obiecte de valoare artistică sau confecționate din metale prețioase;
- bunurile care nu au fost afectate efectiv folosinței comune, de exemplu obiecte cumpărate pentru o investiție sau obiecte folosite pentru uzul exclusiv al soțului defunct;
- bunurile aparținând gospodăriei țărăneşti (animale şi unelte), ceea ce este explicabil prin faptul că acestea servesc la cultivarea terenului agricol, care face parte din masa succesorală şi va reveni şi celorlalți moştenitori, astfel că ar fi inechitabil ca acestea să revină în întregime soțului supraviețuitor.

---

[12] *Idem*, p. 57.

[13] Art. 1119 C. civ.: Acceptarea forțată. (1) Succesibilul care, cu rea-credință, a sustras ori a ascuns bunuri din patrimoniul succesoral sau a ascuns o donație supusă raportului ori reducțiunii este considerat că a acceptat moştenirea, chiar dacă anterior renunțase la ea. El nu va avea însă niciun drept cu privire la bunurile sustrase sau ascunse şi, după caz, va fi obligat să raporteze ori să reducă donația ascunsă fără a participa la distribuirea bunului donat.(2) Moştenitorul aflat în situația prevăzută la alin. (1) este ținut să plătească datoriile şi sarcinile moştenirii proporțional cu cota sa din moştenire, inclusiv cu propriile sale bunuri.

[14] F. Deak, R. Popescu, *op. cit.*, Bucureşti, 2019, p. 265.

[15] J. Kocsis, P. Vasilescu, *Drept civil. Succesiuni*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2016, p. 60.

[16] I.E. Cadariu-Lungu, *op. cit.*, Bucureşti, 2012, p. 77.

[17] C.S. Ricu, G.C. Frențiu, D. Zeca, D.M. Cigan, T.V. Rădulescu, C.T. Ungureanu, G. Răducan, G. Durac, D. Călin, I. Ninu, A. Bleoancă, *op. cit.*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2012, pp. 52-53.

În ceea ce priveşte natura dreptului special de moştenire asupra mobilierului şi obiectelor de uz casnic, au existat două teorii până la Codul civil din 2009, care a tranşat problema.

Într-o primă concepție, s-a considerat că este vorba despre un legat prezumat, în sensul că legea prezumă voința soțului defunct de a-i lăsa soțului supraviețuitor aceste bunuri pe lângă cota sa legală din succesiune, situație în care acesta culege bunurile respective chiar şi în cazul în care sunt singurele care compun masa succesorală[18]. Dacă, însă, soțul supraviețuitor vine la moştenire în concurs cu alți moştenitori rezervatari, iar legatul său prezumat încalcă cotitatea disponibilă, aceştia pot cere reducțiunea, iar, pe de altă parte, soțul supraviețuitor poate opta diferit ca moştenitor legal şi ca moştenitor testamentar[19].

Într-o a doua concepție, s-a apreciat că acest drept al soțului supraviețuitor este un drept de moştenire legală afectat scopului prevăzut de lege, având o destinație specială, întrucât în dreptul civil român nu există decât două forme ale devoluțiunii succesorale, legală şi testamentară, nu şi devoluțiunea legatului prezumat, ceea ce înseamnă, pe de o parte, că soțul va culege bunurile ce formează obiectul acestui drept în totalitate chiar dacă sunt singurele bunuri din moştenire şi acesta vine în concurs cu moştenitori rezervatari, iar pe de altă parte că dreptul de opțiune succesorală a soțului supraviețuitor este indivizibil[20]. Aceasta este şi teoria adoptată de Codul civil actual.

Dreptul de abitație asupra casei de locuit

Dreptul de abitație asupra casei de locuit îşi are izvorul tot în Decretul-lege nr. 319/1944. Art. 4 alin. (1) din această lege stabilea că soțul supraviețuitor avea un drept de abitație asupra casei de locuit, drept de care putea beneficia până la ieşirea din indiviziune, cel puțin un an de la deschiderea succesiunii, dacă acesta nu avea o locuință proprie. Era vorba nu de un drept de creanță, ci de un drept real asupra bunului altei persoane, fără obligația de a plăti vreo sumă de bani pentru folosința imobilului, dar şi fără posibilitatea de a închiria locuința, putând doar să o folosească efectiv pentru propriul interes şi nefiind condiționat să nu vină la moştenire în concurs cu descendenții defunctului[21].

Codul civil din 2009 prevede un drept similar, care îi garantează soțului supraviețuitor care nu are niciun drept real care să îi asigure folosința unei alte locuințe corespunzătoare nevoilor sale, un drept de abitație ce are ca obiect casa în care a locuit până la decesul celuilalt soț, daca aceasta face parte din masa succesorală. Scopul este, desigur, protejarea soțului în viață şi evitarea schimbării pentru acesta a condițiilor de trai, motiv pentru care, pentru efectivitatea acestui

[18] L. Stănciulescu, *op. cit.*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2015, p. 101.
[19] F. Deak, R. Popescu, *op. cit.*, Bucureşti, 2019, p. 270.
[20] *Ibidem*.
[21] D. Chirică, *op. cit.*, Bucureşti, 2017, p. 59.

drept se au în vedere condițiile locative, profesia, vârsta, starea de sănătate a soțului supraviețuitor[22].

Pentru ca soțul supraviețuitor să beneficieze de dreptul de abitație asupra casei de locuit, trebuie îndeplinite cumulativ următoarele condiții[23]:

- soțul să nu dețină un drept real de a folosi o altă locuință sau la data decesului, dacă deține un astfel de drept real, locuința respectivă să nu corespundă nevoilor sale, lucru care se apreciază *in concreto*;

- locuința să fi fost în proprietatea exclusivă a soțului decedat, în proprietatea comună a soților sau defunctul să fi deținut-o în coproprietate cu alte persoane. Întrebarea care se pune este dacă, atunci când bunul este în coproprietatea celor doi soți, dreptul vizează întreaga locuință sau numai partea soțului defunct din aceasta, care intră în compunerea masei succesorale. Opiniile doctrinare sunt diverse, cert este că e complicat de gândit un drept de abitație asupra unei cote-părți din imobil, întrucât folosința în sine, în temeiul dreptului de abitație presupune întregul imobil;

- soțul supraviețuitor să fi locuit în imobilul respectiv la data decesului celui care lasă moştenirea;

- soțul în viață să nu dobândească în proprietate exclusivă locuința ca urmare a dezbaterii succesiunii, căci, în această situație, este încălcată prima condiție şi nu se mai justifică dreptul de abitație;

- soțul decedat să nu-l fi lipsit pe soțul supraviețuitor de acest drept, lăsând prin testament un drept de abitație sau de uzufruct asupra locuinței în favoarea unui terț, deoarece soțul în viață este rezervatar asupra cotei legale din moştenire, nu şi asupra acestui drept de abitație asupra casei de locuit.

Sunt şi opinii în doctrină potrivit cărora dreptul de abitație nu se mai naşte dacă soțul supraviețuitor deține imobilul în coproprietate cu soțul defunct, deoarece în această situație el ar folosi locuința în calitatea lui de coproprietar, însă aceste opinii nu sunt tocmai justificate, căci soțul supraviețuitor poate avea o cotă foarte mică din imobil, iar în cazul unui partaj înainte de împlinirea unui an de la deschiderea moştenirii, bunul să fie atribuit în întregime altui moştenitor[24]. Pe de altă parte, dreptul vizează cota din bun ce a aparținut soțului defunct, iar folosirea imobilului oricum nu se poate reduce la o cotă din imobil, cu excepția cazului prevăzut expres de alin. (3) al art. 973 C. civ.

Ca şi caractere juridice ale dreptului de abitație al soțului supraviețuitor, ar fi următoarele:

- este un drept real, principal, ce are ca obiect imobilul în care a locuit soțul în viață la data deschiderii succesiunii[25];

---

[22] F. Deak, R. Popescu, *op. cit.*, Bucureşti, 2019, p. 274.

[23] *Idem*, pp. 59-60.

[24] C.S. Ricu, G.C. Frențiu, D. Zeca, D.M. Cigan, T.V. Rădulescu, C.T. Ungureanu, G. Răducan, G. Durac, D. Călin, I. Ninu, A. Bleoancă, *op. cit.*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2012, p. 50.

[25] (coord.) F.-A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei, *op. cit.*, Ed. C.H. Beck. Bucureşti, 2012, p. 1024.

- este un drept temporar, căci se stinge prin partajarea imobilului, dar nu mai devreme de un an de la data deschiderii moştenirii. Dreptul de abitație asupra casei de locuit poate înceta chiar înainte de împlinirea termenului de un an, dacă soțului supraviețuitor de recăsătoreşte, astfel cum rezultă din art. 973 alin. (4) C. civ.;

- este un drept personal, în sensul că nu poate beneficia de el decât persoana care are calitatea de soț supraviețuitor, copiii minori ai acestuia dacă locuiesc împreună cu el, indiferent dacă sunt şi copiii soțului defunct sau nu, dar şi părinții soțului în viață, dacă se află în întreținerea sa[26];

- este un drept insesizabil, deci care nu poate fi urmărit de creditorii titularului său;

- este un drept inalienabil, astfel că titularul nu poate să îl cedeze sau să îl greveze în favoarea altei persoane şi nici nu poate închiria o parte din locuință, chiar dacă nu foloseşte acea parte[27];

- este un drept cu titlu gratuit, soțul beneficiar nefiind obligat să plătească nici chirie, nici vreo altă sumă de bani moştenitorului care dobândeşte proprietatea casei de locuit. În doctrina anterioară Codului civil din 2009 opiniile au fost divergente în ceea ce priveşte obligarea soțului supraviețuitor la plata unei chirii pentru folosința locuinței, ipoteză ce ar denatura totuşi acest drept, alterând scopul său, care este protejarea temporară a soțului rămas în viață de consecințele materiale ale decesului celuilalt soț[28].

- este un drept legal, căci este prevăzut de lege în beneficiul soțului supraviețuitor şi este un drept succesoral, căci se naşte la data deschiderii moştenirii, deci soțul are acest drept doar în calitatea lui de moştenitor legal[29].

Unele modificări pot interveni în exercițiul dreptului de abitație asupra casei de locuit, aşa cum prevede alin. (3) al art. 973 C. civ. Astfel, în primul rând, moştenitorii defunctului pot să ceară restrângerea dreptului de abitație, dacă se constată că locuința nu este necesară în întregime titularului dreptului, nevoile sale locative putând fi satisfăcute doar prin asigurarea folosinței asupra unei părți din imobil. În al doilea rând, moştenitorii pot cere schimbarea obiectului abitației, dacă pun la dispoziția soțului supraviețuitor o altă locuință corespunzătoare. Deci soțul este obligat să accepte o altă locuință asemănătoare celei în care a locuit cu defunctul, care să corespundă nevoilor sale, dacă aceasta este dorința moştenitorilor.

În ceea ce priveşte încetarea dreptului de abitație asupra casei de locuit, aceasta poate interveni în următoarele situații[30]:

---

[26] D. Chirică, *op. cit.*, Bucureşti, 2017, p. 60.
[27] F. Deak, R. Popescu, *op. cit.*, Bucureşti, 2019, p. 276.
[28] *Idem*, p. 278.
[29] (coord.) F.-A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei, *op. cit.*, Ed. C.H. Beck. Bucureşti, 2012, p. 1024.
[30] D. Chirică, *op. cit.*, Bucureşti, 2017, p. 61.

- în cazul în care intervine partajul imobilului ce formează obiectul dreptului de abitație, dar nu mai devreme de un an de la data deschiderii succesiunii;

- dacă soțul supraviețuitor se recăsătorește, chiar dacă acest eveniment se produce înainte de împlinirea termenului de un an de la data decesului celuilalt soț;

- dacă intervine decesul soțului supraviețuitor;

- prin consolidare, dacă soțul supraviețuitor, titular al dreptului de abitație, devine şi titularul exclusiv al dreptului de proprietate asupra casei de locuit prin partaj;

- decăderea din beneficiul acestui drept prin hotărâre judecătorească care constată abuzul acestuia în folosința locuinței;

- distrugerea fortuită a locuinței.

Corelația drepturilor succesorale ale soțului supraviețuitor cu regimul matrimonial al soților

De ce este relevant regimul matrimonial al soților în materia drepturilor succesorale? Pentru că la decesul unuia dintre soți, trebuie stabilite drepturile moştenitorilor, iar acest lucru se poate face numai după stabilirea masei succesorale, deci a bunurilor şi a datoriilor care compun moştenirea.

Masa succesorală este formată din drepturile şi obligațiile soțului defunct, care sunt de mai multe feluri, potrivit legislației civile:

a) bunuri proprii ale defunctului, care sunt cele enumerate de art. 340 C. civ.

b) cota defunctului din bunurile comune în devălmăşie, cele care au fost dobândite de acesta împreună cu soțul supraviețuitor în timpul căsătoriei;

c) cota defunctului din bunurile comune în coproprietate pe cote-părți, care au fost dobândite de acesta împreună cu soțul supraviețuitor în timpul căsătoriei în cadrul unui regim convențional sau înainte de încheierea căsătoriei sau cele deținute de soțul decedat în coproprietate pe cote-părți cu alte persoane.

În cazul bunurilor deținute de către defunct împreună cu soțul în viață sau cu alte persoane, ceea ce intră în succesiune este doar partea din bunuri ce a aparținut soțului decedat. Partea din bunuri ce aparține soțului supraviețuitor i se cuvine acestuia în calitatea sa de coproprietar, iar nu ca moştenitor al celuilalt soț.

Natura bunurilor de bunuri comune sau proprii ale soțului defunct şi felul coproprietății în cazul bunurilor comune se stabilesc în funcție de regimul matrimonial ales de către soți.

Prin moartea unuia dintre soți căsătoria încetează, iar odată cu încetarea căsătoriei încetează şi comunitatea şi regimul matrimonial care a guvernat raporturile patrimoniale dintre soți, aşa cum prevede art. 319 alin. (1) C. civ. Ca

efect al încetării regimului matrimonial, Codul civil prevede în art. 320 lichidarea acestuia prin înțelegerea părților sau prin intervenția instanței de judecată, dacă această înțelegere nu poate avea loc. Sigur că aici părțile nu pot fi cei doi soți ci soțul supraviețuitor şi moştenitorii soțului decedat, conform art. 108 alin. (2) din Legea nr. 36/1995 a notarilor publici şi a activității notariale republicată[31] şi art. 355 alin. (3) C. civ.[32].

Așa cum stabileşte art. 357 C. civ., lichidarea regimului matrimonial are drept scop preluarea de către soțul în viață a bunurilor sale proprii, urmată de stabilirea cotei ce revine fiecărui soț din bunurile şi datoriile comune, astfel încât să se poată determina partea soțului defunct, care va intra în masa succesorală.

În ceea ce priveşte regimul comunității legale, soții pot dobândi bunuri împreună, în devălmăşie, forma coproprietății specifică acestui tip de regim matrimonial, ceea ce înseamnă că în actul de lichidare se va stabili cota de contribuție a fiecăruia dintre ei la dobândirea bunurilor şi contractarea datoriilor comune, dar pot dobândi şi bunuri proprii, cum sunt cele moştenite, primite prin act de donație şi în celelalte cazuri prevăzute de art. 340 C. civ. În restul situațiilor operează prezumția de comunitate, instituită de art. 339 C. civ., calitatea de bun propriu fiind necesar a fi dovedită.

În cazul regimului separației de bunuri, operează o separație a activului, căci nu se mai formează o masă patrimonială comună ca în cazul regimurilor comunitare, fiecare bun dobândit intră în masa de bunuri proprii a soțului dobânditor, dacă această dobândire a avut loc în nume propriu, dublată de o separație a pasivului, astfel că un soț nu este ținut de datoriile celuilalt soț[33]. Dar în cadrul regimului separației de bunuri, soții pot dobândi, prin opoziție cu natura acestui regim matrimonial, bunuri comune în coproprietate pe cote-părți, cota fiecăruia fiind determinată în însuşi actul de dobândire[34]. Cota soțului defunct din acele bunuri va intra, desigur, în masa succesorală la decesul acestuia.

În situația în care soții au optat pentru regimul comunității convenționale, art. 368 C. civ. extinde aplicarea regulilor privind comunitatea legală la regimul comunității convenționale, inclusiv a celor referitoare la lichidarea acestui tip de comunitate, pentru a se stabili partea din bunuri care a aparținut soțului defunct şi care va intra în compunerea masei succesorale.

---

[31] Legea nr. 36/1995 art. 108 alin. (2): În succesiunile care privesc bunurile comune ale autorului succesiunii şi ale soțului supraviețuitor, cotele de contribuție ale acestora la dobândirea bunurilor şi asumarea obligațiilor se stabilesc prin acordul moştenitorilor consemnat în încheierea finală sau, după caz, în actul de lichidare încheiat în formă autentică.

[32] Cod civil, art. 355 C. civ. alin. (3): Când comunitatea încetează prin decesul unuia dintre soți, lichidarea se face între soțul supraviețuitor şi moştenitorii soțului decedat. În acest caz, obligațiile soțului decedat se divid între moştenitori proporțional cu cotele ce le revin din moştenire.

[33] M. Avram, C. Nicolescu, *Regimuri matrimoniale*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2010, pp. 331-333.

[34] *Idem*, p. 333.

Efectele clauzei de preciput asupra drepturilor succesorale ale soțului supraviețuitor

Potrivit art. 333 C. civ. alin. (1), „Prin convenție matrimonială se poate stipula ca soțul supraviețuitor să preia fără plată, înainte de partajul moştenirii, unul sau mai multe dintre bunurile comune, deținute în devălmăşie sau în coproprietate. Clauza de preciput poate fi stipulată în beneficiul fiecăruia dintre soți sau numai în favoarea unuia dintre ei".

Codul reglementează clauza de preciput ca un avantaj matrimonial aplicabil atât în regimul comunității convenționale, cât şi în regimul separației de bunuri[35].

Deşi nu este o liberalitate, căci se pot face liberalități numai prin donație sau legat cuprins în testament[36], totuşi clauza produce un efect specific acestui tip de acte, căci ea permite soțului beneficiar să ia un bun sau mai multe, prevăzute expres în convenția matrimonială, fără plată, iar abia după aceea se va proceda la partajarea bunurilor din masa succesorală. Un efect foarte important al clauzei de preciput este, deci, micşorarea masei succesorale[37].

Clauza de preciput nu poate face obiectul raportului ca în cazul donațiilor, însă poate face obiectul reducțiunii, ceea ce face şi mai greu de stabilit natura sa. Clauza devine caducă în următoarele situații:

- dacă comunitatea încetează în timpul vieții soților,
- dacă soțul beneficiar al clauzei decedează înaintea soțului dispunător
- dacă soții decedează în acelaşi timp
- dacă bunul sau bunurile care au făcut obiectul ei au fost vândute la cererea creditorilor comuni.

În concluzie, clauza de preciput oferă un avantaj incontestabil soțului supraviețuitor, stabilit prin voința soțului defunct şi separat de cota legală pe care primul o culege din succesiunea celui din urmă.

Bibliografie

Francisc Deak, Romeo Popescu, *Tratat de drept succesoral*, ed. a IV-a, actualizată şi completată, *Vol. I. Moştenirea legală,* Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2019.

Nicuşor Crăciun, *Introducere în dreptul de moştenire,* Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2015.

Iolanda Elena Cadariu-Lungu, *Dreptul de moştenire în Noul Cod civil*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2012.

[35] O. Ghiță, *Dreptul familiei Note de curs*, Ed. Sitech, Craiova, 2025, p. 107.
[36] Art. 384 alin. (2) C. civ.
[37] L. Stănciulescu, *op. cit.*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2015, p. 95.

Dan Chirică, *Tratat de drept civil. Succesiunile şi liberalităţile*, ed. a 2-a, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2017.

Liviu Stănciulescu, *Curs de drept civil Succesiuni*, ed. a 2-a revizuită şi adăugită, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2015.

Carmen Simona Ricu, Gabriela Cristina Frenţiu, Dorina Zeca, Dana Margareta Cigan, Tudor Vlad Rădulescu, Carmen Tamara Ungureanu, Gabriela Răducan, Gheorghe Durac, Dragoş Călin, Ionica Ninu, Alexandru Bleoancă, *Noul Cod civil Comentarii, doctrină şi jurisprudenţă*, vol. III, Art. 953-1649, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2012.

Coordonatori Flavius-Antonius Baias, Eugen Chelaru, Rodica Constantinovici, Ioan Macovei, Noul Cod civil Comentariu pe articole, Ed. C.H. Beck. Bucureşti, 2012.

Jozsef Kocsis, Paul Vasilescu, *Drept civil. Succesiuni*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2016.

Marieta Avram, Cristina Nicolescu, *Regimuri matrimoniale*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2010.

Ghiţă Oana, *Dreptul familiei Note de curs*, Ed. Sitech, Craiova.

Legea nr. 36/1995 a notarilor publici şi a activităţii notariale republicată

Legea nr. 287 din 2009 privind Codul civil

Codul de procedură civilă

STUDIU ASUPRA ASISTENȚEI JUDICIARE ÎN ROMÂNIA, PRIN PRISMA ACCESULUI EFECTIV LA JUSTIȚIE, FINANȚĂRII ŞI DIGITALIZĂRII. PROPUNERILE BAROULUI DOLJ ŞI PROIECTUL E-UNBR

*Av. **Mihai-Dragoş NICU***
Decanul Baroului Dolj

Abstract

The study examines Romania's legal aid system from the perspective of effective access to justice, institutional fragmentation, financing, remuneration, transport reimbursement, and digitalisation. It analyses the Dolj Bar Association's proposals to expand mandatory legal representation and improve the allocation and payment mechanisms. The E-UNBR platform is presented as a potential national digital infrastructure for streamlining applications, lawyer appointments, document processing, payment tracking, and statistical reporting. The study concludes that digitalisation can improve transparency and efficiency, but cannot replace legislative reform, adequate funding, or clear institutional responsibilities.

Keywords: *legal aid, access to justice, mandatory legal representation, Romanian Bar Association, Dolj Bar Association, UNBR, E-UNBR, legal fees, public funding, digitalisation, payment delays, transport reimbursement, criminal proceedings, institutional coordination.*

Considerații introductive

Expresia „asistență judiciară" nu desemnează, în dreptul român, un mecanism juridic unic, ci acoperă mai multe forme distincte de sprijin public sau profesional pentru accesul la justiție: ajutorul public judiciar în materie civilă, asistența judiciară penală din oficiu, asistența extrajudiciară, asistența juridică în cauze transfrontaliere şi anumite forme de asistență juridică gratuită reglementate prin legi speciale. Această pluralitate nu este doar o problemă terminologică. Ea determină autoritatea competentă să soluționeze cererea, condițiile de acordare, rolul instanței şi al organului judiciar, competențele baroului şi ale Uniunii Naționale a Barourilor din România, mecanismul de desemnare a avocatului, natura remunerației, circuitul documentelor, regimul cheltuielilor de transport şi responsabilitatea pentru plata efectivă.

Sistemul român se întemeiază, în principal, pe O.U.G. nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă, Legea nr. 51/1995 privind organizarea şi exercitarea profesiei de avocat, Codul de procedură penală, Statutul profesiei de avocat, protocoalele încheiate între Uniunea Națională a Barourilor din România (UNBR), Ministerul Justiției şi Ministerul Public şi procedurile adoptate la nivelul UNBR pentru funcționarea serviciilor de asistență judiciară.

Ca urmare, problema centrală a sistemului nu este absența totală a unor norme privind accesul la justiție, ci, dimpotrivă, fragmentarea instituțională şi administrativă a acestora. Instanța, parchetul, organul de cercetare penală, baroul, serviciul de asistență judiciară, Departamentul de Coordonare a Asistenței Judiciare (DCAJ), UNBR şi ordonatorul de credite interacționează într-un circuit în care competențele sunt distribuite, iar datele şi responsabilitățile nu sunt întotdeauna urmărite într-un sistem unitar. Or, această fragmentare generează dificultăți privind identificarea formei corecte de asistență, desemnarea avocatului, plata onorariului, facturarea, decontarea transportului, atribuirea delegațiilor şi evaluarea reală a eficienței sistemului.

Propunerile Baroului Dolj transmise Congresului Avocaților 2024 şi proiectul E-UNBR se înscriu în această problematică. Aşa cum vom arăta *infra*, primele au identificat mai multe vulnerabilități legislative şi instituționale, iar cel de-al doilea este prezentat ca o posibilă infrastructură digitală pentru administrarea unitară a asistenței judiciare.

Terminologia şi arhitectura juridică a sistemului

Ajutorul public judiciar în materie civilă este reglementat în principal prin O.U.G. nr. 51/2008 şi reprezintă intervenția statului pentru garantarea accesului efectiv la justiție al persoanelor care nu pot suporta costurile unui proces fără a-şi periclita întreținerea proprie sau a familiei. Ordonanța se aplică, în principal, cauzelor civile, comerciale, administrative, de muncă şi de asigurări sociale, precum şi procedurilor de executare silită. Cauzele penale sunt excluse din domeniul său de aplicare.

Ajutorul public judiciar poate consta în plata onorariului avocatului, a expertului, traducătorului, interpretului sau executorului judecătoresc, precum şi în scutirea, reducerea, eşalonarea sau amânarea taxelor judiciare de timbru. Ajutorul poate fi acordat integral sau parțial, în funcție de situația materială a solicitantului şi de raportul dintre costurile procedurii şi capacitatea efectivă a persoanei de a le suporta. Autoritatea care soluționează cererea de ajutor public judiciar în materie civilă este instanța de judecată. Baroul nu poate substitui instanța în aprecierea existenței dreptului la ajutor, însă, după comunicarea încheierii, intervine în desemnarea avocatului şi în gestionarea prestației.

Criteriile de venit prevăzute de O.U.G. nr. 51/2008 au rol orientativ şi operațional, dar instanța trebuie să analizeze situația concretă a solicitantului.

Chiar şi în afara pragurilor, ajutorul poate fi acordat dacă împrejurările cauzei demonstrează că suportarea costurilor ar limita efectiv accesul la justiție.

Asistența judiciară penală din oficiu are temeiul principal în Legea nr. 51/1995, în Codul de procedură penală, în Statutul profesiei de avocat şi în protocolul tripartit încheiat între UNBR, Ministerul Justiției şi Ministerul Public. În cauzele în care apărarea este obligatorie, desemnarea unui avocat constituie o garanție procedurală a dreptului la apărare. Organul judiciar constată incidența cazului de apărare obligatorie şi, dacă persoana nu are avocat ales, solicită desemnarea unui avocat din oficiu. Baroul desemnează avocatul înscris în Registrul de asistență judiciară, iar prestația este ulterior confirmată şi decontată.

În forma actuală a art. 90 C. pr. pen., apărarea este obligatorie, între altele, în cursul procedurii de cameră preliminară şi al judecății atunci când legea prevede pentru infracțiunea săvârşită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de cinci ani. Această ipoteză nu este formulată ca o regulă generală aplicabilă fazei urmăririi penale.

Diferența dintre dreptul general la apărare şi apărarea obligatorie este esențială. Dreptul la apărare există în toate fazele procedurii, însă obligația statului de a asigura desemnarea avocatului din oficiu intervine numai în cazurile stabilite de legiuitor. Propunerea Baroului Dolj avansată Congresului Avocaților urmăreşte extinderea acestei ultime categorii, aşa cum vom arăta mai jos.

Asistența extrajudiciară priveşte consultațiile juridice, formularea de cereri, petiții şi sesizări, precum şi reprezentarea în fața unor autorități sau instituții care nu exercită atribuții judiciare sau jurisdicționale. Ea este acordată prin serviciul de asistență judiciară al baroului, în baza unei cereri şi a documentelor privind situația materială a solicitantului şi a familiei sale. Cererea trebuie soluționată, de regulă, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, printr-o decizie de admitere sau respingere. În cazul admiterii, decanul desemnează un avocat din Registrul de asistență judiciară.

Asistența extrajudiciară este distinctă de ajutorul public judiciar acordat de instanță şi de asistența penală din oficiu. În practică, această separare poate fi dificil de înțeles pentru solicitant, mai ales în lipsa unui punct unic de informare şi orientare.

O.U.G. nr. 51/2008 reglementează şi mecanisme privind accesul la justiție în *cauze civile transfrontaliere*. Acestea pot include cheltuieli pentru traduceri, interpretariat, deplasare şi asistență juridică. Ministerul Justiției este cel care are rol de autoritate centrală în transmiterea şi primirea cererilor de ajutor public judiciar în relația cu alte state membre ale Uniunii Europene.

Organizarea instituțională

Rolul Uniunii Naționale a Barourilor din România (UNBR)

UNBR este organizația națională a profesiei de avocat, persoană juridică de interes public şi are un rol sistemic în organizarea şi coordonarea asistenței

judiciare. Ea nu soluționează cererea individuală de ajutor public judiciar în materie civilă, care aparține instanței, şi nu substituie organul judiciar în confirmarea prestației avocatului.

Rolul UNBR priveşte cadrul metodologic, organizarea registrului național, dialogul instituțional, negocierile privind protocoalele şi onorariile, precum şi coordonarea generală a activității barourilor. Astfel, UNBR participă la încheierea protocoalelor cu Ministerul Justiției şi Ministerul Public, stabileşte cadrul metodologic al serviciilor de asistență judiciară, organizează Registrul național de asistență judiciară şi formulează demersuri legislative şi administrative.

Departamentul de coordonare a asistenței judiciare (DCAJ)

Departamentul de coordonare a asistenței judiciare este un organ permanent al UNBR, coordonat de un vicepreşedinte al UNBR. Potrivit Legii nr. 51/1995, DCAJ exercită conducerea metodologică a activității de acordare a asistenței judiciare, elaborează proiectul Regulamentului-cadru pentru organizarea serviciilor de asistență judiciară, propune sau avizează proiecte de protocoale, organizează Registrul național de asistență judiciară, coordonează metodologia de plată şi efectuează controlul asupra asistenței judiciare.

DCAJ poate elabora proiecte de acte normative şi poate propune Ministerului Justiției modificări legislative. Competența sa este însă metodologică şi de coordonare. Departamentul nu poate modifica printr-o procedură internă condițiile stabilite prin Codul de procedură penală şi nu poate institui obligații fiscale autonome.

Rolul barourilor

Barourile organizează serviciile de asistență judiciară la nivel local, țin Registrul local de asistență judiciară, desemnează avocații, verifică prestațiile, centralizează documentele şi administrează plata sumelor primite de la instanțe sau parchete.

La desemnarea avocatului, trebuie avute în vedere experiența şi calificarea acestuia, natura şi complexitatea cauzei, numărul celorlalte desemnări şi gradul de angajare profesională. Aceste criterii sunt importante pentru propunerea Baroului Dolj privind repartizarea echitabilă a delegațiilor.

Baroul are o poziție dublă: el este administratorul local al sistemului profesional de desemnare şi control, dar şi intermediarul financiar prin care trec sumele virate de organele judiciare şi prin care se efectuează plata către avocat.

Rolul decanului

Decanul baroului aprobă, în condițiile legii, cererile de asistență juridică gratuită, reprezintă baroul în relațiile cu autoritățile şi ordonanțează cheltuielile baroului.

În cazul ajutorului public judiciar acordat de instanță sub forma asistenței prin avocat, încheierea instanței este transmisă decanului, iar decanul sau persoana căreia i-a delegat această atribuție desemnează avocatul din Registrul de asistență judiciară. Decanul nu poate modifica încheierea instanței privind

existența dreptului la ajutor public judiciar. Rolul său este organizațional şi profesional, nu jurisdicțional.

Protocolul, onorariile şi finanțarea

Protocolul tripartit

Art. 84 din Legea nr. 51/1995 prevede că onorariile pentru asistența judiciară se stabilesc prin protocolul încheiat între UNBR, Ministerul Justiției şi Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație şi Justiție, iar actul normativ prevede şi indexarea anuală cu rata inflației comunicată de Institutul Național de Statistică.

Protocolul din 8 februarie 2024 acoperă asistența juridică penală, asistența judiciară în cadrul ajutorului public judiciar, asistența extrajudiciară, accesul internațional la justiție în materie civilă şi cooperarea judiciară internațională în materie penală.

Protocolul nu stabileşte un onorariu unic pentru orice cauză, ci diferențiază în funcție de natura procedurii, faza procesuală, măsura preventivă, complexitatea cauzei şi actele procesuale efectiv realizate.

Propunerile de actualizare a onorariilor

Înaintea Protocolului din 2024, UNBR a formulat propuneri privind actualizarea cuantumurilor şi introducerea unor categorii distincte de onorarii. Au fost avute în vedere, între altele, procedurile privind măsurile preventive, camera preliminară, apelul, contestațiile, executarea pedepselor, acordul de recunoaştere a vinovăției, asistarea martorilor, avertizorilor şi victimelor unor infracțiuni grave.

UNBR a propus şi plata unui onorariu provizoriu după depăşirea perioadei de 60 de zile de urmărire penală, plata prestației efectiv realizate până la prezentarea avocatului ales, decontarea transportului, transmiterea electronică a documentelor, clarificarea TVA şi indexarea anuală a cuantumurilor. Toate acestea trebuie privite însă ca propuneri profesionale şi de negociere, ele nedobândind efect normativ prin simpla publicare de către UNBR, ci numai prin transpunere în protocol, lege, regulament sau procedură, după natura fiecărei chestiuni.

Circuitul financiar

Legea nr. 51/1995 prevede că plata onorariului se face lunar, prin virament bancar, pe baza documentelor de decontare avizate de consiliul baroului. Sumele sunt virate într-un cont distinct deschis de fiecare barou, iar respectarea destinației fondurilor este supusă controlului UNBR.

Art. 84 alin. (2) din lege prevede că plata onorariilor se face în termen de 45 de zile de la depunerea deconturilor de către barouri la organul judiciar competent. Pentru întârziere, legea prevede dobânzi şi penalități la nivelul Codului de procedură fiscală, plata acestora efectuându-se la cererea barourilor.

În circuitul concret, avocatul întocmeşte referatul, organul judiciar îl confirmă, baroul verifică documentele şi întocmeşte borderoul centralizator,

organul judiciar plătitor virează banii către barou, iar baroul efectuează plata către avocat. Termenul de 45 de zile se raportează la depunerea deconturilor de către barouri, nu la momentul prestării activității. Astfel, o parte a întârzierii poate interveni înainte de începerea termenului legal de plată, prin neconfirmarea referatului, întârzierea centralizării sau necomunicarea documentelor către organul plătitor.

Facturarea şi RO e-Factura

În 2024, o recomandare DCAJ a orientat practica spre emiterea facturii de către avocat către baroul plătitor. Soluția era legată de faptul că baroul primea fondurile şi efectua plata către avocat. Ulterior, însă, în urma discuțiilor cu Ministerul Finanțelor şi ANAF, precum şi prin Procedura SAJ din 2025, soluția procedurală a fost orientată către emiterea facturii de către avocat către instanța sau unitatea de parchet plătitoare, respectiv către ordonatorul de credite, prin RO e-Factura.

Procedura prevede că factura se emite după virarea sumelor către barou şi înainte de efectuarea plății către avocat, într-un termen determinat de la comunicarea încasării sumelor de către barou. Această soluție este mai recentă şi reprezintă regula operațională profesională identificată în Procedura SAJ, însă ea nu constituie însă un act fiscal emis de Ministerul Finanțelor sau ANAF şi nu a eliminat în toate localitățile practicile divergente.

Divergența nu este pur formală. Ea produce neconcordanțe între emitentul facturii, beneficiarul fiscal, ordonatorul de credite, entitatea care efectuează plata finală şi documentul justificativ al cheltuielii. Pot apărea dificultăți şi în cazul plăților parțiale, al facturilor emise înainte de momentul procedural prevăzut sau al diferențelor rămase neachitate.

O clarificare completă ar trebui să stabilească printr-un act comun cine este beneficiarul fiscal, cine emite factura, cine este destinatarul în RO e-Factura, momentul emiterii, tratamentul plăților parțiale, regimul TVA şi relația dintre referat, borderou, factură şi ordinul de plată.

Întârzierile şi restanțele la plata onorariilor din oficiu

În contextul finanțării insuficiente a sistemului judiciar din România, perpetuarea întârzierilor şi restanțelor la plata onorariilor pentru serviciile de asistență judiciară reprezintă o realitate incompatibilă cu respectarea dreptului la apărare într-un stat de drept.

Preocuparea UNBR pentru remedierea acestui inconvenient este una permanentă. Raportul UNBR pentru anul 2024 a menționat necesitatea unui model de scrisoare de punere în întârziere a parchetelor pentru plata onorariilor din oficiu. În materialele ulterioare ale UNBR au fost semnalate soluții bugetare pentru plata unor restanțe, iar în 2025 au fost raportate demersuri şi plăți ale unor sume neachitate.

Problema a fost semnalată în mod repetat, în special în legătură cu lipsa fondurilor, necorelarea bugetară, întârzierea aprobării referatelor şi dificultățile de centralizare a deconturilor în faza urmăririi penale.

În practică, întârzierea poate apărea la confirmarea referatului, la transmiterea documentelor către barou, la centralizarea şi transmiterea borderoului, la alocarea creditelor bugetare, la virarea sumelor către barou sau la plata finală către avocat.

Procedura SAJ prevede şi un termen pentru supunerea referatului confirmării, cu anumite excepții. Neîndeplinirea termenului poate conduce, potrivit procedurii, la neplata de către barou a sumei stabilite cu titlu de onorariu. Soluția este problematică atunci când întârzierea este imputabilă organului judiciar şi nu avocatului, deoarece avocatul riscă să piardă plata ca urmare a unei întârzieri administrative externe.

În aceste condiții întârzierea transformă avocatul într-un finanțator temporar al unui serviciu public, întrucât el suportă costurile de deplasare, timpul profesional, costurile administrative şi, după caz, sarcini fiscale anterior încasării efective. Problema afectează în special barourile mici şi avocații care desfăşoară un volum ridicat de activitate din oficiu, deoarece imprevizibilitatea plății poate reduce interesul pentru înscrierea în Registrul de asistență judiciară şi poate afecta disponibilitatea avocaților în localitățile în care costurile fixe şi deplasările sunt ridicate.

Reținerea de 2% pentru funcționarea serviciilor de asistență judiciară

Art. 84 alin. (4) din Legea nr. 51/1995 prevede că, pentru cheltuielile curente necesare funcționării serviciilor de asistență judiciară, fiecare barou îşi constituie un fond prin reținerea a 2% din valoarea sumelor aprobate şi efectiv vărsate pentru remunerarea avocaților. Reținerea se face la achitarea efectivă a onorariului către avocat.

Statutul profesiei reproduce această regulă. Cota legală este de 2%; textul nu prevede o cotă maximă şi nici posibilitatea ca baroul să stabilească unilateral o cotă mai mare în funcție de necesarul bugetar.

Reținerea nu este o taxă fiscală şi nu reprezintă prețul unui serviciu prestat de barou către avocat, ci este o reținere legală, respectiv o contribuție profesională cu destinație specială pentru cheltuielile curente ale serviciilor de asistență judiciară.

Procedura SAJ utilizează uneori expresia „taxa de 2%", dar această denumire nu modifică natura juridică a sumei. Pentru că nu există o prestare distinctă de servicii, baroul nu trebuie să emită factură pentru această sumă. În cazul plății prin transfer bancar, documentul relevant este nota contabilă care evidențiază suma brută, suma reținută şi suma netă virată avocatului. În cazul plății în numerar, se emite chitanță.

Avocatul facturează onorariul brut confirmat sau suma parțială efectiv plătită, nu suma netă după reținere. Reținerea de 2% se evidențiază separat în documentele baroului.

Decontarea transportului

Existența dreptului

Art. 81 alin. (1) din Legea nr. 51/1995 recunoaşte avocatului desemnat pentru asistență judiciară dreptul la decontarea cheltuielilor de transport atunci când activitatea se desfăşoară într-o altă localitate decât localitatea domiciliului sau localitatea în care îşi are sediul profesional.

Dreptul este detaliat prin Hotărârea Consiliului UNBR nr. 30/2023 şi prin Procedura SAJ din 2025. Transportul nu este o facilitate discreționară, însă plata depinde de îndeplinirea condițiilor de eligibilitate, depunerea documentelor, confirmarea organului judiciar şi parcurgerea circuitului financiar.

Domiciliul, sediul profesional şi pragul de 5 kilometri

Procedura SAJ raportează calculul, în principal, la distanța dintre localitatea sediului profesional şi localitatea organului judiciar şi prevede un prag procedural de peste 5 kilometri pentru transportul dus-întors.

Există o potențială necorelare între textul legii, care se referă la localitatea de domiciliu sau la localitatea sediului profesional, şi procedura operațională, care utilizează în principal sediul profesional ca reper. Dacă domiciliul şi sediul profesional se află în localități diferite, avocatul ar trebui să indice ambele repere în referat şi să solicite motivarea unui eventual refuz întemeiat exclusiv pe unul dintre acestea.

Modalitățile de transport

Pentru tren şi nave de călători se decontează tariful clasei 1. Pentru avion se decontează clasa economică sau cursa low-cost, cu aprobarea prealabilă a decanului sau a avocatului coordonator al serviciului de asistență judiciară. Pentru autoturism se decontează contravaloarea a 7,5 litri de carburant la 100 de kilometri, calculată pe distanța rutieră cea mai scurtă. Pentru autovehiculele electrice se utilizează criteriul prevăzut în Procedura SAJ, raportat la prețurile publicate în Monitorul prețurilor administrat de Consiliul Concurenței.

Pot fi decontate costurile rezervării locurilor, suplimentele de viteză, taxele de pod, taxele de bac, taxele de aeroport, gară sau autogară, precum şi transportul local către şi de la gară, aeroport, autogară sau port. Taxiul şi serviciile de car-sharing sunt eligibile atunci când transportul public nu este disponibil.

Pentru deplasările nocturne şi pentru distanțe mai mari de 300 de kilometri pot fi eligibile cuşeta sau vagonul de dormit, potrivit procedurii.

Documentele justificative

Documentele trebuie să indice prețul şi data eliberării. Sunt relevante bonurile de carburant cu prețul pe litru şi data, biletele de tren, legitimațiile de

călătorie, biletele de avion şi documentele privind taxele achitate în legătură cu deplasarea. Avocatul trebuie să păstreze actul de desemnare, dovada activității, referatul, documentele de transport şi calculul distanței. Documentele trebuie să dovedească realitatea deplasării, prețul şi data.

Nu este permisă decontarea dublă a aceleiaşi cheltuieli, atât de la organul judiciar, cât şi în contabilitatea formei de exercitare a profesiei.

Circuitul decontării

Cheltuielile de transport se solicită în referat, nu printr-o factură separată. Referatul trebuie să indice cauza, activitatea, data, traseul, localitățile, distanța, mijlocul de transport, calculul şi suma solicitată. Organul judiciar confirmă prestația şi cheltuielile de transport. Referatul confirmat trebuie depus la barou până la data de 7 a lunii următoare confirmării, iar Baroul îl verifică şi îl include distinct în borderoul centralizator lunar, care trebuie transmis organului judiciar plătitor până la data de 15 a lunii următoare confirmării.

Aşadar, factura avocatului priveşte numai onorariul. Transportul se decontează prin referat şi borderou, nu prin factură. Baroul nu emite factură către instanță sau parchet pentru cheltuielile de transport.

Netransmiterea sau neplata transportului poate avea cauze diferite: deplasarea a avut loc în aceeaşi localitate, distanța nu depăşeşte pragul procedural, documentele sunt insuficiente, transportul nu a fost menționat în referat, organul judiciar nu a confirmat suma, transportul a fost omis din borderou sau există restanțe bugetare.

Aceste ipoteze trebuie deosebite de un refuz general şi abstract al baroului de a acorda transportul. Un asemenea refuz este dificil de conciliat cu art. 81 alin. (1) din Legea nr. 51/1995.

Aşa cum am arătat *supra*, art. 84 alin. (2) prevede termenul de 45 de zile pentru plata onorariilor şi dobânzi sau penalități la cererea barourilor. Textul se referă expres la onorarii, nu distinct la transport. Integrarea transportului în acelaşi referat şi borderou susține includerea sa în circuitul de plată, dar aplicarea accesoriilor pentru întârzierea exclusivă a transportului rămâne o chestiune care necesită clarificare.

Comparația cu alte sisteme de „legal aid”

Limitele comparației

În prezent, nu există un set statistic paneuropean omogen care să permită comparații exacte privind numărul beneficiarilor, nivelul onorariilor, durata plăților sau eficiența sistemelor de „legal aid”.

De altfel, statele folosesc definiții diferite: unele includ numai ajutorul judiciar civil, altele includ apărarea penală din oficiu, consultanța extrajudiciară, serviciile de primă orientare sau mecanismele de finanțare pentru victime. Remunerația

poate fi stabilită per cauză, per act, per înfățișare, per oră sau printr-un tarif mixt.

Comparația trebuie, prin urmare, să distingă între cadrul juridic, arhitectura instituțională, indicatorii de acces şi indicatorii financiari. Tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană oferă indicatori privind eficiența, calitatea şi independența sistemelor judiciare, dar nu constituie o bază completă privind toate componentele ajutorului juridic şi nu permite un clasament european privind eficiența asistenței judiciare, nivelul onorariilor sau rapiditatea plăților[1].

Datele disponibile privind România

În Raportul Comisiei Europene privind statul de drept în România pentru anul 2025 se menționează, pe baza datelor furnizate de Ministerul Justiției, că aproape 30.000 de persoane au beneficiat de ajutor public judiciar în anul 2024 şi că bugetul pentru anul 2025 a fost uşor majorat. Acelaşi raport consemnează criticile privind lipsa unor date publice despre numărul beneficiarilor, profilul acestora şi cuantumul sumelor primite[2].

Această cifră nu poate fi utilizată pentru a determina numărul total al beneficiarilor tuturor formelor de „legal aid". Nu rezultă suficient dacă sunt incluse exclusiv formele de ajutor public judiciar în materie civilă sau şi prestațiile de asistență extrajudiciară şi penală din oficiu. Totodată, nu sunt publicate sistematic, într-un format centralizat, date privind veniturile beneficiarilor, vârsta, statutul social, tipul cauzei, distribuția teritorială, rata de admitere, ponderea ajutorului integral sau parțial, numărul avocaților disponibili, costul mediu şi durata plăților.

Pentru evaluarea reală a sistemului ar fi necesare date anuale privind numărul cererilor, rata de admitere, tipul ajutorului, numărul avocaților înscrişi, costul mediu al prestației, bugetul aprobat, execuția bugetară, timpul mediu de plată şi valoarea restanțelor.

Comparație cu sistemele din alte țări europene

Franța concentrează într-o măsură mai importantă procesarea ajutorului juridic în jurul birourilor de ajutor juridic organizate pe lângă instanțe. Sunt disponibile formulare şi instrumente de verificare preliminară a eligibilității. Avantajul instituțional principal este reducerea incertitudinii inițiale privind autoritatea competentă. În România, solicitantul trebuie uneori să distingă între instanță şi serviciul de asistență judiciară al baroului înainte de a beneficia de orientare juridică.

Germania separă Beratungshilfe, pentru consultanța şi asistența extrajudiciară, de Prozesskostenhilfe, pentru procedura judiciară. Accesul este concentrat în

[1] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en.

[2] https://commission.europa.eu/document/download/fcab6924-01cf-4514-9f68-3989759718e9_en?filename=2025%20Rule%20of%20Law%20Report%20-%20Country%20Chapter%20Romania.pdf.

principal la nivelul instanței, iar sistemul este completat de mecanisme private de asigurare a costurilor juridice, care funcționează complementar şi nu trebuie confundate cu ajutorul public finanțat de stat.

În Țările de Jos, serviciile de primă orientare şi Raad voor Rechtsbijstand au un rol important în organizarea accesului. Avocatul poate participa mai devreme la verificarea eligibilității şi la pregătirea cererii. Pentru România, relevanța acestui model constă în transferarea unei părți a sarcinii administrative de la solicitant către avocat şi către structurile de orientare.

În Anglia şi Țara Galilor, Legal Aid Agency administrează accesul pe baza unor criterii financiare, materiale şi de interes al justiției. Avocatul poate reprezenta primul punct practic de acces şi poate verifica eligibilitatea. Avantajul este implicarea timpurie a avocatului, dar există şi o limită, care constă în restrângerea domeniilor acoperite şi în aplicarea unor criterii cumulative.

Estonia este relevantă prin accentul pus pe digitalizare şi orientare specializată. Platforme precum HUGO.legal au fost prezentate ca instrumente de informare şi acces la avocat, inclusiv în mai multe limbi. Pentru România, relevanța nu constă în reproducerea tehnică a platformei, ci în integrarea informării, verificării preliminare, identificării avocatului, depunerii cererii şi urmăririi stadiului într-un singur flux.

Experiența Irlandei ilustrează riscul tarifelor forfetare în cauzele penale. Propunerea de înlocuire a plății per înfățişare cu un tarif unic a fost criticată pentru că nu reflectă durata şi complexitatea diferită a cauzelor şi poate afecta disproporționat persoanele vulnerabile. Lecția este relevantă şi pentru România: simplificarea bugetară nu trebuie realizată prin tarife care nu reflectă munca efectivă, deoarece poate reduce disponibilitatea avocaților şi calitatea apărării.

Asigurarea privată a costurilor juridice

Asigurarea costurilor juridice, despre care s-a discutat în ultimii ani şi în cadrul Consiliului UNBR, reprezintă un mecanism complementar, nu un substitut al ajutorului public judiciar. Ea poate reduce presiunea asupra finanțării publice pentru persoanele care au încheiat o asemenea poliță, însă nu oferă o soluție pentru persoanele vulnerabile care nu îşi permit primele sau care nu sunt acoperite.

Concluzia comparației

România are un sistem formal de acces la ajutor public şi asistență din oficiu, însă transparența statistică şi integrarea instituțională sunt insuficiente pentru măsurarea completă a accesului efectiv la justiție.

Nu poate fi afirmat, pe baza datelor publice identificate, că România are cele mai mici onorarii sau cele mai lungi întârzieri din Europa, deoarece astfel de comparații nu pot fi verificate riguros fără date centralizate şi comparabile, care nu au există sau nu au fost accesibile autorului.

Propunerile barourilor. UNBR şi Congresul Avocaților

Participarea barourilor. Rezoluția Congresului Avocaților 2024.

În legătură cu Protocolul din 2019, UNBR a arătat că demersurile de negociere au avut la bază propuneri ale barourilor înregistrate la UNBR. Comunicarea menționează implicarea barourilor, a consiliilor barourilor şi a decanilor în susținerea propunerilor înaintate Ministerului Justiției şi Ministerului Public, ceea ce confirmă existența unei consultări instituționale.

În 2023, UNBR a publicat propuneri detaliate pentru actualizarea Protocolului, iar în 2024 a fost semnat noul protocol tripartit. Propunerile au vizat nu numai cuantumul onorariilor, ci şi plata provizorie, prestația efectivă până la prezentarea avocatului ales, noi categorii de prestații, transportul, TVA, indexarea şi transmiterea electronică a documentelor.

În acest context, Congresul Avocaților din 14-15 iunie 2024 a adoptat o rezoluție privind activitatea de asistență judiciară[3]. Rezoluția constată probleme privind aplicarea şi interpretarea protocolului, întârzierile la plată, cuantumul onorariilor şi evaluarea calității prestației avocatului. Ea mandatează UNBR să monitorizeze protocolul prin consultarea barourilor, avocaților, instanțelor şi parchetelor, să analizeze modelele internaționale, să organizeze cursuri pentru avocații din Registrul de asistență judiciară, să realizeze analize economice privind onorariile, să implementeze proceduri informatice moderne şi să adopte un nou regulament-cadru pentru serviciile de asistență judiciară. Rezoluția nu modifică direct legea, Codul de procedură penală sau Protocolul, ci are natura unui mandat congresul adresat Consiliului UNBR.

În 2025, Consiliul UNBR a adoptat Procedura pentru barouri şi avocații înscrişi în Registrul de asistență judiciară prin Hotărârea nr. 182 din 21-22 martie 2025. Procedura reglementează referatele, confirmarea prestațiilor, borderourile, facturarea, plata, plățile parțiale, transportul şi reținerea de 2%[4]. Această măsură este o materializare parțială a direcției congresuale de uniformizare administrativă. Ea nu echivalează însă cu un nou regulament-cadru general privind organizarea, funcționarea şi atribuțiile tuturor serviciilor de asistență judiciară.

Totodată, Raportul Consiliului UNBR pentru Congresul Avocaților 2026 menționează consultări cu decanii şi coordonatorii serviciilor de asistență judiciară, preocupări privind aplicarea protocolului şi funcționarea SAJ, precum şi restanțele la plata onorariilor[5]. Raportul indică monitorizarea aplicării proto-

[3] https://unbr.ro/wp-content/uploads/2024/06/REZOLUTIEOFICIICONGRES2024_DCAJ_f.pdf.

[4] https://unbr.ro/hotararea-consiliului-unbr-nr-182-din-21-22-martie-2025-prin-care-se-adopta-procedura-pentru-barouri-si-pentru-avocatii-inscrisi-in-registrul-de-asistenta-judiciara-raj-cuprinsa-in-anexa/.

[5] https://unbr.ro/wp-content/uploads/2026/06/BROSURA-Retrospectiva-Congresul-Avocatilor-2026.pdf. şi https://unbr.ro/wp-content/uploads/2026/05/00_RAPORT-CONGRES-2026-REZUMAT.pdf.

colului, elaborarea unui nou proiect de protocol privind onorariile şi transmiterea propunerilor profesiei către partenerii instituționali.

Propunerile Baroului Dolj

Baroul Dolj a înaintat Congresului Avocaților 2024 o serie de propuneri, prin intermediul delegaților la congres, cu precizarea că aceştia au fost mandatați expres în acest sens de către adunarea generală a baroului.

Astfel, în materia asistenței judiciare, Baroul Dolj a propus extinderea cazurilor de apărare obligatorie şi în faza urmăririi penale, prin modificarea art. 90 C. pr. pen., astfel încât apărarea obligatorie să opereze şi în faza urmăririi penale, precum şi extinderea efectelor nulității absolute prevăzute de art. 281 alin. (1) lit. f) C. pr. pen. pentru nerespectarea obligației de asistare[6]. Totodată, s-a propus coborârea la trei ani a limitei de pedeapsă de la care apărarea devine obligatorie. Aşadar, propunerea urmăreşte o dublă extindere: una temporală, de la faza judecății către faza urmăririi penale, şi una materială, prin reducerea pragului de la pedeapsa închisorii mai mare de cinci ani la trei ani.

Art. 281 alin. (1) lit. f) C. pr. pen. prevede nulitatea absolută pentru încălcarea dispozițiilor privind asistarea obligatorie de către avocat. În cazul încălcării intervenite în cursul urmăririi penale, nulitatea poate fi invocată până la încheierea procedurii în camera preliminară, potrivit art. 281 alin. (4) lit. a). Propunerea Baroului Dolj nu urmăreşte, aşadar, numai creşterea numărului de cauze în care se desemnează avocat, ci şi consolidarea efectului procedural al încălcării obligației de apărare.

Totodată, Baroul Dolj a susținut unificarea gestionării şi îmbunătățirea sistemului de asistență judiciară obligatorie prin implementarea unui program informatic la nivel național şi a unui regulament general de funcționare. Propunerea era legată de reducerea sau modificarea neunitară a onorariilor, inegalitățile în atribuirea delegațiilor, lipsa unor criterii uniforme de repartizare, necesitatea unor cursuri de pregătire şi protecția avocatului față de decizii administrative potențial vătămătoare.

Mai mult, delegații Baroului Dolj au subliniat necesitatea unui regulament general de funcționare a sistemului şi a unor cursuri de pregătire profesională pentru avocații care acordă asistență judiciară obligatorie. Formarea este legată, în special, de cauzele cu persoane vulnerabile, inclusiv cauze privind minori, victime ale infracțiunilor contra libertății şi integrității sexuale, traficul de persoane şi traficul de minori. Această propunere are o relevanță dublă. Ea urmăreşte creşterea calității apărării şi, în acelaşi timp, justifică introducerea unor criterii transparente pentru menținerea sau atribuirea cauzelor în sistemul SAJ.

Referindu-se la vulnerabilitățile sistemului, Baroul Dolj a identificat întârzierea plății onorariilor pentru asistența judiciară şi modalitatea inechitabilă de stabilire a onorariilor pentru asistența juridică obligatorie[7], solicitând o reformare a

[6] https://www.unbr.ro/wp-content/uploads/2024/06/124-ORG-2024-Baroul-Dolj-propuneri-Congres.pdf.

[7] https://www.juridice.ro/740917/delagatii-baroului-dolj-la-congresul-avocatilor-2024-au-publicat-un-raport.html.

mecanismului de remunerare, astfel încât cuantumul să reflecte mai adecvat activitatea prestată şi plata să fie predictibilă.

Obstacolele implementării propunerilor privind apărarea obligatorie

Primo, trebuie avută în vedere limita competenței UNBR şi a Congresului. Congresul Avocaților poate formula propuneri către autoritățile cu inițiativă legislativă şi poate adopta hotărâri obligatorii pentru organele profesiei, însă nu poate modifica direct Codul de procedură penală. Constituția atribuie inițiativa legislativă Guvernului, deputaților, senatorilor sau cetățenilor în condițiile art. 74. UNBR şi barourile pot fundamenta şi transmite propunerea, dar nu pot modifica, printr-un act profesional, art. 90 sau art. 281 C. pr. pen.[^30] DCAJ poate elabora proiecte de acte normative şi le poate propune Ministerului Justiției. Acesta este traseul instituțional adecvat, însă între propunerea profesională şi adoptarea legii există etapele elaborării proiectului, avizării interinstituționale, adoptării parlamentare sau guvernamentale, promulgării şi intrării în vigoare.

Secundo, trebuie avută în vedere necesitatea corelării mai multor dispoziții, deoarece modificarea art. 90 ar fi necesară, dar nu ar fi suficientă.

Art. 91 C. pr. pen. stabileşte obligația organului judiciar de a lua măsuri pentru desemnarea unui avocat din oficiu atunci când apărarea este obligatorie şi persoana nu are avocat ales. Extinderea art. 90 ar extinde prin coroborare şi acest mecanism, însă pentru evitarea practicii neunitare ar fi utilă o precizare expresă privind faza urmăririi penale.

Art. 92 reglementează dreptul avocatului de a asista la actele urmăririi penale şi situațiile în care lipsa sa nu împiedică efectuarea actului după încunoştințare. Modificarea art. 90 ar trebui corelată cu aceste reguli.

Art. 281 stabileşte sancțiunea nulității absolute şi momentul până la care poate fi invocată. Extinderea cazurilor de apărare obligatorie ar extinde şi categoria actelor susceptibile de contestare în camera preliminară.

Analiza propunerilor trebuie să se aplece şi asupra momentului declanşării obligației de asigurare a asistenței judiciare din oficiu, deoarece sintagma „în faza urmăririi penale" nu este suficient de precisă. Ar trebui stabilit dacă obligația intervine din momentul dobândirii calității de suspect, din momentul primei audieri, din momentul efectuării primului act procesual care priveşte persoana, din momentul punerii în mişcare a acțiunii penale sau din momentul în care organul judiciar stabileşte încadrarea juridică relevantă. Problema este importantă deoarece încadrarea juridică poate fi modificată ulterior. O formulare neclară ar genera litigii privind momentul de la care organul judiciar trebuia să sesizeze baroul, actele anterioare afectate de nulitate şi întinderea obligației. Aşadar, extinderea ar trebui însoțită de reguli tranzitorii şi de o definiție procedurală a momentului declanşator.

Mai mult, trebuie distinsă desemnarea avocatului de participarea efectivă a acestuia. Dacă reforma ar prevedea doar desemnarea avocatului, mecanismul actual ar putea fi adaptat. Dacă ar urmări prezența efectivă a avocatului la toate

actele la care apărarea este obligatorie, ar fi necesară o clarificare a art. 92 privind încunoştinţarea, amânarea, imposibilitatea obiectivă de prezentare, substituirea şi participarea la distanţă. Regimul trebuie să stabilească şi tratamentul actelor urgente, al metodelor speciale de supraveghere sau cercetare şi al percheziţiei corporale ori a vehiculului în cazurile de flagranţă.

Curtea Constituţională a reţinut că, atunci când asistenţa juridică este obligatorie, organul judiciar trebuie să ia măsuri pentru desemnarea avocatului şi să creeze posibilitatea participării acestuia la actele la care legea îi permite să asiste. Curtea a acceptat însă că lipsa avocatului, după încunoştinţarea legală, nu împiedică în orice situaţie efectuarea actului[8].

Şi în ceea ce priveşte propunerea de extindere a nulităţii, există efecte procedurale care trebuie evaluate. Astfel, art. 281 alin. (1) lit. f) prevede nulitatea absolută pentru încălcarea dispoziţiilor privind asistarea obligatorie. Dacă apărarea obligatorie va fi extinsă, va creşte şi numărul actelor susceptibile de contestare în camera preliminară. Curtea Constituţională a arătat că nulitatea absolută este rezervată încălcărilor unor norme cu implicaţii decisive asupra procesului penal şi că extinderea sa nediferenţiată poate îngreuna procedurile[9]. Legiuitorul trebuie să decidă dacă menţine aplicarea generală a art. 281 alin. (1) lit. f), acceptând extinderea riscului de nulitate, sau dacă reglementează mai precis actele şi situaţiile pentru care lipsa avocatului produce nulitate.

Capacitatea de desemnare, impactul bugetar şi coordonarea interinstituţională

Extinderea la cauzele cu prag de trei ani ar mări numărul solicitărilor de desemnare în faza urmăririi penale, iar această problema nu este numai cantitativă, ci şi operaţională. Urmărirea penală presupune audieri urgente, activităţi în afara programului, deplasări la sedii ale poliţiei şi parchetelor şi, uneori, activităţi simultane în localităţi diferite. Implementarea propunerii ar necesita mecanisme funcţionale de permanenţă şi substituire, reguli clare pentru indisponibilitatea avocatului şi o procedură rapidă de înregistrare şi confirmare a solicitării. Digitalizarea poate ajuta, dar nu poate suplini lipsa avocaţilor disponibili. E-UNBR poate transmite solicitarea, înregistra momentul comunicării şi identifica un avocat substituent, însă este necesar mai întâi un cadru normativ şi un număr suficient de avocaţi înscrişi şi disponibili.

În ce priveşte impactul bugetar, extinderea apărării obligatorii nu este neutră financiar, ci implică un număr suplimentar de desemnări, referate, onorarii, cheltuieli de transport şi activităţi administrative pentru barouri şi organele judiciare. Legea nr. 51/1995 stabileşte că onorariile se fixează în limitele protocolului încheiat între UNBR, Ministerul Justiţiei şi Ministerul Public. O modificare a art. 90 nu produce automat finanţarea prestaţiilor noi. Ar fi necesară evaluarea numărului suplimentar de cauze, estimarea onorariilor şi a transportului, identificarea ordonatorului de credite, suplimentarea bugetelor, adaptarea protocolului şi

[8] Decizia C.C.R. nr. 247 din 4 iunie 2020.
[9] *Idem.*

instituirea unor reguli pentru plata prestațiilor desfăşurate în primele zile ale urmăririi penale. Introducerea unor obligații suplimentare într-un sistem care are deja restanțe poate transforma extinderea apărării obligatorii într-o garanție formală, finanțată tardiv sau incomplet.

Sub aspectul coordonării instituționale, Parlamentul sau Guvernul trebuie să modifice Codul, Ministerul Justiției poate promova şi susține proiectul şi participă la finanțare şi negocierea protocolului, Ministerul Public trebuie să aplice regulile prin procurori şi parchete, organele de cercetare penală trebuie să solicite şi să permită participarea avocatului, iar UNBR şi barourile trebuie să asigure registrul, desemnarea, substituirea, controlul şi plata. Legea nr. 51/1995 prevede cooperarea dintre UNBR, barouri, Ministerul Justiției, instanțe şi parchete pentru desfăşurarea asistenței judiciare.[^32] Riscul este ca fiecare instituție să considere că implementarea aparține alteia. UNBR poate propune proceduri, dar nu poate modifica Codul; baroul poate desemna avocatul, dar nu poate crea obligația organului judiciar de a amâna orice act; Ministerul Public poate aplica norma procedurală, dar nu poate stabili singur onorariile; Ministerul Justiției poate negocia finanțarea, dar plata depinde de circuitul bugetar şi de ordonatorii de credite.

Jurisprudența constituțională şi dreptul Uniunii Europene

Curtea Constituțională a reținut că legiuitorul poate stabili un regim diferit al asistenței juridice în faza urmăririi penale față de camera preliminară şi judecată, întrucât fazele procesuale au specific şi drepturi diferite. Această jurisprudență nu blochează propunerea Baroului Dolj. Ea înseamnă că actualul regim nu este neapărat neconstituțional. Argumentul pentru reformă trebuie să fie unul de politică legislativă şi de protecție sporită a dreptului la apărare, nu neapărat constatarea unei incompatibilități constituționale a reglementării actuale.

Directiva (UE) 2016/1919 privind asistența juridică gratuită pentru persoanele suspectate şi acuzate în procedurile penale constituie un reper european relevant[10]. Directiva nu impune pragul de trei ani propus de Baroul Dolj şi nu elimină libertatea legiuitorului român de a acorda o protecție mai extinsă decât standardul european minim. Dreptul Uniunii nu constituie principalul obstacol, ci, dimpotrivă, el poate susține accesul efectiv la avocat în fazele timpurii ale procedurii. Obstacolul real este transpunerea opțiunii legislative într-un mecanism finanțat şi aplicabil practic.

Corelarea dintre Baroul Dolj şi E-UNBR

Continuitatea funcțională

Se poate face o corelare relevantă între propunerea Baroului Dolj şi E-UNBR, în special în privința unificării gestionării asistenței judiciare printr-un program informatic național.

[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32016L1919.

Baroul Dolj a identificat problema şi a propus soluția instituțională generală: un program informatic național, un regulament general, criterii unitare pentru repartizarea delegațiilor, reducerea practicilor divergente şi o mai bună trasabilitate a prestațiilor. Congresul Avocaților a stabilit ulterior necesitatea implementării unor proceduri informatice moderne, a monitorizării unitare a protocolului şi a unui regulament-cadru pentru serviciile de asistență judiciară. UNBR a prezentat apoi platforma E-UNBR ca infrastructură digitală națională pentru gestionarea asistenței judiciare, cu depunerea online a cererilor, urmărirea traseului acestora, comunicarea securizată, gestionarea tablourilor avocaților, transmiterea actualizărilor către instanțe prin ECRIS V şi realizarea unor statistici unitare[11].

Există, prin urmare, o continuitate funcțională şi temporală între identificarea problemei de către Baroul Dolj, mandatul congresual şi dezvoltarea proiectului E-UNBR.

Corelarea cu extinderea apărării obligatorii

Legătura cu propunerea legislativă privind extinderea apărării obligatorii în faza urmăririi penale este una de dependență operațională. Dacă art. 90 C. pr. pen. ar fi modificat prin extinderea apărării obligatorii la faza urmăririi penale şi prin reducerea pragului la trei ani, ar creşte numărul solicitărilor de desemnare. E-UNBR ar putea susține înregistrarea solicitării organului judiciar, identificarea cauzei şi a persoanei, selectarea avocatului din registrul relevant, transmiterea notificării, înregistrarea orei şi modalității comunicării, identificarea avocatului substituent, ataşarea delegației şi urmărirea confirmării şi a plății. Platforma nu poate însă produce efectul juridic al extinderii. Ea nu poate modifica art. 90, nu poate stabili pragul de trei ani şi nu poate decide că apărarea este obligatorie într-o cauză. Aceste aspecte trebuie stabilite prin lege şi aplicate de organul judiciar.

Repartizarea delegațiilor

Legea nr. 51/1995 impune luarea în considerare a experienței şi calificării avocatului, naturii şi complexității cauzei, celorlalte desemnări şi gradului de angajare. E-UNBR ar putea păstra istoricul desemnărilor, disponibilitatea avocatului, specializarea declarată, numărul cauzelor repartizate şi situațiile de substituire. Ar putea fi verificat cine a fost desemnat, după ce criteriu, câte cauze primise deja avocatul şi dacă existau avocați disponibili.

Un algoritm nu poate substitui norma. Pentru ca platforma să elimine diferențele dintre barouri, criteriile de repartizare trebuie definite mai întâi prin lege, regulament-cadru sau procedură obligatorie.

[11] https://unbr.ro/unbr-info-platforma-e-unbr-o-platforma-digitala-pentru-gestionarea-asistentei-judiciare-la-nivel-national/.

Întârzierile la plată

E-UNBR ar putea crea un dosar digital unic al prestației, în care să fie înregistrate data desemnării, data prestației, referatul, confirmarea organului judiciar, includerea în borderou, emiterea facturii, virarea banilor către barou şi plata către avocat. Avantajul nu ar fi numai rapiditatea transmiterii, ci identificarea exactă a punctului în care apare întârzierea. Sistemul ar putea distinge între neîntocmirea referatului, lipsa confirmării, întârzierea depunerii la barou, omiterea din borderou, nevirarea fondurilor şi neplata de către barou după încasare.

E-UNBR nu ar rezolva însă problema finanțării. Platforma poate arăta că ordinul de plată nu a fost emis, dar nu poate crea credit bugetar şi nu poate obliga ordonatorul de credite să vireze fondurile.

Onorariile şi transportul

E-UNBR ar putea evidenția distinct onorariul, transportul, suma confirmată, suma facturată şi suma plătită. Ar putea preveni omiterea transportului din referat sau borderou, solicita documentele justificative şi conserva dovada depunerii. Dar platforma nu poate decide autonom dacă deplasarea este eligibilă, dacă distanța este calculată corect sau dacă documentul justificativ este suficient. Aceste chestiuni rezultă din lege şi Procedura SAJ.

În mod similar, platforma poate implementa tehnic un câmp pentru reținerea legală de 2%.

E-UNBR ca infrastructură digitală

Obiectul proiectului

E-UNBR este prezentată oficial ca o platformă digitală națională pentru gestionarea asistenței judiciare şi integrarea fluxurilor administrative ale profesiei. Utilizatorii direcți sunt UNBR, barourile şi avocații, iar justițiabilii şi sistemul judiciar sunt beneficiari indirecți[12].

În prezent, platforma e-UNBR se află în faza inițială de implementare, respectiv în etapa de dezvoltare tehnică, definire a arhitecturii, pregătire a testării şi a implementării etapizate în barouri.

Platforma trebuie calificată ca infrastructură tehnică şi administrativă a profesiei, nu ca autoritate jurisdicțională. Ea nu soluționează cererea de ajutor public judiciar în locul instanței, nu dispune desemnarea în locul baroului şi nu confirmă prestația în locul judecătorului, procurorului sau organului judiciar competent.

Digitalizarea poate reduce costul şi durata comunicării, poate crea trasabilitate şi poate preveni omisiunile administrative, dar nu poate transforma o

[12] *Idem.*

prestație neconfirmată într-o prestație plătibilă şi nu poate suplini lipsa creditelor bugetare.

Funcționalitățile anunțate

Informațiile oficiale menționează gestionarea tablourilor avocaților, transmiterea actualizărilor către instanțe prin ECRIS V, depunerea şi soluționarea online a cererilor de asistență judiciară din oficiu, urmărirea traseului cererilor, comunicarea securizată între participanți, accesul la date şi documente şi realizarea unor statistici unitare.

Sunt menționate şi componente bazate pe inteligență artificială: un chatbot public pentru informare şi orientare preliminară privind eligibilitatea, un chatbot pentru avocați şi instrumente de analiză semantică a documentelor.

În materialele privind tezele prealabile ale unei noi legi a profesiei sunt formulate propuneri privind utilizarea E-UNBR pentru comunicarea actelor necesare plății onorariilor şi decontării cheltuielilor, semnarea electronică a referatelor de către instanțe şi parchete şi transmiterea împuternicirii avocațiale[13]. Aceste propuneri legislative nu constituie însă drept pozitiv. Ele sunt teze pentru o eventuală nouă lege a profesiei şi nu pot fi invocate, în forma actuală, ca temei pentru obligarea instanțelor sau parchetelor să utilizeze E-UNBR.

Dosarul digital unic al prestației

Impactul principal al E-UNBR ar putea fi realizarea unui dosar digital unic al prestației avocatului. Desemnarea, delegația, referatul, confirmarea, documentele de transport, borderoul, factura şi dovada plății ar putea fi asociate unui identificator unic. În acest flux, desemnarea ar fi înregistrată şi transmisă electronic, prestația ar fi asociată cauzei, transportul ar fi introdus cu traseul şi documentele justificative, referatul ar fi confirmat electronic, borderoul ar putea fi precompletat sau generat, factura ar fi asociată cu prestația şi organul plătitor, iar plățile către barou şi avocat ar fi urmărite distinct. Generarea tehnică a borderoului nu ar însemna aprobare financiară, iar marcarea plății nu ar crea fonduri bugetare. Aceste limite juridice trebuie păstrate în arhitectura platformei.

Relația cu ECRIS V

Integrarea cu ECRIS V este relevantă pentru transmiterea actualizărilor privind tabloul avocaților şi comunicarea profesională cu instanțele. Ea trebuie înțeleasă ca integrare tehnică, nu ca fuziune instituțională. ECRIS V rămâne sistemul instanțelor, iar E-UNBR rămâne platforma administrată de UNBR. Integrarea poate permite schimbul de date şi documente în condițiile convenite, dar nu conferă E-UNBR competența de a modifica evidențele instanței, de a confirma prestații sau de a administra bugetele instanțelor şi parchetelor.

Pentru o integrare opozabilă şi funcțională ar fi necesare reguli privind identificarea dosarului, autentificarea, semnătura electronică, marca temporală,

[13] https://www.unbr.ro/wp-content/uploads/2025/05/01_21_Anexa-21_RAPORT-GL1_Teze-prealabile-lege-avocatura.pdf.

arhivarea şi proba comunicării. Aceste elemente sunt reflectate la nivel de propunere în materialele privind noua lege a profesiei.

Protecția datelor şi secretul profesional

E-UNBR ar prelucra date privind avocați, justițiabili, cauze, organe judiciare, documente procedurale, venituri, documente justificative şi traseul plăților. Arhitectura trebuie să diferențieze accesul avocatului, al baroului, al UNBR, al organului judiciar şi al ordonatorului de credite. Utilizarea platformei trebuie să respecte secretul profesional şi protecția datelor cu caracter personal. În funcție de funcționalitatea concretă, ar fi necesare controlul accesului pe roluri, jurnalizarea operațiunilor, autentificarea puternică, criptarea transmisiilor, politici de retenție şi proceduri de incident. Documentele privind apărarea pot conține informații despre strategia procesuală sau situația personală a beneficiarului. Un sistem care permite accesul mai larg decât este necesar poate crea un risc suplimentar pentru secretul profesional.

Inteligența artificială

Chatbotul destinat publicului poate explica diferența dintre ajutorul public judiciar civil, asistența extrajudiciară şi asistența penală din oficiu, poate identifica documentele necesare şi poate semnala incoerențe formale. El nu poate decide definitiv eligibilitatea juridică. Eligibilitatea depinde de normele aplicabile, documentele prezentate, natura cauzei şi, după caz, aprecierea instanței sau a altui organ competent.

Analiza semantică poate detecta câmpuri lipsă, documente duplicate, neconcordanțe între referat şi borderou sau lipsa unei dovezi de transport. Ea trebuie să rămână o funcție auxiliară. Orice decizie care afectează accesul la asistență sau plata avocatului trebuie să poată fi verificată şi contestată de o persoană competentă.

Materialul privind noua lege a profesiei propune ca utilizarea inteligenței artificiale în activitatea avocatului să fie însoțită de informarea privind proveniența informației şi de validarea sau prelucrarea acesteia de către avocat[14].

Corelarea juridică dintre propunerile Baroului Dolj şi E-UNBR

Corelarea poate fi formulată pe trei niveluri.

La nivel de diagnostic, Baroul Dolj a identificat fragmentarea gestionării asistenței judiciare, repartizarea neunitară a delegațiilor, întârzierile la plată, lipsa criteriilor uniforme şi necesitatea unui regulament general.

La nivel de mandat profesional, Congresul Avocaților a transformat o parte dintre aceste preocupări în direcții pentru UNBR: proceduri informatice moderne, monitorizarea protocolului, formare, analiză economică şi regulament-cadru.

[14] *Idem.*

La nivel de infrastructură, E-UNBR este prezentată ca platforma națională care ar putea susține cererile online, desemnarea, comunicarea, urmărirea traseului, statisticile şi, în perspectivă, plata şi decontarea.

E-UNBR nu a fost conceput exclusiv ca urmare a propunerii Baroului Dolj, specificațiile nu au fost redactate de acesta, iar Baroul Dolj nu a fost desemnat inițiator ori proiect-pilot. Există doar o convergență tematică şi funcțională, nu o filiație juridică directă.

În privința extinderii apărării obligatorii, E-UNBR poate furniza infrastructura necesară pentru aplicarea reformei, dar nu o poate produce juridic. Pentru ca propunerea Baroului Dolj să devină efectivă ar fi necesare modificarea Codului de procedură penală, norme privind desemnarea şi participarea avocatului, resurse bugetare, reguli unitare de repartizare şi integrarea efectivă a acestor fluxuri în E-UNBR.

FUZIUNEA ŞI DIVIZAREA CA MODALITĂȚI DE RESTRUCTURARE ÎN PROCEDURA CONCORDATULUI PREVENTIV

Lector univ. dr. ***Alexandru-Mihnea GĂINĂ***
Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept

Dr. ***Sebastian POPA***

Abstract

„The arrangement with creditors procedure is a form of insolvency prevention. The main act after which the procedure is carried out is the restructuring plan, which is a complex legal act with a contractual, jurisdictional and legal nature. The restructuring measures must also be included in the content of the restructuring plan. Between these there can also be mergers and divisions, which have certain peculiarities. The merger of a company with another company can be done by absorption or by merger, and the division can be total or partial. The introduction of such measures in the restructuring plan aims to resolve the state of difficulty in which the debtor finds himself."

Keywords: *arrangement with creditors; restructuring plan; merger and division; state of difficulty.*

1. Aspecte preliminare

1.1. Profesioniştii – „luptători curajoşi" într-o economie volatilă şi în continuă schimbare. Economia globală este tot mai marcată de volatilitate, inflație, războaie comerciale şi intervenționism statal, politici monetare tot mai stricte care duc la instabilitate financiară, precum şi de un factor periculos nou apărut în afaceri, şi anume inteligența artificială[1]. În acest context profesionistul care exploatează o întreprindere nu este un simplu agent economic, ci un actor strategic ce navighează între reguli juridice, constrângeri financiare şi dinamici internaționale,

[1] Potrivit unui comunicat al Conferinței Națiunilor Unite Pentru Comerț şi Dezvoltare (United Nations Conference for Trade and Development/UNCTAD), „*O coordonare mai puternică a politicilor și a comerțului regional sunt necesare urgent, având în vedere că economia mondială se află pe o traiectorie recesionistă, determinată de escaladarea tensiunilor comerciale și de incertitudinea persistentă*". Comunicat de presă al Conferinței Națiunilor Unite Pentru Comerț și Dezvoltare (United Nations Conference for Trade and Development/UNCTAD), „Global economy under pressure could slow to 2.3% signals UN Trade and Development", material consultat online, sursă online https://unctad.org/news/global-economy-under-pressure-could-slow-23-signals-un-trade-and-development, accesată la data de 27.10.2025.

dovedind curajul de a crea valoare acolo unde alții văd doar risc. Aceştia pot fi consideraţi în mod plastic drept „luptători curajoşi[2]" deoarece îşi asumă, în mod conştient şi constant, riscul de a acționa într-un mediu economic instabil, supus schimbărilor tehnologice, geopolitice şi de piață, punând în joc nu doar capitalul lor material, ci şi competențele, intuiția şi capacitatea de adaptare.

1.2. Profesionistul şi întreprinderea pe care o exploatează, o relație simbiotică. În accepțiunea Codului civil român profesionistul este calificat drept acea persoană (fizică sau juridică) care exploatează o întreprindere (art. 3 alin. 2 C. civ.). Noțiunea de întreprindere nu este direct reglementată de Codul civil român, ci aceasta se individualizează prin raportare la noțiunea de exploatare a întreprinderii regăsită în acesta. Activitatea de exploatare a întreprinderii este calificată drept exercitarea sistematică, de către una ori mai multe persoane, a unei activități organizate ce constă în producerea, administrarea sau înstrăinarea de bunuri ori în prestarea de servicii, indiferent dacă are ori nu un scop lucrativ (art. 3 alin. 3 C. civ.). Prin urmare întreprinderea este o activitate profesională organizată, din al cărei exercițiu rezultă statutul de profesionist[3]. În doctrină[4], referitor la calitatea de profesionist, s-a afirmat că în concepția Codului civil român este acea persoană fizică sau juridică, care exploatează, în condițiile legii, o întreprindere economică (comercială). Referitor la capacitatea profesionistului de a exploata o întreprindere, în doctrină[5] s-a afirmat că însăşi calitatea de profesionist este dată de capacitatea intrinsecă a acestuia de a o exploata. Astfel, profesionistul nu poate fi calificat în afara întreprinderii, iar întreprinderea nu poate exista fără profesionistul care o exploatează, relația dintre ei fiind una de natură simbiotică, prin care întreprinderea conferă conținut concret calității de profesionist, iar profesionistul, la rândul său, dă existență juridică şi economică întreprinderii.

Interdependența relației dintre profesionist şi întreprindere există şi în alte sisteme de drept, dar în grade diferite. În dreptul corporativ american[6]

---

[2] Wesley C. Mitchell, *The problem of business instability*, în Proceedings of the Academy of Political Science in the City of New York, Vol. 12, nr. 3/1927, p. 3.

[3] L.E. Stuparu, *Drept comercial, profesioniştii comercianți*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti 2020, p. 33; V. Găină, A.M. Găină, *The undertaking in the conception of the new civil code and of the special commercial law*, în „Valahia University Law Study", vol. XIX, nr. 1/2012, Ed. Bibliotheca, Tțrgoviște 2012, p. 216-217; Gh. Piperea, *Drept comercial. Întreprinderea*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2012, p. 36 şi urm.; V. Găină, *Drept comercial român, curs universitar*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2017, p. 50 şi urm.

[4] I. Didea, *Drept comercial*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti 2015, p. 39 şi urm; St.D. Cărpenaru, *Tratat de drept comercial român*, ed. a VI-a, Ed. Universul Juridic, Bucureşti 2019, p.40; V. Găină, *op. cit.*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2017, p. 64; V. Nemeş, *Drept comercial*, ed. a 2-a, Ed. Hamangiu, Bucureşti 2012, p. 24; Gh. Piperea, *Drept comercial român, teoria generală, întreprinderea şi insolvența*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2020, p. 57; L. Tuleaşcă, *Drept comercial, comercianții,* Ed. Universul Juridic, Bucureşti 2018, p. 60; C. Gheorghe, *Tratat de drept comercial român*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2020, p. 37; S. Angheni, *Drept comercial, tratat,* Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2019, p. 68; I. Turcu, M. Botină, *Dreptul afacerilor întreprinderii*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2014, p. 1; C. Gheorghe, Drept comercial, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2013, p. 36; V. Nemeş, *Drept comercial*, Ed. Hamangiu, Bucureşti 2015, p. 26 şi urm.

[5] L.E. Stuparu, *op. cit.*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti 2020, p. 49.

[6] Stephen M. Bainbridge, *Corporation law and economics*, ed. a II-a, Ed. Foundation Press, Washington 2018, p. 47; Melvin Eisenberg, *„The Structure of Corporation Law"*, Columumbia Law Review, Vol. 89, nr. 7/1989, p. 1461 şi urm.

întreprinderea (de regulă, *corporation* sau *business entity*) este o persoană juridică distinctă, creată prin încorporare conform legilor statului (de ex.: *Delaware General Corporation Law*; Model Business Corporation Act). Această separație legală dintre „individual entrepreneur" şi „corporation" este expresia principiului „*corporate personality*", adică întreprinderea are patrimoniu propriu, drepturi şi obligații proprii. Totuşi, această separație formală nu elimină dependența reciprocă, adică întreprinderea nu există fără acțiunea fondatorului/ profesionistului, iar acesta nu-şi poate manifesta activitatea economică fără vehiculul corporativ.

Similar în dreptul anglo-saxon[7] întreprinderea este înțeleasă nu ca o entitate abstractă, ci ca instrumentul prin care profesionistul realizează comerțul. Deşi dreptul anglo-saxon menține o separație juridică (mai ales la nivel corporativ), filosofia sa economică porneşte de la ideea că întreprinderea reflectă voința şi energia antreprenorului. Prin urmare, profesionistul creează întreprinderea, iar întreprinderea reflectă şi perpetuează acțiunea sa, adică o relație de interdependență, similară conceptual cu cea din dreptul românesc.

În dreptul german, relația dintre profesionistul comerciant (Kaufmann) şi întreprinderea (Handelsgewerbe sau Unternehmen) este una recunoscută juridic şi conceptualizată în doctrină ca o relație de interdependență structurală şi funcțională, foarte apropiată de ceea a dreptului românesc. În Codul comercial german (Handelsgesetzbuch) comerciantul este cel care exploatează o întreprindere[8]. În doctrina[9] germană s-a afirmat că statutul de comerciant nu este o calitate „statică", ci una care ia naştere şi se menține prin exploatarea efectivă a întreprinderii.

Poate ce mai similară abordare asupra relației dintre profesionist şi întreprindere este cea a dreptului francez. În dreptul francez, relația dintre profesionistul comerciant (*commerçant*) şi întreprinderea sa (*entreprise / fonds de commerce*) este regăsită explicit şi conceptualizată doctrinar ca o interdependență organică. Potrivit art. L. 121-1 din Codul comercial francez sunt comercianți cei care se angajează în acte comerciale şi fac din acestea o profesie obişnuită[10].

---

[7] Roy Goode, Roystone Miles Goode, Goode on commercial law, Ed. Butterworths, Londra 2016, p. 57 şi urm.; Michael Frumston, coordonator şi colaboratorii, Cheshire, Fifoot, & Furmston law of contract, Ed. Oxford University Press, Oxford 2017, p. 156 şi urm.

[8] §1 alin. (2) Handelsgesetzbuch, „Kaufmann im Sinne dieses Gesetzbuchs ist, wer ein Handelsgewerbe betreibt."/ „Este comerciant, în sensul prezentului cod, cel care exploatează o întreprindere comercială". Traducere în limba română realizată de autor. Codul comercial german, material consultat online, sursă online https://www.gesetze-im-internet.de/hgb/, accesată la data de 27.10.2025.

[9] Claus-Wilhelm Canaris, *Handelsrecht*, Ed. Verlag C.H. Beck, Munchen 2006, p. 23 şi urm.

[10] Art. L. 121-1 Code de commerce „Sont commerçants ceux qui exercent des actes de commerce et en font leur profession habituelle."/„Cei care se angajează în acte comerciale şi fac din acestea o profesie obişnuită sunt considerați comercianți." Traducere în limba română realizată de autor. Code de Commerce, Art. L. 121-1, material consultat online, sursă online https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006219167, accesată la data de 28.10.2025.

În fine relația dintre profesionist şi întreprinderea sa este intrinsec simbiotică, indiferent de sistemul juridic în care este reglementată. Profesionistul conferă întreprinderii voință economică, strategie şi capacitate de adaptare, iar întreprinderea îi oferă cadrul organizat, resursele şi recunoaşterea juridică necesare pentru a-şi exercita activitatea. În esență, fiecare parte depinde de cealaltă pentru a exista şi a funcționa, iar separarea lor ar echivala cu dispariția rațiunii economice şi juridice a activității.

Totuşi, această simbioză nu garantează imunitate față de volatilitatea economică şi procesele de inovare haotice.

2. Eşecul în afaceri şi restructurarea – o şansă de salvare a întreprinderilor într-o etapă de preinsolvență prin cultura salvării afacerilor

2.1. Eşecul în afaceri – un pericol asociat desfăşurării activității prin întreprinderi. Într-o economie caracterizată de schimbări rapide de tehnologii, preferințe ale consumatorilor, reglementări neaşteptate sau şocuri financiare, întreprinderea poate fi pusă sub presiune, chiar şi atunci când profesionistul acționează cu pricepere şi experiență. De asemenea, inovațiile disruptive pot perturba modele economice consolidate, iar adaptarea profesională şi organizațională necesită resurse, flexibilitate şi risc calculat. În doctrină[11] s-a afirmat că procesul de inovare economică şi socială nu este unul liniar şi stabil, ci mai degrabă este unul de cele mai multe ori imprevizibil şi haotic, inovațiile semnificative fiind rezultatul „valurilor" de „distrugere" a modelelor clasice, care înlocuiesc tiparele obişnuite după care societatea funcționează. Astfel, chiar şi relațiile cele mai bine organizate între profesionist şi întreprindere sunt vulnerabile la dificultăți economice, pierderi sau chiar faliment, dacă nu reuşesc să răspundă rapid şi eficient la schimbările imprevizibile. În acest context, simbioza lor devine atât un avantaj, prin capacitatea de coordonare şi adaptare, cât şi o vulnerabilitate, pentru că succesul întreprinderii este inseparabil de performanța profesionistului şi de reziliența structurii economice pe care o exploatează. Dar, eşecul în afaceri este, de cele mai multe ori, o certitudine mai mare decât succesul.

Eşecul întreprinderilor duce la faliment şi, implicit, la dispariția lor din circuitul economic. Având în vedere că eşecul/falimentul întreprinderilor afectează, atât creditorii, cât şi viața economică în general, astfel au fost avansate anumite ideologii în această materie, şi anume viziunea tradiționalistă şi viziunea procesuală.

[11] C.S. Stroie, *Procedura reorganizării judiciare – o perspectivă economică*, Ed. Universul Juridic, București 2025, p. 27; Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Ed. Harper Torchbooks, New York 1962, p. 52.

2.2. Viziuni în tratarea falimentului întreprinderilor

a. Viziunea tradiționalistă. În viziunea tradiționalistă protecția intereselor creditorilor este esențială, astfel s-au promovat soluții de lichidare rapidă a patrimoniului debitorului în vederea îndestulării creanțelor[12]. În această viziune debitorul era perceput ca fiind vinovat sau cel puțin responsabil pentru situația sa financiară, iar salvarea afacerii nu era o prioritate.

b. Viziunea procesuală. Viziunea procesuală a fost dezvoltată în contrast viziunii tradiționaliste, şi a avansat ideea de a trata procesele de insolvență ca un proces colectiv şi echitabil de reechilibrare a relațiilor juridice între toate părțile implicate respectiv pe debitor, creditori şi alți actori economici[13]. Din această ideologie s-au desprins noțiunile de reorganizare judiciară a activității debitorului şi posibilitatea redresării afacerii, văzând insolvența nu ca o sentință finală, ci ca o oportunitate de restructurare.

2.3. Cultura salvării afacerilor prin restructurare şi modalitățile de salvare a întreprinderilor promovate de Directiva UE nr. 1023/2019 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie şi decăderile, precum şi măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare.

a. Cultura salvării afacerilor prin restructurare. Multă vreme, insolvența a fost înțeleasă ca un fenomen exclusiv juridic, închis într-o logică procesuală rigidă, menită să constate incapacitatea de plată şi să distribuie activul, în final, prin lichidare şi radiere. În această paradigmă, falimentul era un verdict fără cale de întoarcere, o formă de excludere economică a profesionistului care nu a reuşit să se adapteze cerințelor pieței[14]. Procedura devenea o succesiune formală de acte,

---

[12] Thomas H. Jackson, *The logic and limits of Bankruptcy Law*, Ed. Beard Group Inc, New York 1986, p. 36 şi urm.; Douglas G. Baird, The elements of Bankruptcy, Ed. Foundation Press, Washington 2014, p. 32 şi urm.; Alan Schwartz, *„A contract theory approach to business bankruptcy*", https://law.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1037&context=alea, accesat la data de 25.10.2025. Medha Sekar, Anuaradha Guru, *„Theoretical framework of insolvency law, insolvency or bankruptcy regime in India-a narative*", https://ibbi.gov.in/uploads/resources/158497d3735f154918648288e56dfebc.pdf, accesată la data de 16.05.2025.

[13] Elisabeth Warren, *„ankruptcy: a civilized way to collect debts*, https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4502&context=uclrev, accesat la data de 25.10.2025; Jay L. Westbrook, The law of debtors and creditors, Ed. Aspen Law & Business, New York 2001, p. 45 şi urm.; Lynn M. LoPucki, *„Courting failure: How Competition for big cases is corrupting the bankruptcy courts*", https://www.fulcrum.org/concern/monographs/02870w66d#toc, accesat la data de 25.10; Irit Mevorach, *„Overlapping international instruments for enforcement of insolvency judgments: undermining or strengthening universalism?*", European Business Organization Law Review, nr. 22/2021, p. 286.

[14] I. Schiau, *Regimul juridic al insolvenței comerciale*, Ed. All Beck, Bucureşti 2001, p. V-VI; R. Bufan, A.-D. Diaconescu, M. Sărăcuț (coord.) şi colab., *Tratat practic de insolvență*, ed. a II-a revizuită şi adăugită, Ed. Hamangiu, Bucureşti 2022, p. 1; John R. Sutherland, *„Etica falimentului: o perspectivă biblică*", Journal of Business Ethics, Vol. 7, nr. 12/1988, p. 917; articol consultat online, sursa https://www.jstor.org/stable/25071853, accesat la data de 25.10.2025; Gh. Piperea, *Insolvența; Introducere*, sursă online https://www.juridice.ro/35124/insolventa-introducere.html, accesat la 25.10.2025; Gh. Piperea, *Insolvența transfrontalieră*, în Revista Română de Drept al Afaceri nr. 5/2006; articolconsultat online, sursa https://sintact.ro/#/publication/151001765?keyword=insolven%C8%9Ba%20transfrontalier%C4%83 &cm=SREST, accesat la 26.10.2025; C. Warren, *Falimentul în istoria Statelor Unite 3 (1935)*, *apud* Lisa J. Mackintyre, *O perspectivă sociologică asupra falimentului*, Indiana Law Journal, Vol. 65, nr. 1/1989, p. 123; articol consultat online, sursă online https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1248&context=ilj, accesat la data de 25.10.2025.

orientată spre închidere şi nu spre posibilitatea reconfigurării. Odată cu „maturizarea" economiei, această viziune reductivă a început să se destrame. A devenit evident că o întreprindere reprezintă mult mai mult decât inventarul său contabil, ci ea este un organism complex, compus din fluxuri de numerar, relații contractuale, capital uman specializat, reputație, poziții pe piață şi sinergii ce nu pot fi replicate prin vânzarea pe bucăți a activelor. Lichidarea unei astfel de entități echivala, în realitate, cu o pierdere de valoare greu de justificat economic. Şi astfel, pe nesimțite, a început să se formeze o cultură diferită, una care priveşte insolvența nu ca pe un final inevitabil, ci ca pe o răscruce în care poate fi ales un alt drum decât dispariția.

Cultura salvării afacerilor prin restructurare s-a născut dintr-o tensiune istorică între modul tradițional în care dreptul privea insolvența şi realitățile economice tot mai complexe ale lumii moderne[15]. Aceasta nu a fost doar o inovație juridică, ci şi una conceptuală, pentru că a schimbat însăşi natura percepției asupra eşecului. Insolvența încetează să mai fie o sancțiune şi devine o oportunitate de regenerare, astfel falimentul nu mai semnifică moarte economică, ci o stare temporară care solicită intervenție strategică. Această transformare presupune o abordare plurivalentă, în care analiza economică, planificarea managerială, negocierea între părți şi arhitectura juridică se împletesc într-un demers unitar[16]. Restructurarea devine, astfel, o formă de terapie a întreprinderii, prin care se caută restabilirea echilibrului şi redarea viabilității sale.

Materializarea juridică a acestei noi mentalități s-a produs în mod emblematic în Statele Unite prin adoptarea Bankruptcy Reform Act din 1978, care a dat naştere Chapter 11 al Bankruptcy Code. Acesta nu a fost doar o reformă procedurală, ci o revoluție conceptuală. Prin mecanisme precum menținerea debitorului în controlul afacerii ca debtor-in-possession, suspendarea automată a executărilor, posibilitatea renegocierii contractelor împovărătoare, accesul la finanțare specială în timpul procedurii şi votul creditorilor asupra unui plan de reorganizare, Chapter 11 a instituit un cadru normativ care pune pe primul plan salvarea întreprinderii ca unitate economică funcțională[17]. El a oferit un spațiu

[15] Tim Verdoes, Anthon Verweiji, *The (implicit) dogmas of business rescue culture*, International Insolvency Review, V. 27, nr. 3/2019, p. 400 şi urm.

[16] Edward I. Altman, *The Role of Distressed Debt Markets, Hedge Funds and Recent Trends in Bankruptcy on the Outcomes of Chapter 11 Reorganizations*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2354352, accesat în data de 28.05.2025; Stuart C. Gilson, Creating value through corporate restructuring: case studies in bankruptcies, bayouts and breakups, Ed. Wiley & Sons, Boston 2011, p. 1 şi urm.; John S Lubben, *The new and improved Chapter 11*, Kentuky Law Journal, Vol. 93, nr. 4/2005, p. 840 şi urm.; Jay L. Westbrook, The law of debtors and creditors, Ed. Aspen Law & Business, New York 2001, p. 45 şi urm.; Linn M. Lopucki, *Courting failure: How Competition for big cases is corrupting the bankruptcy courts*, https://www.fulcrum.org/concern/monographs/02870w66d#toc, accesat la data de 28.05.2025; Irit Mevorach, *Overlapping international instruments for enforcement of insolvency judgments: undermining or strengthening universalism?*, European Business Organization Law Review, nr. 22/2021, p. 286.

[17] Todd J. Zywicki, *The past, present, and the future of Bankruptcy Law in America*, Michigan Law Review, Vol. 101, nr. 6/2003, p. 2019; David A. Skeel Jr., *Debt s dominion: a history of bankruptcy aw in America*, Ed. Princeton University Press, New Jersey 2001, p. xi şi urm.

protejat în care se poate proiecta un viitor diferit de cel al lichidării, respectiv un viitor construit în jurul ideii de continuitate, adaptare şi restructurare

b. Modalităţile de salvare a întreprinderilor promovate de Directiva UE nr. 1023/2019 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie şi decăderile, precum şi măsurile de sporire a eficienţei procedurilor de restructurare. Cultura salvării afacerilor s-a materializat în dreptul Uniunii Europene prin adoptarea Directivei UE nr. 1023/2019 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie şi decăderile, precum şi măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, aceasta a determinat trecerea de la o cultură dominată de reacția la criză şi de orientarea spre lichidare la una bazată pe prevenție, intervenție timpurie şi protejarea viabilității economice[18]. Înainte de directivă, multe sisteme juridice europene priveau insolvența ca pe un punct final, un moment în care compania este deja prea deteriorată pentru a mai fi salvată, astfel încât procedurile aveau un caracter preponderent sancționator şi distructiv pentru afacere. Directiva impune, în schimb, un model în care dificultatea financiară nu mai reprezintă o vină, ci un semnal care trebuie gestionat rapid, până când problemele devin ireversibile. Prin acest accent pe restructurarea preventivă, a apărut o filosofie nouă, adică antreprenorul trebuie sprijinit să îşi reorganizeze activitatea, nu împins către faliment[19].

Această schimbare de mentalitate se reflectă în primul rând în crearea mecanismelor de avertizare timpurie şi în introducerea unor cadre de restructurare accesibile înainte ca plata datoriilor să devină imposibilă. Debitorul poate iniția un plan de restructurare atunci când încă există perspective reale de salvare, beneficiind de o perioadă de protecție împotriva executărilor silite care îi oferă timpul necesar pentru negocierea măsurilor de redresare. Această protecție nu mai este privită ca un avantaj nemeritat, ci ca un instrument indispensabil pentru a evita dispariția unor afaceri viabile. Totodată, conducerea afacerii este menținută în funcție, ceea ce înseamnă că modelul european se apropie mai mult de filosofia „debtor in possession", deja consacrată în alte jurisdicții precum SUA.

---

[18] D. Gună, *Prevenirea insolvenței prin procedura concordatului preventive*, Teză de doctorat, susținută public la data de 21 martie 2025, Craiova 2015, nepublicată, p. 91 şi urm.; C.G. Costea (Cioroiu), *Modalități de salvgardare a debitorului aflat în dificultate financiară sau insolvență*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2023, p. 92; Gerard Mccormack, *The european restructuring directive*, Ed. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham 2021, p. 10 şi urm.; A: Fuerea, *Provocările profesionale aduse de Directiva privind restructurarea şi insolvența*, în Revista Română de Drept al Afacerilor nr. 6/2019; I. Didea, D.M. Ilie, *O nouă etapă în dezvoltarea şi consolidarea unei „culturi a salvării şi a prevenției în business" în spiritul unui instrument juridic european de tipul hard law, transpunerea la nivel național a Directivei UE nr. 1023/2019*, în Revista Universul Juridic nr. 4/2021, p. 89-p. 127; F.I. Moțu, *Transpunerea Directivei UE nr. 1023/2019, concordatul preventiv*, în Revista Phoenix nr. 75-76/2021, p. 19-p. 29; D. Gună, *Impactul codului insolvenței asupra procedurii concordatului preventiv*, în Revista de Ştiințe Juridice nr. 2/2019, p. 204-209.

[19] I. Didea, D.M. Ilie, *op. cit.*, în Revista Universul Juridic nr. 4/2021, p. 89-p. 127; F.I. Moțu, *op. cit.*, în Revista Phoenix nr. 75-76/2021, p. 19-p. 29; D. Gună, *op. cit.*, în Revista de Ştiințe Juridice nr. 2/2019, p. 204-p.209; George Oancea, *„Acord de restructurare sau concordat preventiv?"*, Revista Phoenix, nr. 75-76/2021, p. 30-p. 33; M. Sărăcuț, *Contestațiile în acordul de restructurare –parte a procesului de implementare a Directivei UE nr. 1023/2019*, în Revista Phoenix nr. 75-76/2021, p. 34-p. 36.

Consecința este diminuarea stigmatului asociat intrării în dificultate, deoarece procedurile devin mai puțin intruzive şi mai discretizate.

Transformarea culturii insolvenței este consolidată şi prin profesionalizarea actorilor implicați şi prin reducerea rolului instanței la strictul necesar, în favoarea negocierii între părți. Directiva încurajează o abordare cooperantă, în care creditorii şi debitorul participă la construcția planului de restructurare pe baza unui cadru comun de reguli privind transparența, tratamentul echitabil şi împărțirea creditorilor pe clase. Votul pe clase permite evaluarea corectă a intereselor divergente, iar confirmarea planului chiar împotriva opoziției unor clase, prin mecanismul de „cram-down[20]", reprezintă una dintre inovațiile esențiale, pentru că împiedică minoritățile sau creditorii privilegiați să blocheze restructurări fezabile. Prin această tehnică, planul poate fi impus dacă respectă principiile de echitate şi dacă nicio categorie nu primeşte mai puțin decât ar obține într-o lichidare, ceea ce transformă procesul într-un exercițiu rațional, nu întru-nul dominat de tactici de negociere obstructive.

Directiva redefineşte cultura salvării afacerilor şi prin modul în care tratează finanțarea necesară redresării. Investitorii şi instituțiile de credit beneficiază de un regim consolidat de protecție a finanțărilor noi sau intermediare, care nu mai pot fi ulterior contestate cu uşurință în eventualitatea unui eşec. Această siguranță juridică stimulează accesul la capital în momente critice şi încurajează resuscitarea companiilor aflate în dificultate. De asemenea, profesioniştilor li se oferă posibilitatea de a obține o remiterea de datorii într-un termen relativ scurt, ceea ce le permite reintegrarea rapidă în circuitul economic, reducând efectele pe termen lung ale eşecului.

Împreună, aceste instrumente, respectiv planul de restructurare, protecția temporară împotriva creditorilor, cram-down-ul, finanțările protejate, mecanismele de avertizare timpurie şi facilitățile privind remitere de datorie, creează un cadru coerent care impune o nouă logică, şi anume că dificultatea financiară este un risc natural al activității comerciale, nu un sfârşit, iar prin norme în materie de insolvență elaborate pe principiile culturii salvării afacerilor maximizează şansele de continuitate pentru afacerile viabile. În acest fel, Directiva UE nr. 1023/2019 nu doar reglementează tehnic proceduri de restructurare, ci repoziționează întregul sistem european al insolvenței într-o direcție modernă, în care salvarea afacerilor devine norma, iar lichidarea, ultimul resort.

[20] Cross-class cram-down este o impunere a planului de restructurare asupra uneia sau mai multor clase de creditori sau asociați care nu acceptă planul, cu condiția ca planul să fie aprobat de cel puțin o clasă afectată, care ar avea dreptul la o plată în cazul lichidării sau al unei alternative realiste. F.I. Moțu, *Transpunerea Directivei (UE) 1023/2019 – Concordatul preventiv*, în Revista Phoenix nr. 75-76/2021, p. 20.

3. Transpunerea Directivei UE nr. 1023/2019 în dreptul românesc prin Legea nr. 216/2022 privind modificarea Legii nr. 85/2014 şi introducerea procedurii de concordat preventiv

Transpunerea Directivei UE nr. 1023/2019 în dreptul românesc prin Legea nr. 216/2022 a reprezentat un moment de cotitură pentru dreptul insolvenței din România, deoarece a dat şansa sistemul juridic național să iasă din paradigma tradițională, formalistă şi să adopte un model orientat spre reziliență economică şi intervenție timpurie. Legea nr. 216/2022 a venit ca o veritabilă „barcă de salvare[21]" pentru debitorii aflați în dificultate financiară, întrucât a pus la dispoziția acestora instrumente moderne de restructurare, capabile să intervină înainte ca pierderile să devină ireversibile. Cea mai vizibilă şi radicală transformare s-a produs însă în ceea ce priveşte concordatul preventiv, care, până la adoptarea legii, nu reuşise niciodată să îşi depăşească statutul de mecanism marginal şi ineficient[22].

În forma anterioară reformei, concordatul era conceput mai degrabă ca un acord sau contract încheiat între debitor şi creditorii săi, care, tocmai prin natura lui consensuală, avea o forță juridică limitată[23]. Lipsa unei proceduri judiciare propriu-zise, precum şi dificultatea obținerii acordului unei majorități covârşitoare de creditori, făceau ca instrumentul să fie rar utilizat şi, de cele mai multe ori, lipsit de aplicabilitate practică. Debitorul se afla în situația paradoxală în care avea nevoie de restructurare, dar nu dispunea de un cadru eficient prin care să o obțină fără a risca intrarea în insolvența propriu-zisă.

Legea nr. 216/2022 a rupt acest cerc vicios, reconfigurând concordatul preventiv într-o veritabilă procedură judiciară de restructurare, aflată sub supravegherea instanței şi a unui administrator concordatar, şi, mai ales, în poziția de instrument principal de redresare, nu de ultimă opțiune. Acest salt conceptual a fost determinat de necesitatea alinierii cadrului intern la standardele directivei europene, care cere ca procedurile preventive să fie eficiente, rapide şi să permită confirmarea unui plan de restructurare[24].

Astfel, vechiul acord consensual a fost înlocuit de un mecanism judiciar structurat în jurul planului de restructurare, element central al filozofiei europene

---

[21] S. Popa, *Regimul juridic specific al procedurii insolvenței membrilor grupului de societăți*, Ed. C.H. Beck, București 2025, p. 336-p. 337.

[22] Situația în anterioară intrării în vigoare a modificărilor aduse concordatului preventiv prin adoptarea Legii nr. 216/2022 era una de reticență şi neîncredere în succesul acestuia, el fiind utilizat de 80 de ori la nivel național, iar rata de succes a acesteia a fost una redusă, de doar 8.75%. D. Gună, *op. cit.*, Teză de doctorat (nepublicată), susținută în cadrul Şcolii Doctorale a Facultății de Drept a Universității din Craiova, Craiova 2025, p. 152.

[23] C.B. Nasz, *Procedurile de prevenire a insolvenței*, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 39-41; N. Prepeliță, *O scurtă istorie a procedurilor de pre-insolvență din România (partea 2)*, în Revista Phoenix nr. 69/ 2019, p. 29; St.D. Cărpenaru, M.A. Hotca, V. Nemeş, *Codul insolvenței comentat*, ed. a 11-a, revizuită şi adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2017, p. 60.

[24] A. Fuerea, *Provocările profesionale aduse de Directiva privind restructurarea şi insolvența*, în Revista Română de Drept al Afacerilor nr. 6/2019, p. 6 şi urm; I. Didea, D.M. Ilie, *op. cit.*, în Revista Universul Juridic nr. 4/2021, p. 89-127; F.I. Moțu, *op. cit.*, în Revista Phoenix nr. 75-76/2021, p. 19-29; D. Gună, *op. cit.*, în Revista de Ştiințe Juridice nr. 2/2019, p. 204-209.

privind salvarea afacerilor. Planul nu mai este doar o propunere de negociere, ci un instrument juridic cu forță executorie, supus votului pe categorii de creanțe şi confirmării instanței. Rolul judecătorului-sindic devine esențial, în sensul că acesta nu mai este chemat doar să valideze formal un acord, ci să analizeze viabilitatea juridică a planului, precum şi să stabilească dacă tratamentul creditorilor este echitabil şi să decidă, în caz de necesitate, aplicarea mecanismului de cram-down. Prin această nouă arhitectură, restructurarea devine nu doar posibilă, ci şi protejată, astfel debitorul beneficiază de suspendarea executărilor silite, creditorii sunt integrați într-un proces organizat, iar finanțările noi primesc protecție juridică.

Transformarea concordatului într-o procedură de natură judiciară a schimbat fundamental raportul de forțe dintre debitori şi creditori. Dacă înainte debitorul depindea aproape exclusiv de disponibilitatea creditorilor de a negocia, noua procedură îi conferă acces la mecanisme legale care împiedică blocarea restructurării de către creditorii de rea-credință. Prin votul pe clase şi posibilitatea confirmării planului, Legea nr. 216/2022 a introdus o logică de echilibru care urmăreşte maximizarea şanselor de salvare, nu conservarea intereselor celor mai puternici actori financiari.

Transpunerea directivei a impus, de asemenea, profesionalizarea întregului proces de restructurare, respectiv administratorul concordatar devine o figură centrală, responsabilă pentru elaborarea, monitorizarea şi implementarea planului, iar instanța capătă un rol de garant al viabilității procedurii. Toate acestea dau coerență şi credibilitate unui instrument care, ani de zile, a rămas aproape inert.

4. Procedura concordatului preventiv ca procedură judiciară ce se aplică debitorilor aflați în dificultate financiară şi natura juridică a planului de restructurare

4.1. Procedura concordatului preventiv ca procedură judiciară ce se aplică debitorilor aflați în dificultate financiară. Procedura concordatului preventiv este reglementată în cadrul prevederilor Legii nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței şi de insolvență. Acesta este prevăzut de Legea nr. 85/2014 în cadrul Titlului 1 Cap. III art. 16-37[4]. Potrivit art. 6 alin. 1 din Legea nr. 85/2014 prevederile cuprinse în cadrul Titlului 1 al legii sunt aplicabile debitorilor, aşa cum sunt regăsiți în cadrul art. 3 din legea anterior menționată, adică cei care au calitatea de profesionist, şi se află în stare de dificultate financiară, şi nu de insolvență[25].

[25] A. Popa, *Starea de dificultate în procedurile de restructurare – aspecte juridice*, în Revista Phoenix nr. 3/2024, p. 30-33; M. Popa, D. Bușcu, *Proceduri de prevenire a insolvenței – o opțiune sau necesitate?*, în Revista Phoenix nr. 4/2024, p. 20-24; Ionela Mariana Ghiugan, *Dificultatea financiară – condiție de accesare a procedurilor de prevenire a insolvenței. Aspecte practice*, în Revista Phoenix nr. 83/2023, p. 14-17.

Starea de dificultate a debitorilor este „definită" în cadrul Legii nr. 85/2014, în cadrul art. 5 alin. 1 pct. 26^2, care prevede faptul că dificultatea este starea generată de împrejurările care determină afectarea temporară a activităților debitorului, fapt care dă naştere unei ameninţări reale şi grave la adresa capacității viitoare a acestuia de a-şi plăti datoriile scadente, în situația în care nu sunt luate măsuri adecvate. În cadrul aceluiaşi articol anterior enunțat mai este prevăzut faptul că, debitorul aflat în stare de dificultate poate să-şi achite datoriile asumate, în măsura în care acestea devin scadente. Aici este făcută o diferențiere clară între starea de dificultate şi starea de insolvență, dacă starea de dificultate descrie posibilitatea iminentă ca debitorul să nu poată să-şi achite datoriile la scadență, atunci starea de insolvență este situația în care debitorul se află în imposibilitatea vădită ca acesta să le poată achita la scadență. Această distincție a fost reținută şi în jurisprudență, respectiv în Decizia[26] Curții de apel Cluj, nr. 24/2025, unde Curtea arată că din „definițiile" legale ale celor două stări prevăzute la art. 5 alin. 1 pct. 26^2 şi pct. 29 din cadrul aceluiaşi articol din Legea nr. 85/2014 rezultă că, spre deosebire de debitorul aflat în stare de dificultate şi debitorul aflat în stare de insolvență, cel în stare de dificultate are capacitatea să-şi execute obligațiile pe măsură ce acestea devin scadente, în situația sa existând doar o amenințare la adresa capacității sale viitoare de a-şi mai achita datoriile, în cazul în care nu sunt luate măsuri adecvate. De asemenea, Curtea de apel Craiova a motivat, în Decizia nr. 61/2025, că cele două noțiuni, respectiv cea de stare de dificultate financiară şi starea de insolvență, nu se suprapun, legiuitorul tratându-le în mod diferit, instituind proceduri specifice fiecăreia. De aici rezultă faptul că debitorul care se află în incapacitate vădită de plată, adică în insolvență, nu poate recurge la procedura concordatului preventiv, în această situație debitorul fiind obligat să se adreseze tribunalului cu o cerere de deschidere a procedurii insolvenței. Debitorul aflat în stare de dificultate financiară nu se află în stare de insolvență deoarece, potrivit art. 5 pct. 26^1 din Legea nr. 85/2014, dificultatea reprezintă doar o afectare temporară a activității care creează riscul ca, în viitor, acesta să nu îşi mai poată achita datoriile la scadență, însă în prezent el încă îşi poate onora obligațiile. Prin contrast, art. 5 pct. 29 din Legea nr. 85/2014 defineşte insolvența ca o incapacitate vădită, actuală şi obiectivă de plată a datoriilor certe, lichide şi exigibile, adică o stare de neplată deja instalată, nu doar anticipată, motiv pentru care legea tratează cele două situații diferit.

Există şi anumite interdicții instituite de Legea nr. 85/2014 în materia apelării la procedurile de prevenire a insolvenței şi implicit la procedura de concordat preventiv. Nu pot lua parte la o procedură de prevenire a insolvenței debitorii care, în ultimele 12 luni de la data închiderii procedurii, au beneficiat de o descărcare definitivă de obligații, şi nici cei care în ultimii trei ani anteriori

[26] C. Ap. Cluj, s. a II-a civ., dec. nr. 24/2025, material consultat online, sursă online www.rejust.ro, accesată la data de 10.11.2025.

depunerii cererii de confirmare a acordului de restructurare sau a cererii de deschidere a procedurii concordatului, a fost condamnat definitiv pentru săvârşirea unei infracțiuni contra patrimoniului, infracțiuni de corupție, de serviciu, de fals sau pentru infracțiunile prevăzute de Legea societăților nr. 31/1990 (art. 6^1 coroborat cu art. 6^2 din Legea nr. 85/2014). Legiuitorul a instituit interdicțiile prevăzute la art. 6^1 coroborat cu art. 6^2 din Legea nr. 85/2014 pentru a preveni abuzul de drept şi hazardul moral, întrucât debitorii care au beneficiat recent de o descărcare de obligații sau au fost condamnați pentru infracțiuni privind patrimoniul, corupția, serviciul, falsul ori infracțiuni societare prezintă un risc ridicat de a utiliza procedurile de prevenire a insolvenței în mod necorespunzător, neserios sau fraudulos. Astfel, este protejat caracterul excepțional al descărcării de datorii şi se menține încrederea creditorilor în eficiența şi corectitudinea mecanismelor de restructurare, iar procedurile preventive rămân instrumente destinate debitorilor de bună-credință care urmăresc reorganizarea reală a activității şi nu evitarea sistematică a obligațiilor.

De asemenea, nu poate recurge la procedura de concordat preventiv debitorul care în cei doi ani anteriori formulării cererii de deschidere a mai beneficiat de aceasta, dacă debitorul a fost condamnat definitiv în ultimii trei ani de infracțiunile prevăzute la art. 6^2 din Legea nr. 85/2014[27], sau care se află în stare de insolvență (art. 16 din Legea nr. 85/2014). S-a afirmat în doctrină[28] că infracțiunile care duc la decăderea debitorului din dreptul de a mai accesa procedura concordatului preventiv sunt infracțiuni de tipul *white-collar crimes*, care reprezintă fapte penale comise, de regulă, de persoane aflate în poziții profesionale, manageriale sau financiare, care folosesc mijloace non-violente, dar înşelătoare, pentru a obține un avantaj economic sau pentru a prejudicia interesele altora. Interdicția prevăzută la art. 16 din Legea nr. 85/2014 este oportună deoarece protejează scopul real al concordatului preventiv, anume acela de a oferi o şansă de redresare numai debitorilor de bună-credință, aflați în dificultate, dar încă viabili economic. Excluderea debitorilor care au mai beneficiat de această procedură în ultimii 3 ani împiedică folosirea abuzivă a mecanismelor de prevenire, menținând caracterul lor excepțional. De asemenea, excluderea celor condamnați pentru *white-collar crimes* protejează creditorii şi integritatea procedurii, evitând situația în care persoane cu antecedente de fraudă ar folosi

[27] Potrivit art. 6^2 din Legea nr. 85/2014 infracțiunile care creează interdicția de a accesa procedura concordatului preventive sunt următoarele: Infracțiuni intenționate contra patrimoniului; de corupție de serviciu; infracțiuni de fals; pentru infracțiunile prevăzute de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, Legea nr. 129/2019 pentru prevenirea şi combaterea spălării banilor şi finanțării terorismului, precum şi pentru modificarea şi completarea unor acte normative, cu modificările şi completările ulterioare, Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările şi completările ulterioare, Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea şi combaterea evaziunii fiscale, cu modificările şi completările ulterioare, Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, precum şi pentru infracțiunile prevăzute la art. 240 şi 241 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările şi completările ulterioare.

[28] D. Gună, *op. cit.*, Teză de doctorat, susținută public la data de 21 martie 2025, Craiova 2015, nepublicată, p. 182.

concordatul ca instrument de eludare a obligațiilor, iar interdicția aplicată debitorilor deja aflați în insolvență garantează că procedura preventivă nu este deturnată dincolo de finalitatea ei, întrucât concordatul se adresează doar celor care încă pot fi salvați, nu celor în incapacitate evidentă de plată. În ansamblu, aceste limitări cresc eficiența procedurii, credibilitatea ei și protecția sistemului economic.

4.2. Natura juridică a planului de restructurare. Procedura concordatului preventiv se desfășoară pe baza unui plan de restructurare, care este condiția *sine qua non* a acestei proceduri. Acesta nu dispune de o reglementare juridică expresă a naturii sale juridice în cadrul Legii nr. 85/2014, dar acesta este elaborat în termen de 60 de zile de administratorul concordatar sau de către debitor cu asistența acestuia, este negociat cu creditorii în ședințe colective sau individuale unde este și supus la vot în vederea aprobării, ulterior el este transmis instanței în vederea analizei judecătorului-sindic pentru omologare, și în final pus în aplicare (art. 24 coroborat cu art. 28 alin. 1-2, și art. 33 alin. 3 din Legea nr. 85/2014). Toate acestea conferă planului de restructurare o natură juridică complexă, care îmbină elemente contractuale, jurisdicționale și legale[29]. Practic planul de restructurare are o natură juridică complexă, deoarece acesta este rezultatul acordului de voință dintre debitor și creditorii săi (natură contractuală), este strict reglementat de lege sub aspectul conținutului minim[30], al etapelor de

[29] *Ibidem*, p. 268.

[30] Potrivit art. 24 alin. 1 din Legea nr. 85/2014 planul de restructurare trebuie să cuprindă următoarele: a) datele de identificare ale debitorului și ale administratorului concordatar; b) componența patrimoniului debitorului, defalcată pe mase patrimoniale unde este cazul, respectiv activele și pasivele în momentul întocmirii planului de restructurare, valoarea acestora la data întocmirii planului; c) analiza situației economice a debitorului, a situației salariaților, precum și o descriere a cauzelor și a nivelului dificultăților debitorului la momentul propunerii planului; d) lista creanțelor, cu identificarea creditorilor, grupate pe categorii de creanțe și împărțite în:– creanțe a căror realizare va fi afectată de planul de restructurare, cu indicarea gradului de îndestulare a acestora; creanțe neafectate, împreună cu o descriere a motivelor pentru care debitorul propune ca acestea să nu fie afectate de planul de restructurare; e) creanțele în litigiu și tratamentul acestora; propunerea unui tratament pentru creanțele în litigiu nu echivalează cu recunoașterea dreptului litigios; f) expunere de motive care explică de ce planul de restructurare are perspective rezonabile de a preveni insolvența debitorului și de a asigura viabilitatea afacerii, inclusiv premisele necesare pentru reușita lui. Această expunere de motive va fi realizată sau validată de către administratorul concordatar; g) măsurile de restructurare propuse sau o combinație a acestora, cum ar fi: restructurarea operațională a activităților desfășurate de debitor; schimbarea componenței, a condițiilor sau a structurii activelor sau pasivelor debitorului; valorificarea unor active ale debitorului; valorificarea întreprinderii ca ansamblu independent; fuziunea sau divizarea debitorului, în condițiile legii; modificarea structurii capitalului social al debitorului prin majorarea capitalului social prin cooptarea de noi acționari sau asociați sau prin conversia creanțelor în acțiuni, cu majorarea corespunzătoare a capitalului social; h) modalitățile de informare și consultare a reprezentanților salariaților și modalitățile în care planul va afecta forța de muncă a debitorului (proceduri de concedieri individuale, proceduri de concedieri colective, eventuale cazuri de suspendare a contractelor de muncă din inițiativa angajatorului, reducerea programului de lucru corespunzător reducerii temporare a activității); i) bugetul de venituri și cheltuieli și fluxurile financiare estimate ale debitorului pe durata planului de restructurare, cu împărțirea creditorilor între titulari de creanțe afectate și titulari de creanțe neafectate; j) finanțările noi, finanțările intermediare, precum și motivele pentru care sunt necesare pentru punerea în aplicare a planului; k) simularea distribuirilor de care ar beneficia creditorii afectați în cazul scenariului următoarei alternative optime, scenariu care poate fi chiar falimentul, realizată pe baza unui raport de evaluare a activelor existente în patrimoniul debitorului, întocmit de un evaluator autorizat cu cel mult 6 luni anterior datei deschiderii procedurii, și prezentarea comparativă a acestor distribuiri cu cele prevăzute a se realiza prin planul de restructurare;

elaborare, votare şi implementare (natură legală), iar pentru a produce efecte generale, acesta este supus controlului şi omologării instanței (natură jurisdicțională), care verifică legalitatea sa şi protecția intereselor creditorilor. Astfel, planul nu este doar un contract, pentru că nu îşi poate produce efectele exclusiv prin consimțământul părților, şi nu este nici doar un act legal impus, deoarece lasă libertatea de negociere între actorii implicați, şi nici doar un act jurisdicțional, întrucât instanța nu îl elaborează, ci doar îl validează. Această îmbinare indispensabilă între negociere, reglementare şi control judiciar conferă planului de restructurare natura sa complexă, necesară pentru eficiența procedurii de concordat preventiv.

5. Fuziunea şi divizarea ca modalități de restructurare şi raportul de viabilitate şi sustenabilitate în propunerea unor astfel de modalități în cadrul procedurii de concordat preventiv

5.1. Reglementarea fuziunii şi divizării în cadrul procedurii de concordat. Potrivit art. 24 alin. 1 lit. g) din Legea nr. 85/2014 fuziunea şi divizarea debitorului sunt unele dintre măsurile care pot fi propuse în vederea restructurării activității acestuia. Acestea se regăsesc şi în dreptul civil ca măsuri de reorganizare a persoanei juridice, precum şi în Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale ca măsuri de dizolvare, fuziune şi divizare a societăților comerciale, cu viziuni distincte, dar apropiate cu cea a Legii nr. 85/2014.

a. Viziunea Codului civil în materia fuziunii şi divizării. În dreptul comun fuziunea şi divizarea sunt cuprinse în cadrul Codului civil la art. 234-239 şi sunt măsuri de reorganizare a persoanei juridice care produc transformări structurale şi funcționale profunde asupra entității juridice, afectând direct existența, patrimoniul şi modul de funcționare al întreprinderii. Aceste operațiuni nu urmăresc doar ajustări punctuale ale activității, ci presupun transferuri universale sau parțiale de patrimoniu, modificarea formei de organizare, schimbarea structurii capitalului, a conducerii şi a identității economice a persoanei juridice[31]. Prin fuziune, entități distincte se contopesc într-o nouă structură, iar prin divizare, o parte a întreprinderii se desprinde şi dobândeşte autonomie sau se transferă unei alte persoane juridice, modificând radical modul de funcționare al profesionistului. Aceste efecte patrimoniale şi organizaționale majore influențează „simbiotica" dintre profesionist şi întreprindere, deoarece reorganizarea schimbă

l) testul creditorului privat întocmit potrivit art. 5 alin. (1) pct. 71, în cazul în care, prin plan, se propun reduceri ale creanței bugetare; m) programul de plată a creanțelor, raportat la fluxurile financiare şi durata planului.

[31] T. Prescure, *„Reorganizarea persoanei juridice în viziunea Noului Cod civil*, în Revista Română de Drept a Afacerilor nr. 7/2015, p. 59-75; V. Terzea, *Codul civil adnotat cu doctrină şi jurisprudență*, vol. 1 – art. 1-952, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2021, p. 403 şi urm.; C. Enea, *Fuziunea şi divizarea societăților comerciale – forme de reorganizare în contextul noilor reglementări*, în Analele Universității Constantin Brâncuşi, nr. 3/2011, material consultat online, sursă online https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2297813, accesată la data de 17.11.2025; F.A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei (coord.) şi colab., *Codul civil, comentariu pe articole*, ed. a III-a, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2021, p. 304 şi urm.

resursele, riscurile, capacitatea operațională şi identitatea economică a entității, justificând astfel încadrarea lor ca măsuri de drept comun, cu impact structural asupra vieții juridice şi economice a persoanei juridice.

b. Viziunea Legii nr. 31/1990 privind societățile comerciale în materia fuziunii şi divizării. Legea nr. 31/1990 privind societățile tratează fuziunea şi divizarea ca modalități de restructurare a societăților comerciale deoarece le integrează în arhitectura juridică a Titlului VI privind Dizolvarea, fuziunea şi divizarea societăților Cap. II art. 238-251, alături de dizolvare, nu pentru a le asimila unei încetări a existenței societății, ci pentru a le configura drept alternative funcționale la dizolvare, capabile să mențină continuitatea activității economice[32]. Această viziune pleacă de la premisa că, înainte ca o societate să fie trimisă spre dizolvare, legea pune la dispoziția acesteia mecanisme prin care patrimoniul, structura şi activitatea ei pot fi reorganizate fie prin absorbția acesteia într-o entitate mai viabilă, fie prin desprinderea unor părți ale afacerii într-o structură distinctă. În acest mod, fuziunea şi divizarea sunt concepute ca instrumente de restructurare structurală ce pot salva elementele economice funcționale, redirecționând patrimoniul şi activitatea către alte forme organizaționale, evitând astfel consecințele definitive ale dizolvării şi permițând continuitatea întreprinderii în alte forme juridice.

c. Viziunea Legii nr. 85/2014 o posibilă viziune hibridă asupra fuziunii şi divizării? Procedura de concordat preventiv oferă o viziune hibridă asupra fuziunii şi divizării deoarece, deşi acestea rămân juridic operațiuni de reorganizare reglementate de dreptul comun, ele sunt integrate într-un mecanism colectiv, negociat şi juridicizat care le schimbă funcția şi dinamica. În cadrul concordatului, fuziunea sau divizarea nu mai sunt simple acte corporative decise de asociații şi administratorii debitorului, ci devin instrumente de restructurare economică incluse într-un plan supus publicității, analizat şi agreat de creditorii afectați, care votează asupra oportunității şi sustenabilității lor. În plus, proiectul este supus controlului judecătorului-sindic, care verifică legalitatea, echilibrul şi viabilitatea economică a măsurii înainte de confirmare, transformând operațiunile într-un proces juridicializat. Ulterior, implementarea lor într-o perioadă structurată, sub supravegherea administratorului concordatar, conferă operațiunilor o componentă executiv monitorizată. Prin îmbinarea acestor elemente contractuale (negocierea cu creditorii), legale (reglementarea din dreptul comun) şi jurisdicționale (confirmarea de către judecător) concordatul preventiv conferă fuziunii şi divizării o natură hibridă, adaptată scopului procedurii de salvarea a întreprinderii şi protejarea intereselor colective ale creditorilor.

5.2. Dinamica raportului de viabilitate şi sustenabilitate în propunerea unor astfel de modalități în cadrul procedurii de concordat preventiv. Atunci când

[32] I. Schiau, T. Prescure, *Legea nr. 31/1990, analize şi comentarii pe articole*, ed. a III-a, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2024, p. 676 şi urm.; S. Bodu, *Legea societăților comentată*, Ed. Roseti International, Bucureşti, 2023, p. 1243 şi urm.

fuziunea şi divizarea sunt propuse ca măsuri de restructurare în cadrul procedurii de concordat preventiv, trebuie să se țină cont de dinamica dintre viabilitatea juridică a planului şi sustenabilitatea sa economică pe termen lung, deoarece aceste operațiuni corporative produc efecte ireversibile asupra structurii patrimoniale şi organizatorice a debitorului, iar aplicarea lor superficială sau ca soluții „de avarie" poate nu doar să compromită planul, ci şi să accelereze degradarea situației economice. Fuziunea şi divizarea implică transferuri universale sau parțiale de patrimoniu, reorganizarea activităților, redesenarea relațiilor contractuale şi modificarea identității juridice şi operaționale a profesionistului. Datorită acestor efecte ele trebuie să fie fundamentate pe o analiză realistă a viabilității juridice, adică pe respectarea strictă a cerințelor legale, a drepturilor creditorilor şi a fezabilității procedurale, precum şi pe o evaluare riguroasă a sustenabilității economice, care să demonstreze că operațiunea conduce la consolidarea întreprinderii, nu la fragilizarea ei. Propunerea acestor măsuri doar ca ultime încercări disperate, eventual formulate în mod vag sau iluzoriu, riscă să prelungească artificial existența unui debitor neviabil, crescând pierderile creditorilor şi împingând inevitabil entitatea în insolvență, ceea ce contravine însăşi finalității concordatului preventiv, respectiv aceea de a evita insolvența prin măsuri eficiente, timpurii şi coerente. Prin urmare, doar integrarea fuziunii şi divizării într-o strategie de restructurare coerentă, anticipativă şi fundamentată, capabilă să producă efecte regenerative pe termen mediu şi lung, poate transforma aceste instrumente în soluții reale de salvare, şi nu în artificii formale care maschează deteriorarea ireversibilă a activității debitorului.

În jurisprudență au fost propuse astfel de măsuri, în cadrul proiectului[33] planului de restructurare al societății SC. Agricola Das Agro SRL, a fost propus de către administratorul concordatar SP Expert Cont Insolvency IPURL în cadrul par. 2.4.1 referitor la măsurile de reorganizare a activității debitorului pct. 10-11 divizarea sau fuziunea societății. În cadrul acestor puncte a fost motivat de către administratorul concordatar că, în măsura analizei centrelor de profit ale debitorului, acesta s-ar putea diviza cu scopul separării activelor gajate împreună cu expunerile bancare aferente, cât şi externalizate anumite servicii ce grevează activitatea de producție, ceea ce se va concretiza printr-o posibilă renegociere a datoriilor în contextul divizării. În materia fuziunii administratorul ai arătat că debitorul intenționează şi să fuzioneze cu o altă întreprindere viabilă prin absorbția sa împreună cu tot activul şi pasivul său, în vederea renegocierii şi reeşalonării creanțelor sale, ambele proiecte de divizare şi fuziune urmând a fi prezentate creditorilor în vederea analizării sustenabilității lor.

[33] Proiect de plan de restructurare a SC. Agricola Das Agro SRL https://portal.just.ro/114/SiteAssets/SitePages/bine/OFERTA%20SI%20PROIECT%20DE%20CONCORDAT%20PREVENTIV%20SC%20AGRICOLA%20DAS%20AGRO%20SRL.pdf, accesat la data de 23.11.2025.

De asemenea, şi în cadrul proiectului[34] de plan de restructurare al SC Romglass SRL propus de administratorul concordatar Consultanță 99 SPRL în cadrul pct. 6.1.4 a fost propusă restructurarea corporativă a întreprinderii prin măsuri de fuziune şi divizare, în condițiile legii, fără a fi expuse mai multe detalii despre cum vor fi acestea făcute.

Fuziunea şi divizarea au fost menționate, de asemenea, ca variante alternative de restructurare corporativă în cadrul proiectului[35] de plan de restructurare al Tessilconf SRL propus de administratorul concordatar Forinsolv SPRL.

Un alt proiect[36] de plan de restructurare care prevede măsura fuziunii şi divizării ca metode alternative de restructurare, este cel al MW Green Power Export SA, propus de administratorul concordatar, consorțiu de practicieni în insolvență format din Infinexa Restructuring – filiala Bucureşti SPRL şi Insolvența SM filiala Bucureşti SPRL.

Prin urmare în practică practicienii insolvenței sunt rezervați în a propune măsuri de tip fuziune sau divizare în cadrul unui proiect de plan de restructurare deoarece, deşi în teorie acestea pot reprezenta soluții eficace de redresare, în realitatea procedurală şi economică ele implică riscuri ridicate, suspiciuni accentuate şi dificultăți tehnice majore, care pot compromite şansele de confirmare a planului şi pot atrage răspunderi profesionale.

În primul rând, fuziunea, deşi ar putea consolida debitorul prin integrarea într-o entitate viabilă, presupune identificarea unei societăți dispuse să preia un debitor aflat în dificultate, asumarea pasivelor acestuia şi parcurgerea unui proces complex de *due diligence*, ceea ce reduce semnificativ atractivitatea măsurii. De asemenea, potențialii parteneri percep debitorul ca un risc reputațional şi financiar, iar timpul limitat al procedurii de concordat este greu compatibil cu rigorile unei fuziuni reale.

În al doilea rând, divizarea, deşi poate izola activele viabile, generează în mod aproape automat suspiciuni din partea creditorilor, întrucât ea poate fi confundată cu o tentativă de „externalizare" a activelor sănătoase sau cu potențiale fraude de tip *asset stripping*, respectiv împingerea pasivelor către societăți nou-înființate, în scopul lichidării lor ulterioare cu sacrificarea creanțelor. Într-o procedură preventivă bazată pe încredere, transparență şi votul creditorilor, asemenea suspiciuni fac extrem de dificilă obținerea majorităților necesare confirmării planului.

Mai mult, fuziunea şi divizarea sunt operațiuni juridice complexe, care presupun evaluări, audituri, transferuri de patrimoniu, notificări către autorități, publicitate legală, aprobări corporative şi adesea intervenția autorităților de

[34] Proiect de plan de restructurare al SC Romglass SRL, material consultat online, sursă online https://www.consulta99.ro/wp-content/uploads/2023/02/Plan-de-Restructurare-Glass-Rom.pdf, accesată la data de 24.11.2025.

[35] Proiect de plan de restructurare al Tessilconf SRL, material consultat online, sursă online https://forinsolv.ro/plan2024/Plan%20restructurare%20Tessilconf.pdf, accesat la data de 25.11.2025.

[36] Proiect de plan de restructurare al MW Green Power Export SA, material consultat online, sursă online https://forinsolv.ro/plan2024/Plan%20restructurare%20Tessilconf.pdf, accesat la data de 25.11.2025.

concurență. În concordatul preventiv, unde obiectivul este redresarea rapidă şi credibilă a debitorului, asemenea operațiuni pot fi percepute ca greoaie, riscante şi predispuse la contestări, ceea ce afectează atât dinamica negocierilor, cât şi încrederea creditorilor în sustenabilitatea planului. Totodată, practicienii sunt conştienți că orice măsură de restructurare care poate părea artificială sau care poate fi interpretată ca o încercare indirectă de prejudiciere a creditorilor îi expune la risc profesional, inclusiv la răspundere civilă sau disciplinară.

În ansamblu, deşi fuziunea poate avea potențial strategic real, iar divizarea ar putea fi utilă în anumite cazuri pentru separarea activelor viabile, în contextul concordatului preventiv aceste măsuri sunt rareori percepute ca suficient de predictibile, transparente şi acceptabile pentru creditori, motiv pentru care practicienii preferă soluții mai uşor de implementat, mai puțin controversate şi cu un grad de risc mult mai redus.

6. Concluzie

Prin urmare, în dinamica delicată a simbioticii dintre profesionist şi întreprindere, procedura concordatului preventiv funcționează asemenea unei bărci de salvare, menită să stabilizeze şi să redirecționeze activitatea debitorului aflat în dificultate înainte ca acesta să se „scufunde" în insolvență. În această logică, planul de restructurare devine instrumentul central prin care se configurează traiectoria redresării, iar fuziunea şi divizarea pot reprezenta, în mod potențial, măsuri sustenabile şi eficiente pentru repoziționarea strategică a întreprinderii, fuziunea prin aportul de resurse, capital şi stabilitate preluate de la o entitate viabilă, divizarea prin izolarea segmentelor neperformante şi protejarea nucleului sănătos al activității. Totuşi, aceste măsuri nu se pot transforma în soluții reale decât dacă viabilitatea lor juridică este dublată de o sustenabilitate economică autentică, ambele analizate, argumentate şi demonstrate riguros în proiectul planului de restructurare. Dacă în plan nu este evidențiată această interdependență, iar măsurile sunt prezentate doar formal, ca soluții alternative sau de avarie, fără proiecții realiste şi fără fundament strategic, ele rămân simple intenții, lipsite de aplicabilitate practică. Astfel, succesul concordatului preventiv depinde de capacitatea debitorului şi a practicianului de a integra aceste instrumente într-o viziune coerentă, credibilă şi adaptată particularităților întreprinderii, transformând reorganizarea juridică într-un proces real de redresare economică.

Bibliografie

1. Altman Edward I., „*The Role of Distressed Debt Markets, Hedge Funds and Recent Trends in Bankruptcy on the Outcomes of Chapter 11 Reorganizations*", https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2354352, accesat în data de 28.10.2025;

2. Angheni Smaranda, *Drept comercial. Tratat,* Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2019;

3. Baias Flavius Antoniu, Chelaru Eugen, Constantinovici Rodica, Macovei Ioan (coord.) şi colab., *Codul civil, comentariu pe articole*, ed. a III-a, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2021;

4. Bainbridge Stephen M., *Corporation law and economics*, ed. a II-a, Ed. Foundation Press, Washington 2018;

5. Baird Douglas G., *The elements of Bankruptcy*, Ed. Foundation Press, Washington 2014;

6. Bodu Sebastian, *Legea societăților comentată*, Ed. Roseti International, Bucureşti 2023;

7. Bufan Radu, Diaconescu Andreea-Deli, Sărăcuț Mihaela (coord.) şi colab., *Tratat practic de insolvență*, ed. a II-a revizuită şi adăugită, Ed. Hamangiu, Bucureşti 2022;

8. Canaris Claus-Wilhelm, *Handelsrecht*, Ed. Verlag C.H. Beck, Munchen 2006;

9. Cărpenaru Stanciu D., Hotca Mihai Adrian, Nemeş Vasile, *Codul insolvenței comentat*, ed. a II-a, revizuită şi adăugită, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2017;

10. Cărpenaru Stanciu D., *Tratat de drept comercial român*, ed. a VI-a, Ed. Universul Juridic, Bucureşti 2019;

11. Costea (Cioroiu) Corina Georgiana, *Modalități de salvgardare a debitorului aflat în dificultate financiară sau insolvență*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2023;

12. Didea Ionel, *Drept comercial*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti 2015;

13. Didea Ionel, Ilie Diana Maria, *O nouă etapă în dezvoltarea şi consolidarea unei „culturi a salvării şi a prevenției în business" în spiritul unui instrument juridic european de tipul hard law, transpunerea la nivel național a Directivei UE nr. 1023/2019*, în Revista Universul Juridic nr. 4/2021;

14. Eisenberg Melvin, *The Structure of Corporation Law"*, Columumbia Law Review, Vol. 89, nr. 7/1989;

15. Enea Constantin, *Fuziunea şi divizarea societăților comerciale – forme de reorganizare în contextul noilor reglementări*", Analele Universității Constantin Brâncuşi, nr. 3/2011, material consultat online, sursă online https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2297813, accesată la data de 17.11.2025;

16. Frumston, Michael coordonator şi colaboratorii, *Cheshire, Fifoot, & Furmston law of contract*, Ed. Oxford University Press, Oxford 2017;

17. Fuerea Augustin, *Provocările profesionale aduse de Directiva privind restructurarea şi insolvența*, în Revista Română de Drept al Afacerilor nr. 6/2019;

18. Găină Viorel, *Drept comercial român, curs universitar*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2017;

19. Găină Viorel, Găină, Alexandru Mihnea *The undertaking in the conception of the new civil code and of the special commercial law*, în „Valahia University Law Study", vol. XIX, nr. 1/2012, Ed. Bibliotheca, Tțrgovişte 2012;

20. Gheorghe Cristian, *Drept comercial*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2013;

21. Gheorghe Cristian, *Tratat de drept comercial român*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2020;

22. Ghiugan Ionela Mariana, *Dificultatea financiară – condiție de accesare a procedurilor de prevenire a insolvenței. Aspecte practice*, în Revista Phoenix nr. 83/2023;

23. Gilson Stuart C., *Creating value through corporate restructuring: case studies in bankruptcies, bayouts and breakups*, Ed. Wiley & Sons, Boston 2011;

24. Goode Roy, Goode Roystone Miles, *Goode on commercial law*, Ed. Butterworths, Londra 2016;

25. Gună Daniel, *„Impactul codului insolvenței asupra procedurii concordatului preventiv"*, Revista de Ştiințe Juridice, nr. 2/2019;

26. Gună Daniel, *Prevenirea insolvenței prin procedura concordatului preventive*, Teză de doctorat, susținută public la data de 21 martie 2025, Craiova 2015, nepublicată,;

27. Jackson Thomas H., *The logic and limits of Bankruptcy Law*, Ed. Beard Group Inc, New York 1986;

28. Lopucki Linn M., *Courting failure: How Competition for big cases is corrupting the bankruptcy courts*, https://www.fulcrum.org/concern/monographs/02870w66d#toc, accesat la data de 28.10.2025;

29. LoPucki Lynn M., *Courting failure: How Competition for big cases is corrupting the bankruptcy courts*, https://www.fulcrum.org/concern/monographs/02870w66d#toc, accesat la data de 18.10.2025;

30. Lubben John S, *The new and improved Chapter 11*, Kentuky Law Journal, Vol. 93, nr. 4/2005;

31. Mackintyre Lisa J., *O perspectivă sociologică asupra falimentului*, Indiana Law Journal, Vol. 65, nr. 1/1989, p. 123; articol consultat online, sursă online https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1248&context=ilj, accesat la data de 25.10.2025.

32. Mccormack Gerard, *The european restructuring directive*, Ed. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham 2021;

33. Mevorach Irit, *„Overlapping international instruments for enforcement of insolvency judgments: undermining or strengthening universalism?"*, European Business Organization Law Review, nr. 22/2021;

34. Mitchell Wesley C., *„The problem of business instability"*, Proceedings of the Academy of Political Science in the City of New York, Vol. 12, nr. 3/1927;

35. Moțu Flavius Iancu, *Transpunerea Directivei UE nr. 1023/2019, concordatul preventiv*, în Revista Phoenix nr. 75-76/2021;

36. Nasz Csaba Bela, *Procedurile de prevenire a insolvenței*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2015;

37. Nemeş Vasile, *Drept comercial*, ed. a 2-a, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2012;

38. Nemeş Vasile, *Drept comercial*, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2015;

39. Oancea George, *Acord de restructurare sau concordat preventiv?*, în Revista Phoenix nr. 75-76/2021;

40. Piperea Gheorghe, *Insolvența transfrontalieră*, în Revista Română de Drept al Afaceri nr. 5/2006; articol consultat online, sursa https://sintact.ro/#/publication/151001765?keyword=insolven%C8%9Ba%20transfrontalier%C4%83&cm=SREST, accesat la 26.10.2025;

41. Piperea Gheorghe, *Insolvența; Introducere*, sursă online https://www.juridice.ro/35124/insolventa-introducere.html, accesat la 25.10.2025;

42. Piperea Gheorghe, *Drept comercial român, teoria generală, întreprinderea şi insolvența,* Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2020;

43. Piperea Gheorghe, *Drept comercial. Întreprinderea*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti 2012;

44. Popa Alexandra, *Starea de dificultate în procedurile de restructurare – aspecte juridice*, în Revista Phoenix nr. 3/2024;

45. Popa Mihai, Buşcu David, *Proceduri de prevenire a insolvenței – o opțiune sau necesitate?*, în Revista Phoenix nr. 4/2024;

46. Prepeliță Nicolae, *O scurtă istorie a procedurilor de pre-insolvență din România (partea 2)*, în Revista Phoenix nr. 69/ 2019;

47. Prescure Titus, *Reorganizarea persoanei juridice în viziunea Noului Cod civil*, în Revista Română de Drept a Afacerilor nr. 7/2015;

48. Sărăcuț Mihaela, „*Contestațiile în acordul de restructurare –parte a procesului de implementare a Directivei UE nr. 1023/2019*", în Revista Phoenix nr. 75-76/2021;

49. Schiau Ioan, Prescure Titus, Legea nr. 31/1990, analize şi comentarii pe articole, ed. a III-a, Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2024;

50. Schiau Ioan, *Regimul juridic al insolvenței comerciale*, Ed. All Beck, Bucureşti, 2001;

51. Schumpeter Joseph A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, Ed. Harper Torchbooks, New York 1962;

52. Schwartz Alan, *A contract theory approach to business bankruptcy*, https://law.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1037&context=alea, accesat la data de 16.10.2025;

53. Sekar Medha, Guru Anuaradha, *Theoretical framework of insolvency law, insolvency or bankruptcy regime in India-a narative*, https://ibbi.gov.in/uploads/resources/158497d3735f154918648288e56dfebc.pdf, accesată la data de 16.10.2025;

54. Skeel Jr David A., *Debt s dominion: a history of bankruptcy aw in America*, Ed. Princeton University Press, New Jersey, 2001;

55. Stroie Cristina S., *Procedura reorganizării judiciare – o perspectivă economică*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2025;

56. Stuparu Lavinia Elena, *Drept comercial, profesioniştii comercianți*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2020;

57. Sutherland John R., „*Etica falimentului: o perspectivă biblică*", Journal of Business Ethics, Vol. 7, nr. 12/1988; articol consultat online, sursa https://www.jstor.org/stable/25071853, accesat la data de 25.10.2025;

58. Terzea Viorel, *Codul civil adnotat cu doctrină şi jurisprudență*, vol. 1 – art. 1-952, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2021;

59. Tuleaşcă Luminița, *Drept comercial, comercianții,* Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2018;

60. Turcu Ion, Botină Mădălina, *Dreptul afacerilor întreprinderii*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2014;

61. Verdoes Tim, Verweiji Anthon, „*The (implicit) dogmas of business rescue culture*", International Insolvency Review, V. 27, nr. 3/2019;

62. Warren Elisabeth, „*Bankruptcy: a civilized way to collect debts*", https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4502&context=uclrev, accesat la data de 16.10.2025;

63. Westbrook Jay L., *The law of debtors and creditors*, Ed. Aspen Law & Business, New York 2001;

64. Zywicki Todd J., *The past, present, and the future of Bankruptcy Law in America*, Michigan Law Review, Vol. 101, nr. 6/2003.

INTELIGENȚA ARTIFICIALĂ ŞI ACTIVITATEA JURIDICĂ[1]

Drd. ***Andra Camelia IONESCU***
Facultatea de Drept, Universitatea din Craiova

Abstract

At one point, most professionals have at least once questioned themselves whether robots or artificial intelligence ("AI") could take their jobs in the future. Lawyers have the same fear: "Can an artificial intelligence robot or an automation system replace me?".

Artificial intelligence has become the subject of news all over the world as it has become more accessible and practical. It's even part of our daily lives – Siri and Cortana are like our personal assistants, who help us schedule appointments or remind us of our parents' birthday. Constant evolution allows technology to take over the wheel, literally – cars programmed to drive alone are already on our streets.

However, if your future depended on that, who or what would you call for help? Could an artificial intelligence robot always find the best solution adapted to a particular factual situation?

Keywords: *artificial intelligence, lawyer, consulting, representation, legal field.*

Introducere

Este anul 2067. Un robo-avocat intră în sala de judecată şi te interoghează despre o maşină de scris de epocă pe care ai furat-o de la un vecin. Te aperi singur împotriva acuzațiilor, pentru că ai o diplomă în drept, dar nimeni nu te mai angajează pentru că industria juridică a eradicat de mult nevoia de oameni avocați. Necazurile tale au început atunci când robo-avocați hipereficienți au început să obțină rezultate şi profituri mai bune pentru clienți. Şomer şi sufocat de datorii, explici instanței că aveai nevoie doar de nişte bani. Robo-avocatul ar râde de această situație ironică, dacă ar putea detecta ironia.

Înapoi în anul 2021, trebuie să recunoaştem că acest scenariu pare doar o viziune distopică şi care nu ne aşteptăm să se concretizeze. Indiferent de cât de departe va progresa inteligența artificială, aceasta va rămână instrumentul avocatului, nu stăpânul său. Cu toate acestea, inteligența artificială a ajuns să facă

[1] Această lucrare a fost prezentată în cadrul Conferinței Ştiințifice a Doctoranzilor şi Postdoctoranzilor, ed. I, organizată de Universitatea din Craiova în perioada 30-31 Octombrie 2021.

subiectul ştirilor peste tot în lume pe măsură ce a devenit din ce în ce mai accesibilă şi mai practică. Este chiar parte din viața noastră de zi cu zi – Siri şi Cortana sunt precum asistenții noştri personali, care ne ajută cu programarea întâlnirilor sau să ne amintească de ziua de naştere a părinților. Evoluția constantă permite tehnologiei să preia „volanul", la propriu – maşinile programate să se conducă singure sunt deja pe străzile noastre.

Pentru moment, inteligența artificială este folosită în domeniul juridic cu scopuri limitate în principal la cercetare şi producția automatizată de documente. Evident, aceasta poate să execute astfel de sarcini într-un ritm mult mai rapid decât cel al unui un om. Astfel, beneficiul său principal este acela că ajută la economisirea timpului şi aduce o plus valoare sarcinilor repetitive, consilierii juridici şi avocații folosind timpul câştigat la realizarea sarcinilor complexe şi care necesită concentrare şi inovație.

De asemenea, predicțiile de caz sunt o altă utilizare. De exemplu, există un sistem numit Premonition care foloseşte învățarea mecanică pentru a putea prezice rezultatul unui caz pe baza analizei deciziilor judecătoreşti anterioare asemănătoare. Deci, oferă posibilitatea avocaților şi consilierilor juridice să ia decizii mai bune în alegerea unei strategii anume şi să facă aprecieri mai corecte în privința şanselor de câştig.

Însă, inteligența artificială are, fără îndoială, limitările sale. Cu alte cuvinte, domeniul juridic este un domeniu esențialmente uman. Este despre rezolvarea problemelor oamenilor. Răspunsurile nu sunt, de cele mai multe ori, simple şi întotdeauna există un element de interpretare.

În prezent este clar că inteligența artificială, oricât de avansată ar fi, nu este suficient de sofisticată pentru a face față complexităților şi nuanțelor unor dispute sau a unor negocieri. Deşi este cert că tehnologia poate reduce şansele de eroare umană, aceasta vine la pachet cu propriile sale riscuri echivalente, cum sunt potențialele erori în algoritmi. Dar, poate cel mai important aspect, inteligența artificială are limite importante în ceea ce priveşte relația client – avocat / consilier juridic. Relația client – avocat / consilier juridic se bazează pe sinceritate şi încredere. Cum ai putea construi o relație cu avocatul tău robot dacă acesta nu poate simpatiza cu cauza ta?

Aplicații ale inteligenței artificiale în domeniul juridic

Tehnologia a intensificat şi potențat activitatea umană timp de sute de ani, încă de la inventarea roatei, la motorul cu abur şi până la calculatoarele care astăzi ne sunt indispensabile. Aceste progrese tehnologice au schimbat anumite rolurile atribuite oamenilor şi au îmbunătățit ceea ce puteam realiza. Astfel,

anumite roluri au dispărut, dar, în schimb, au create altele noi. Un lucru este cert însă, tehnologia a făcut ca atributele şi abilitățile umane să fie şi mai importante[2].

În ceea ce priveşte practicarea profesiei de avocat în secolul 21, inteligența artificială o va schimba în mod cert prin automatizarea anumitor activități (cum ar fi cercetarea sau redactarea de formulare standard), iar avocații vor trebui să învețe să folosească aceste noi instrumente pentru a-şi îmbunătăți oferta profesională, dar şi să supravegheze, să pună sub semnul întrebării şi să interpreteze rezultatele obținute prin intermediul inteligenței artificiale.

Bineînțeles, este important de menționat că diversitatea din interiorul profesiei în ceea ce priveşte domeniile de practică, cât şi structurile societăților profesionale înseamnă că nu putem generaliza cu privire la impactul inteligenței artificiale asupra tuturor avocaților sau asupra practicii juridice în ansamblu.

Evident, o parte semnificativă din ceea ce fac avocații în mod curent, cum ar fi evaluarea opțiunilor juridice disponibile şi indicarea celei mai bune variante, împreună cu îndrumarea şi interacțiunea umană, vor persista. În acest sens, inteligența artificială va elibera avocații de sarcinile mecanice care consumă timp şi va spori capacitatea acestora de a se concentra şi dedica timp exclusiv acelor sarcini de substanță. Inteligența artificială va însemna, de asemenea, că acele abilități juridice care se bazează pe judecata umană şi etica avocatului şi pe care inteligența artificială nu le poate oferi, vor fi mai apreciate şi mai valoroase.

Teoria economică sugerează că utilizarea inteligenței artificiale va creşte valoarea relativă a raționamentelor şi opiniilor unui avocat. Astfel, deşi este evident că, în condițiile potrivite, inteligența artificială poate fi mult mai bună la a „prezice" anumite rezultate, este nevoie de rațiune pentru a şti ce să faci în concret cu acea predicție. Deci, ca şi în cazul altor ocupații, anumite sarcini din sfera activităților îndeplinite de un avocat vor fi automatizate şi eficientizate, dar acest lucru nu se poate extinde la întreaga activitate[3]. În mod ideal, inteligența artificială şi omul-avocat vor lucra împreună, inteligența artificială asistând, sporind sau chiar îmbunătățind omul[4].

Prin urmare, provocarea este, de fapt, alocarea sarcinilor între inteligența artificială şi om, pe baza punctelor forte ale fiecăruia – o nouă divizare a muncii. Această diviziune, la nivel general, a fost descrisă ca fiind între maşini care „*îndeplinesc sarcini repetitive, analizează seturi uriaşe de date şi gestionează cazuri de rutină*", în timp ce oamenii se preocupă de „*a pune cap la cap*

[2] United Nations Department of Economic and Social Affairs, *The Impact of the Technological Revolution on Labour Markets and Income Distribution*, disponibil la adresa https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/2017_Aug_Frontier-Issues-1.pdf.

[3] Erik Brynjolfsson and Andrew McAfee, '*The Business of Artificial Intelligence*', Harvard Business Review (2017); Melanie Arntz, Terry Gregory and Ulrich Zierahn, 'The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis' (OECD Social, Employment and Migration Working Paper No. 189, OECD Publishing, 2016).

[4] Albert H Yoon, '*The Post-Modern Lawyer: Technology and the Democratization of Legal Representation*' (2018) 66(4) University of Toronto Law Journal 456, 466.

informații ambigue, a folosi rațiunea în soluționarea cazurilor dificile şi a trata cu clienții nemulțumiți"[5].

Efectul acestor tehnologii este adesea văzut ca o „eliberare" a avocaților de genul de muncă pentru care sunt necesare mai puține abilități şi expertiză[6]. Analiza Asistată de Tehnologie („AAT") exemplifică foarte bine acest lucru, întrucât avocații nu trebuie să examineze milioane de documente (adesea irelevante) ca parte a procesului de litigiu.

În mod obişnuit, toate documentele care sunt depuse ca probe într-un litigiu sunt inițial revizuite printr-un proces manual întreprins de un avocat stagiar sau un paralegal, doar documentele a căror relevanța nu este clară sau care conțin informații privilegiate sau confidențiale fiind transmise unui avocat senior spre analiză[7].

Pe de altă parte, creşterea numărului de documente stocate electronic, cum ar fi contractele încheiate şi negociate la distanță (prin email), a condus la o explozie a datelor şi informațiilor posibil utilizabile ca probe într-un proces. Or, din prisma capacității limitate de revizuire a unui om, cât şi a bugetelor clienților, procesul manual nu mai este întotdeauna fezabil[8].

Aşa cum tehnologia a creat problema volumului mare de documente / informații, tot prin intermediul acesteia s-a găsit şi soluția. O primă metodă abordată a fost aceea de identificare a unor cuvinte cheie, într-o formă de căutare bazată pe seturi de cuvinte simple sau combinații de cuvinte. O astfel de metodă, în comparația cu revizuirea manuală, a reprezentat un pas înainte, dar s-a dovedit a fi adesea inexactă şi incompletă, nefiind identificate sinonimele sau abrevierile cuvintelor cheie. Îmbunătățirea substanțială a venit odată cu utilizarea învățării automate[9].

AAT este o astfel de aplicație, care foloseşte învățarea automat în revizuirea documentației stufoase şi a cărei eficiență economică este de netăgăduit în comparație cu revizuirea „*manuală*", realizată de către om. Instanțele din Statele Unite ale Americii, Irlanda, Anglia şi Țara Galilor, cât şi Australia deja au reglementat şi aprobat utilizarea acesteia în procesarea dosarelor.

AAT foloseşte capacitatea de învățare automată pentru a identifica anumite modele / tipare în informațiile furnizate sub formă de text. În acest sens, aplicației îi este furnizat un set de documente denumit „set nucleu" (denumit şi set de pornire sau set de antrenament), set care poate fi compilat aleatoriu, din toate documentele potențial relevante, sau documente special selectate în baza

[5] Paul Daugherty and H. James Wilson, *Human + Machine: Reimagining Work in the Age of AI* (Harvard Business Review Press, 2018).

[6] David Howarth, *Law as Engineering: Thinking about What Lawyers* Do (Edward Elgar, 2013) 34.

[7] Michael Legg, *Case Management and Complex Civil Litigation* (Federation Press, 2011) 84.

[8] Australian Law Reform Commission, Managing Discovery: Discovery of Documents in Federal Courts – Report 115 (2011) 13-14.

[9] Beverly Rich, '*How AI Is Changing Contracts*', Harvard Business Review (Cambridge, 12 February 2018) 3.

anumitor caracteristici[10]. Ulterior, omul-avocat examinează şi codifică documentele din setul nucleu, etichetându-le de exemplu drept „relevante, nerelevante, confidențiale sau neconfidențiale”[11]. Folosind aceste informații, programul le aplică şi altor documente.

Cu alte cuvinte, aşa cum un program de învățare automată poate eticheta în cele din urmă cu succes o imagine neîntâlnită anterior a unei pisici, ca fiind o pisică, odată antrenată, poate identifica şi ce documente parte într-un proces judiciar sunt relevante şi care nu[12]. Aşadar, AAT este doar un exemplu prin care inteligența artificială poate face munca avocaților litiganți mai eficientă, deşi în prezent această aplicație este rentabilă doar pentru litigiile la scară largă.

Un al doilea exemplu implică utilizarea inteligenței artificiale în analize predictive în raport cu evoluțiile legislative, cât şi practica judiciară. Majoritatea oamenilor sunt familiarizați cu rezultatele utilizării unei astfel de aplicații, cel mai comun exemplu fiind cel în care căutați anumite produse pe o pagină web, iar ulterior primiți oferte de la acelaşi furnizor cu alte produse care v-ar putea plăcea. Analiza predictivă a datelor este, de asemenea, utilizată şi în situații cu mult mai multă importanță pentru oameni, de exemplu în industria serviciilor financiare, când se atribuie scoruri de credit şi se aprobă împrumuturi.

În domeniul juridic, cei mai cunoscuți furnizori actuali de servicii de analiză predictivă[13] sunt din Statele Unite ale Americii şi, evident, aplicațiile lor funcționează doar cu informații disponibile din SUA. Un astfel de exemplu este LexMachina (acum LexisAdvance), care a fost creată exclusiv pentru analiza deciziilor privind brevetele de invenție.

LexMachina funcționează obținând automat date de la instanțele de judecată şi oficiile locale de înregistrare a brevetelor la fiecare 24 de ore. Pentru fiecare dosar identificat, LexMachina extrage informații privind brevetul, participanții (avocați, judecători, părți) şi datele juridice (cum ar fi constatările şi rezultatele), identificând, totodată, orice daune acordate[14]. Variabilele extrase sunt analizate pentru a căuta „*tipare semnificative*” care oferă perspective asupra modului în care se poate rezolva un caz viitor[15]. Inteligența artificială din spatele LexMachina a fost aplicată şi în alte domenii litigioase, cum ar fi dreptul concurenței, dreptul muncii şi asigurări.

Aşadar, inclusiv în cazul aplicațiilor de analiză (predictivă) a datelor, există atât potențialul de îmbunătățire a productivității avocaților sau a societăților de avocatură, cât şi perspectiva de intensificare a abilităților unui avocat, astfel încât

---

[10] Matthew Paulbeck, '*The Ethics of Predictive Coding: Transparency and Judgment-Formed Seed Sets*' (2017) 30(4) Georgetown Journal of Legal Ethics 971.

[11] *Ibid.*

[12] *Ibid.*

[13] Blakeley B McShane et al, '*Predicting Securities Fraud Settlements and Amounts: A Hierarchical Bayesian Model of Federal Securities Class Action Lawsuits*' (2012) 9 Journal of Empirical Legal Studies 482 (predicting likelihood of settlement and expected settlement amount in US securities fraud class actions).

[14] https://lexmachina.com/how-it-works/.

[15] *Ibid.*

acesta să îşi poată îndeplini şi mai bine sarcinile care implică utilizarea raţiunii[16]. Odată cu predicţia rezultatelor, inteligenţa artificială se deplasează ascendent pe lanţul „*trofic*" către ceea ce constituie elemente de bază ale activităţii unui avocat – consiliere şi strategie. Pe lângă normele legale, „*modelele statistice, predictorii şi corelaţii*" vor fi şi acestea disponibile pentru a ajuta în activitatea acestora[17].

Există totuşi riscul ca inteligenţa artificială să facă o predicţie folosind mai degrabă învăţarea automată decât raţionamentul juridic şi, în unele aplicaţii, să aplice această învăţare automată unor fapte presupuse şi nu celor care pot fi identificate în concret într-un anumit proces. Mai mult, deşi inteligenţa artificială pare să promită o aplicare îmbunătăţită a unui sistem de predictibilitate în baza precedentului, bazându-se bineînţeles pe toate cazurile soluţionate în trecut, analiza statistică a deciziilor instanţelor de judecată este limitată pentru că se bazează exclusiv pe baza deciziilor publice, cazurile soluţionate prin înţelegeri / tranzacţii private fiind astfel excluse.

Ultimul nostru exemplu, cel al utilizării inteligenţei artificiale pentru a automatiza redactarea documentelor, are poate cel mai larg impact, prin aceea că efectul său nu se limitează la anumite categorii de avocaţi sau domenii de practică. Capacitatea de a crea documente simple sau de a completa formulare folosind sisteme automate există de ceva timp[18]. Prin încurajarea utilizatorului să răspundă la o serie de întrebări, aceste tipuri de sisteme pot fi folosite atât de avocaţi, cât şi în mod direct de către consumatori, permiţându-le acestora din urmă să îndeplinească ei înşişi sarcini juridice simple, cum ar fi constituirea unei companii sau întocmirea unui testament.

Avocaţii folosesc de mult timp şabloane / formate standard pentru redactarea documentelor. Totuşi, această aplicaţie de redactare automată a documentelor poate avea un efect controversat în privinţa activităţii juridice, deoarece ofertele adresate consumatorilor ameninţă să-i determine pe aceştia să ocolească cu totul avocaţii. Practic, această inovaţie specială acţionează ca o sabie cu două tăişuri: pe de o parte, poate fi un instrument folositor în munca avocaţilor pentru că îi poate ajuta să devină mai rapizi şi mai eficienţi, dar, pe de altă parte, creează riscul înlocuirii complete a activităţii lor.

Concluzie

Institutul Canadian pentru Cercetare Avansată a făcut o distincţie între „*tehnologii încurajatoare*" care completează şi cresc productivitatea anumitor tipuri de abilităţi umane şi „*tehnologiile înlocuitoare*" care desfăşoară independent

[16] Paul Daugherty and H James Wilson, *op. cit.* ant., 7-8.

[17] Dru Stevenson and Nicholas J Wagoner, '*Bargaining in the Shadow of Big Data'* (2015) 67(5) Florida Law Review 1337, 1342.

[18] Kathryn D Betts and Kyle R Jaep, '*The Dawn of Fully Automated Contract Drafting: Machine Learning Breathes New Life into a Decades–Old Promise*' (2017) 15 Duke Law & Technology Review 216, 218.

sarcini îndeplinite anterior de către om[19]. Aşa cum este în acest moment utilizată în domeniul juridic, inteligența artificială are capacitatea de a fi atât încurajatoare, cât şi înlocuitoare.

Deşi, după cum am observat, inteligența artificială are potențialul de a concura cu avocații şi submina monopolul acestora în anumite domenii, efectul său cel mai probabil va fi de înlocuire doar a anumitor activități componente din rolul complex al unui avocat, mai degrabă decât să înlocuiască avocații cu totul. Abordarea economică discutată mai sus sugerează că acest lucru se datorează faptului că inteligența artificială separă predicția de rațiunea umană, dar poate înlocui doar predicția şi, chiar şi atunci, numai în anumite condiții.

[19] Alan Bernstein, *Written Evidence to the House of Lords Select Committee (AIC0136)* (Canadian Institute for Advanced Research, 6 September 2017) [26].

TRANSMITEREA PĂRȚILOR SOCIALE PRIN MOȘTENIRE. POATE DEVENI MOȘTENITORUL ASOCIAT ÎNTR-UN S.R.L.?

Av. ***Radu FLORIN***
Baroul Bucureşti

Abstract

This article discusses what happens to a deceased shareholder's shares and whether the shareholder's heirs can, in turn, become shareholders in the company. Based on Article 202(3) of Law No. 31/1990, we argue that, as a general rule, the heirs acquire the right to become shareholders without the need for a special provision in the articles of association. At the same time, it is noted that Article 229, which governs the dissolution of the company, cannot be used as a basis to prevent this transfer. Finally, we propose legislative action to clarify the current rules.

We also note that the heir does not automatically become a shareholder on the date the estate is opened, in order to effectively exercise shareholder rights, registration with the Commercial Registry is required, and such registration has constitutive effect, not merely declaratory effect.

Keywords: *S.R.L.; shares; transfer upon death; heirs; status as a shareholder; Commercial Registry; continuation clause; Law No. 31/1990; Art. 202; succession.*

I. Introducere

Societatea cu răspundere limitată (S.R.L.) este, în dreptul românesc, o formă de organizare mixtă, combină elemente din societățile de capital cu elemente din societățile de persoane. Precum în cazul societăților pe acțiuni, răspunderea asociaților este limitată la valoarea aportului lor patrimoniile rămân separate. În acelaşi timp, ca la societățile în nume colectiv, S.R.L.-ul este profund marcat de caracterul *intuitu personae*, specific societăților în nume colectiv[1], adică de încrederea şi relația personală dintre asociați.

Decesul unui asociat generează, o problemă juridică complexă, referitoare la dreptul moştenitorilor de a devenii de asociați în cadrul societății. Regulile succesiunii intră, de multe ori, în tensiune cu dorința asociaților rămaşi de a păstra controlul şi structura afacerii.

[1] St.D Cărpenaru, Gh. Piperea, S. David, *Legea Societăților. Comentariu pe Articole,* ed. 5, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2012, p. 649.

II. Cadru legal: art. 202 şi art. 229 din Legea nr. 31/1990

În practică, există tendința de a condiționa moştenirea calității de asociat de existența unei clauze de continuare în actul constitutiv, invocându-se caracterul *intuitu personae* al societăților cu răspundere limitată şi prevederile art. 229. Considerăm însă că cele două articole reglementează situații diferite şi trebuie analizate separat[2], art. 202 este cel care reglementează transmiterea drepturilor sociale prin moştenire.

Art. 202 din Legea nr. 31/1990 stipulează:

(1) Părțile sociale pot fi transmise între asociați.

(2) Dacă actul constitutiv nu prevede altfel, transmiterea către persoane din afara societății este permisă numai dacă a fost aprobată de asociați reprezentând cel puțin trei pătrimi din capitalul social.

(3) În cazul dobândirii unei părți sociale prin succesiune, prevederile alin. (2) nu sunt aplicabile dacă prin actul constitutiv nu se dispune altfel; în acest din urmă caz, societatea este obligată la plata părții sociale către succesori, conform ultimului bilanț contabil aprobat.

Din textul legal rezultă că regula este că moştenitorii devin asociați, iar excepția plata în bani a valorii părților sociale se aplică doar dacă actul constitutiv interzice expres accesul acestora în societate.

Pe de altă parte, **Art. 229** este plasat în Capitolului IV („Dizolvarea societăților"), având o finalitate diferită în viziunea noastră.

Art. 229 din Legea nr. 31/1990 stipulează:

(1)Societățile în nume colectiv sau cu răspundere limitată se dizolvă prin falimentul, incapacitatea, excluderea, retragerea sau decesul unuia dintre asociați, când, datorită acestor cauze, numărul asociaților s-a redus la unul singur.

(2)Se exceptează cazul când în actul constitutiv există clauză de continuare cu moştenitorii sau când asociatul rămas hotărăşte continuarea existenței societății sub forma societății cu răspundere limitată cu asociat unic.

(3)Dispozițiile alineatelor precedente se aplică şi societăților în comandită simplă sau în comandită pe acțiuni, dacă acele cauze privesc pe singurul asociat comanditat sau comanditar.

Art. 229 priveşte o situație de criză, numărul asociaților s-a redus la unul singur. A-l invoca ca limitare generală a dreptului moştenitorilor de a dobândi părțile sociale ar însemna să confundăm două planuri juridice distincte. Art. 229 nu trebuie interpretat împreună cu art. 202 ca şi cum l-ar condiționa. Referirea expresă la stipularea unei „*clauze de continuare*" demonstrează faptul că norma

[2] C. Ap. Craiova, s. a II-a civ., dec. nr. 200 din 25 aprilie 2023, nepublicată.

vizează preîntâmpinarea riscului de dizolvare a societății, iar nu regimul de drept comun al transmisiunii părților sociale prin moştenire.

Această poziție diferă de cea susținută de o parte a doctrinei, potrivit căreia, în cazul succesiunii legală sau testamentară devin incidente dispozițiile art. 229 alin. (2), respectiv art. 230 alin. (1) din Legea societăților, după cum actul constitutiv conține sau nu o clauză de continuare a societății cu moştenitorii[3]. Dacă legiuitorul ar fi dorit ca cele două articole să fie aplicate împreună, ar fi folosit o trimitere expresă de la unul la celălalt tehnică legislativă uzuală atunci când două norme se condiționează reciproc. Absența acestei trimiteri confirmă că art. 229 şi art. 202 funcționează independent.

Prin urmare, răspunsul depinde de câți asociați rămân în societate după deces. Dacă numărul scade la unul singur, intră în joc regulile privind dizolvarea şi clauza de continuare prevăzute de art. 229. Dacă societatea păstrează cel puțin doi asociați, transmiterea prin moştenire urmează regimul de drept comun din art. 202 fără condiții suplimentare.

III. De ce moştenitorii au dreptul să devină asociați?

Art. 202 alin. (3) din Legea societăților prevede în mod expres faptul că „*în cazul dobândirii unei părți sociale prin succesiune, prevederile alin. (2) nu sunt aplicabile, dacă prin actul constitutiv nu se dispune altfel*". Această formulare este esențială, ea elimină cerința aprobării de către ceilalți asociați cerință care există în cazul cesiunii către terți atunci când noii dobânditori sunt moştenitori[4]. Continuarea textului legal „*dacă prin actul constitutiv nu se dispune altfel, în acest din urmă caz, societatea este obligată la plata părții sociale către succesori*" confirmă că dobândirea calității de asociat este regula, nu excepția, atunci când moştenitorul acceptă succesiunea. Legiuitorul a stabilit o ordine, moştenitorii au dreptul să dobândească părțile sociale, iar plata unei sume de bani în locul acestora este soluția de rezervă aplicabilă doar dacă asociații au prevăzut expres în actul constitutiv că moştenitorii nu pot intra în societate „*Asociații pot însă prin actul constitutiv, să interzică transferul calității de asociat prin succesiune; în acest din urmă caz, succesorii nu vor mai dobândi calitatea de asociat, ci vor fi doar îndreptățiți a reclama de la societate contravaloarea părții sau părților sociale moştenite, determinată pe baza ultimelor situații financiare aprobate de adunarea generală*"[5]. Prin urmare, dacă actul constitutiv nu conține o asemenea

[3] S. Bodu [w:] *Legea societăților comentată,* ed. a II-a din 15-ian-2023, Wolters Kluwer, Legea societăților comentată, ed. a II-a, art. 202. https://sintact.ro/#/commentary/587240292/1/bodu-sebastian-legea-societatilor-comentata-editia-a-ii-a-din-15-ian-2023-wolters-kluwer (acces: 2026-08-11 10:28).

[4] I. Schiau, T. Prescure, *Legea societăților comerciale nr. 31/1990. Analize şi comentarii pe articole,* Ed. Hamangiu, Bucureşti, 2007, p. 601.

[5] I. Schiau, T. Prescure [w:] I. Schiau, T. Prescure, *Legea societăților comerciale din 1-nov-2009, Hamangiu*, Legea societăților comerciale, art. 202. https://sintact.ro/#/commentary/587205492/1/prescure-titus-schiau-ioan-legea-societatilor-comerciale-din-1-nov-2009-hamangiu (acces: 2026-08-11 10:31)

interdicție, tăcerea sa valorează consimțământ, moştenitorii pot deveni asociați, iar plata în bani rămâne doar o variantă de ultimă instanță.

Având posibilitatea de a interzice transmiterea şi nu au folosit-o, asociații fondatori au acceptat implicit că moştenitorii ar putea deveni asociați depăşind astfel tensiunea aparentă a caracterului *intuitu personae* al societății. Această logică a fost confirmată şi în practica instanțelor, care au reținut că, atât timp cât actul constitutiv nu interzice în mod expres transmiterea calității de asociat, aceasta operează pe cale succesorală, în temeiul art. 202 din Legea nr. 31/1990. Instanțele au subliniat, astfel, că acordul asociaților cu privire la continuarea societății alături de moştenitori se prezumă în absența unei clauze statutare contrare, iar numai atunci când actul constitutiv interzice expres transmiterea calității de asociat, moştenitorii vor avea dreptul exclusiv la contravaloarea părților sociale, stabilită potrivit ultimului bilanț contabil aprobat"[6].

Această interpretare nu este izolată în spațiul european. În dreptul Austriac şi German, de exemplu, legea prevede că părțile sociale se moştenesc, dacă nu este vreo prevedere în actul constitutiv fără nicio referire la o eventuală contravaloare financiară[7].

Şi în sistemul francez, absența unei prevederi exprese care să interzică sau să prevadă o procedură de aprobare echivalează cu acceptarea transmiterii, iar moştenitorul va dobândi calitatea de asociat „*Însă, dacă actul constitutiv nu menționează acest aspect, înseamnă că moştenitorii asociatului decedat pot, dacă acceptă moştenirea, să revendice statutul de asociat fără a fi nevoiți să treacă printr-o procedură de aprobare (aceasta fiind opțională, spre deosebire de situațiile care implică transferul de acțiuni către terți)*"[8].

Moştenitorul nu devine asociat în mod automat, prin simpla deschidere a succesiunii sau prin emiterea certificatului de moştenitor[9]. Nu achiesăm, aşadar, la opiniile exprimate în doctrină potrivit cărora dobândirea unei părți socialei prin succesiune moştenitorii devin asociați, de drept, la data deschiderii succesiunii[10].

Drepturile patrimoniale (valoarea economică a părților sociale) trec, desigur, în patrimoniul moştenitorului potrivit regulilor dreptului succesoral[11]. Însă pentru

---

[6] Tribunalul Brăila, Hotărârea nr. 18 din 25 februarie 2026, disponibilă pe portalul ReJust (cod RJ 9d8294894), la adresa https://www.rejust.ro/juris/9d8294894

[7] § 15 alin. (1) din Legea privind societățile cu răspundere limitată (GmbHG – Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung), care prevede expres: „Die Geschäftsanteile sind veräußerlich und vererblich" (Părțile sociale sunt alienabile şi moştenibile). Pentru dreptul austriac, a se vedea § 76 alin. (1) din Legea similară (GmbHG – Gesetz über Gesellschaften mit beschränkter Haftung)

[8] Text original: *„Mais si les statuts sont muets, cela signifie que les héritiers de l'associé décédé pourront, s'ils acceptent la succession, revendiquer la qualité d'associé sans avoir à faire l'objet d'une procédure d'agrément (celle-ci étant alors optionnelle, contrairement aux situations de cession de parts à des tiers)".* Traducerea îmi aparține. Sursă: *Succession d'entreprise*, Legalstart.fr, disponibil la: https://www.legalstart.fr/fiches-pratiques/cession-transmission-entreprise/succession-entreprise/ (acces 2026-07-01).

[9] Săuleanu Lucian, *Regimul juridic al transmiterii părților sociale prin succesiune*, în Dreptul 8 din 2024. https://sintact.ro/#/publication/151031809 (acces: 2026-08-11 10:34)

[10] C. Cucu, M. Gavris, C.-G. Badoiu, C. Haraga, *Legea societăților comerciale nr. 31/1990*, Ed. Hamangiu, București, 2007, p. 454.

[11] C. Dima, *Transmisiunea părților sociale prin succesiune, oscilând între lex successionis şi lex societatis*, în Dreptul nr. 9/2022, p. 13 (https://www.universuljuridic.ro/transmisiunea-partilor-sociale-prin-succ esiune-osciland-

a exercita efectiv drepturile de asociat dreptul de vot, dreptul la dividende, participarea la adunări este necesară înscrierea în registrul asociaților şi în registrul comerțului. Înregistrarea nu este o simplă formalitate de opozabilitate față de terți, în materia transmiterii prin moştenire a părților sociale, ea are efect constitutiv, recunoaşterea şi exercitarea calității de asociat depind de parcurgerea acestei proceduri[12].

Subliniind importanța înregistrării, respingem totuşi teza actului constitutiv care ar trebui să conțină o clauză permisivă expresă pentru ca moştenitorii să poată deveni asociați. Există în doctrină şi o opinie diferită, potrivit căreia moştenitorii dobândesc de drept părțile sociale încă din momentul deschiderii succesiunii, urmând ca valorificarea efectivă a acestui drept să depindă de prevederile actului constitutiv şi ale statutului societății, coroborate cu dispozițiile Legii nr. 31/1990. Astfel, potrivit acestei opinii, moştenitorii pot dobândi calitatea de asociat atunci când actul constitutiv prevede expres posibilitatea continuării societății cu aceştia. În schimb, dacă actul constitutiv exclude expres continuarea societății cu moştenitorii asociatului decedat, aceştia nu vor dobândi calitatea de asociat, ci vor avea dreptul de a primi contravaloarea părților sociale, stabilită potrivit ultimului bilanț contabil aprobat[13].

În ceea ce ne priveşte apreciem că moştenitorul nu are nevoie de nicio aprobare statutară prealabilă. Tot ce trebuie să facă este să accepte succesiunea şi să parcurgă formalitățile de înregistrare, cerere de înscriere în registrul asociaților şi înregistrare la Oficiul Registrul Comerțului.

Dacă societatea refuză nejustificat înregistrarea, moştenitorul poate sesiza instanța pentru a suplini acel refuz, prin analogie cu mecanismul procedural aplicabil în cazul cesiunii de părți sociale: „*Dacă societatea refuză înregistrarea, cesionarul se poate adresa cu o cerere Oficiului registrului comerțului, conform art. 43 alin. (2) din Legea registrului comerțului, şi apoi instanței de judecată*"[14]. Analogia se justifică prin faptul că, în ambele ipoteze, cesiune şi moştenire, obiectul îl constituie transmiterea părților sociale, ceea ce impune un nivel echivalent de protecție.

Concluzie

O parte a doctrinei susține o interpretare mai restrictivă a art. 202 alin. (3), condiționând dobândirea calității de asociat de existența unei clauze statutare exprese în acest sens. Astfel, se arată că, în societățile de persoane şi în cele mixte, caracterul *intuitu personae* al asocierii împiedică transmiterea pe cale succesorală

intre-lex-successionis-si-lex-societatis/): „În privința transmisiunii părților sociale prin succesiune, aceasta are loc de drept, aşa cum am arătat, în virtutea principiilor de drept succesoral şi nu condiționat de vreo prevedere din actul constitutiv al societății sau de aprobarea celorlalți asociați".

[12] S. Bodu, *op. cit.*

[13] C. Dima, *op. cit*

[14] S. Bodu, *op. cit.*

a titlurilor de participare, moştenitorii neputând dobândi automat calitatea de asociat în locul autorului lor. Potrivit acestei opinii, o atare dobândire este posibilă numai dacă actul constitutiv conține o clauză expresă în acest sens, continuarea societății cu participarea moştenitorilor trebuind să rezulte, aşadar, din voința manifestată de asociații rămaşi[15].

Această perspectivă nu poate fi ignorată, mai ales în contextul caracterului *intuitu personae* al acestei forme de societate. Cu toate acestea, abținerea asociaților fondatori de la exercitarea dreptului legal de a interzice accesul moştenitorilor poate fi interpretată ca un acord tacit.

Mai mult, poziția noastră se întemeiază pe litera legii, formularea art. 202 alin. (3) arată că legiuitorul a permis moştenirea calității de asociat fără a cere o clauză permisivă expresă în actul constitutiv.

Diferența de tratament dintre art. 202 şi art. 229 nu este întâmplătoare, credem că legiuitorul a căutat un echilibru între continuarea afacerii şi protejarea moştenitorilor. Cheia acestei distincții stă în câți asociați rămân după deces, dacă numărul scade la unul singur, colaborarea dispare şi se aplică regimul mai strict al art. 229, dacă societatea rămâne cu cel puțin doi asociați, continuitatea afacerii nu este compromisă şi se aplică regimul mai flexibil al art. 202.

Concret, distincția se aplică astfel:

Ipoteza art. 229 – reducerea asociaților la unul singur

Când decesul reduce asociații la unul singur, nu mai există o colaborare reală de întreținut. Regulile stricte ale legii sunt justificate, îl protejează pe supraviețuitor de situația în care moştenitorii celuilalt ar intra forțat într-o societate vulnerabilă.

Ipoteza art. 202 – păstrarea pluralității de asociați

Când societatea rămâne cu cel puțin doi asociați, afacerea poate continua, iar moştenitorii pot fi integrați fără perturbări majore. Legea recunoaşte această realitate şi adoptă un regim mai flexibil, fără condiții suplimentare față de cele din actul constitutiv.

Această flexibilitate serveşte şi unui alt scop, protejarea reală a moştenitorilor din punct de vedere patrimonial. În loc să primească o simplă compensație contabilă adesea sub valoarea reală a afacerii, ei pot prelua părțile sociale la valoarea lor economică efectivă. Este, totodată, o recunoaştere a unui fenomen firesc, afacerile de familie tind să se transmită din generație în generație, iar legea facilitează, nu blochează, acest transfer.

Astfel, faptul că transmiterea calității de asociat poate opera chiar în absența unei prevederi exprese care să o permită nu reprezintă o opțiune atât de neîntâlnită sau bizară din partea legiuitorului, fiind întâlnită şi în alte sisteme de drept.

[15] S. Bodu, *op. cit.*

Divergențele de interpretare din doctrină şi jurisprudență îşi au sursa, în mare parte, în redactarea neclară a textului legal. De aceea, considerăm că o intervenție clarificatoare a legiuitorului (*de lege ferenda*) este necesară pentru a pune capăt acestor incertitudini şi a oferi predictibilitate în situația, deloc rară, a decesului unui asociat.

În acest sens, ar fi utilă instituirea unei reguli supletive clare, aplicabilă atunci când actul constitutiv nu conține nicio prevedere în legătură cu soarta părților sociale ale asociatului decedat, regulă care să stabilească, după caz, fie că moştenitorul dobândeşte de drept calitatea de asociat, fie că acesta are dreptul doar la contravaloarea părților sociale.

O a doua direcție ar viza clarificarea momentului în care moştenitorul devine asociat sau, după caz, naşterea dreptului la contravaloarea părților sociale.

EVOLUȚII RECENTE ÎN PROCEDURA PENALĂ ROMÂNĂ ANALIZA MODIFICĂRILOR LEGISLATIVE ŞI JURISPRUDENȚIALE DIN ANII 2025-2026

Remus Marin DIMA

Abstract

This article analyzes the main legislative and jurisprudential developments in Romanian criminal procedure in the period 2025-2026, highlighting their impact on the conduct of the criminal trial and on the guarantee of the fundamental rights of the participants. The changes related to the notification of judicial bodies, criminal prosecution, administration of digital evidence, preventive measures and the execution of criminal decisions are examined, as well as the role of the jurisprudence of the Constitutional Court and the High Court of Cassation and Justice in the interpretation and uniform application of criminal procedural norms. Particular attention is paid to the strengthening of the right to defense, the protection of the injured party, respect for individual freedom and the resolution of cases within a reasonable time. The analysis highlights the trend of modernization and streamlining of criminal procedure, in accordance with constitutional and European standards, emphasizing the need to maintain a balance between the public interest in the achievement of criminal justice and the protection of individual rights. In conclusion, the effectiveness of the reforms analyzed depends on the consistent application of the new provisions and the continuous evaluation of their effects in judicial practice.

Keywords: *Criminal procedure, Criminal Procedure Code, legislative amendments, case law, fundamental rights, fair trial.*

I. Introducere

Procedura penală reprezintă ansamblul normelor juridice care reglementează desfăşurarea procesului penal, având ca scop realizarea justiției penale prin aflarea adevărului, tragerea la răspundere penală a persoanelor vinovate şi garantarea respectării drepturilor şi libertăților fundamentale ale participanților la proces[1]. Importanța procedurii penale derivă din faptul că aceasta constituie cadrul prin care statul îşi exercită una dintre cele mai sensibile atribuții – dreptul de a

[1] A se vedea Constituția României, republicată, art. 1 alin. (3) şi art. 21, privind statul de drept şi accesul liber la justiție.

sancționa conduitele antisociale – intervenind direct asupra libertății şi drepturilor individului[2].

În contextul evoluțiilor sociale, tehnologice şi juridice contemporane, dreptul procesual penal este supus unor modificări frecvente, menite să asigure echilibrul dintre eficiența represiunii penale şi protecția drepturilor fundamentale[3]. Dinamica fenomenului infracțional, dezvoltarea tehnologiilor digitale, precum şi accentuarea preocupărilor privind protecția victimelor au determinat legiuitorul român să intervină constant asupra normelor procedurale[4].

Anii 2025-2026 marchează o etapă importantă în evoluția procedurii penale române, caracterizată prin intervenții legislative semnificative asupra Codului de procedură penală, dar şi printr-o jurisprudență bogată a Curții Constituționale şi a Înaltei Curți de Casație şi Justiție[5]. Aceste modificări reflectă, pe de o parte, necesitatea alinierii legislației naționale la standardele europene şi internaționale, iar pe de altă parte, răspunsul legiuitorului la disfuncționalitățile constatate în practica judiciară[6].

Prezentul articol îşi propune să analizeze în mod sistematic principalele modificări aduse procedurii penale române în perioada 2025-2026, evidențiind impactul acestora asupra desfăşurării procesului penal, precum şi implicațiile asupra drepturilor procesuale ale părților[7]. Cercetarea utilizează o metodologie complexă, bazată pe analiza normativă a actelor legislative, examinarea jurisprudenței relevante şi valorificarea contribuțiilor doctrinare recente din dreptul procesual penal[8].

II. Repere teoretice privind procedura penală

Procedura penală are rolul de a transpune în practică normele de drept penal material, constituind cadrul juridic necesar pentru constatarea infracțiunilor, identificarea făptuitorilor şi aplicarea sancțiunilor penale[9]. Aceasta reprezintă un domeniu autonom al dreptului, aflat la intersecția dintre necesitatea apărării ordinii de drept şi obligația statului de a respecta drepturile fundamentale ale persoanei[10].

---

[2] M. Udroiu, *Procedură penală. Partea generală*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, ediția actualizată, 2024, pp. 3-7.

[3] N. Volonciu, *Tratat de procedură penală*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2022, pp. 15-20.

[4] I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de procedură penală*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2024, pp. 42-45.

[5] A se vedea art. 2 şi art. 3 din Codul de procedură penală, privind legalitatea procesului penal şi aflarea adevărului.

[6] G. Mateuț, *Procedură penală. Partea generală*, Ed. Universul Juridic, Bucureşti, 2025, pp. 60-65.

[7] Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cauza Delcourt c. Belgiei, Hotărârea din 17 ianuarie 1970, par. 25. https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-62025%22]}

[8] A se vedea art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, privind dreptul la un proces echitabil.

[9] Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 802/2017, privind dreptul la apărare în procesul penal. https://lege5.ro/Gratuit/gi3dqobqg42q/decizia-nr-802-2017-referitoare-la-exceptia-de-neconstitutionalitate-a-dispozitiilor-art-342-si-art-345-alin-1-din-codul-de-procedura-penala

[10] A se vedea art. 10 şi art. 11 din Codul de procedură penală, referitoare la rolul activ al organelor judiciare.

Procedura penală se întemeiază pe un ansamblu de principii fundamentale, consacrate atât la nivel constituțional, cât şi în Codul de procedură penală. Principiul legalității procesului penal impune ca desfăşurarea acestuia să se realizeze exclusiv în conformitate cu dispozițiile legale, asigurând previzibilitatea şi securitatea raporturilor juridice[11]. Nicio persoană nu poate fi supusă unei proceduri penale decât în condițiile şi formele prevăzute de lege[12].

Principiul aflării adevărului obligă organele judiciare să administreze probele necesare pentru stabilirea situației de fapt reale, în mod complet şi obiectiv, cu respectarea drepturilor procesuale ale părților[13]. Acest principiu este strâns legat de rolul activ al organelor judiciare, care trebuie să manifeste diligență în administrarea probatoriului, fără a compromite imparțialitatea procesului[14].

Un rol central îl ocupă dreptul la apărare, care garantează persoanei acuzate posibilitatea efectivă de a-şi susține cauza, de a fi asistată de un avocat, de a lua cunoştință de acuzațiile formulate şi de a participa activ la administrarea probatoriului[15]. Dreptul la apărare reprezintă o garanție esențială a procesului echitabil, fiind consacrat atât de Constituția României, cât şi de Convenția Europeană a Drepturilor Omului[16].

În ultimii ani, jurisprudența Curții Constituționale şi a Curții Europene a Drepturilor Omului a avut o influență determinantă asupra configurării normelor procesual-penale, determinând revizuiri legislative menite să asigure compatibilitatea procedurii penale cu exigențele statului de drept şi cu standardele europene în materie de drepturi fundamentale[17].

III. Modificări legislative esențiale ale Codului de procedură penală în anii 2025-2026

3.1 Modificări privind sesizarea organelor judiciare

Una dintre cele mai relevante intervenții legislative vizează regimul plângerii prealabile. Începând cu anul 2025, legiuitorul a limitat efectele retragerii plângerii prealabile în cazul anumitor infracțiuni, condiționând producerea efectelor juridice de confirmarea procurorului[18]. Această modificare urmăreşte prevenirea situațiilor în care victimele, aflate sub presiunea agresorului, sunt determinate să

[11] A se vedea legea de modificare a Codului de procedură penală adoptată în anul 2025, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I.

[12] Pentru analiza regimului plângerii prealabile, a se vedea art. 295-298 Cod procedură penală, forma actualizată.

[13] Revista Universul Juridic, nr. 6/2025, articol privind limitarea efectelor retragerii plângerii prealabile. https://revista.universuljuridic.ro/2025/06/

[14] A se vedea Expunerea de motive a legii de modificare a Codului de procedură penală din anul 2025.

[15] A se vedea art. 285-327 Cod procedură penală, privind urmărirea penală.

[16] M. Udroiu, *op. cit.*, pp. 210-215.

[17] Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cauza Pélissier şi Sassi c. Franței, Hotărârea din 25 martie 1999. https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58226%22]}

[18] A se vedea jurisprudența CEDO privind durata rezonabilă a procedurilor penale.

îşi retragă plângerea, afectând astfel interesul public în tragerea la răspundere penală a făptuitorilor[19].

Din perspectivă procedurală, noua reglementare consolidează rolul Ministerului Public şi introduce un control suplimentar asupra voinței procesuale a persoanei vătămate[20]. Deşi măsura este justificată prin necesitatea protejării victimelor vulnerabile, ea ridică şi probleme legate de limitarea principiului disponibilității în procesul penal[21].

În anumite situații, legiuitorul a urmărit limitarea posibilității ca retragerea plângerii prealabile să producă automat încetarea consecințelor procesuale, instituind condiții suplimentare pentru producerea efectelor juridice ale retragerii. Rațiunea unei asemenea intervenții legislative trebuie identificată în necesitatea protejării victimelor şi în prevenirea situațiilor în care voința acestora este afectată de presiuni, amenințări, intimidări sau dependențe de natură economică ori familială.

Problema este deosebit de importantă în cazul infracțiunilor săvârşite în contexte caracterizate printr-o relație de putere între autor şi victimă. În asemenea împrejurări, aparenta manifestare liberă de voință a persoanei vătămate poate ascunde existența unor presiuni externe. Prin urmare, intervenția organului judiciar poate avea rolul de a verifica dacă retragerea plângerii reprezintă într-adevăr expresia unei voințe libere şi neviciate.

Prin consolidarea rolului Ministerului Public în această materie, se realizează o diminuare a caracterului pur disponibil al manifestării de voință a persoanei vătămate. Procurorul nu mai apare exclusiv ca reprezentant al interesului public în exercitarea acțiunii penale, ci şi ca autoritate chemată să verifice legalitatea şi efectele unei manifestări procesuale susceptibile să conducă la încetarea procedurilor.

Această soluție legislativă poate fi analizată din perspectiva raportului dintre principiul oficialității acțiunii penale şi anumite elemente de disponibilitate caracteristice unor instituții procesuale. În procesul penal, spre deosebire de procesul civil, voința părților nu poate determina în mod nelimitat existența sau încetarea procesului. Interesul societății în realizarea justiției penale justifică, în anumite condiții, limitarea efectelor voinței individuale.

Pe de altă parte, o asemenea reglementare trebuie aplicată cu prudență, deoarece autonomia persoanei vătămate constituie, la rândul său, o componentă importantă a protecției drepturilor individuale. Existența unei intervenții a procurorului nu trebuie transformată într-o substituire a voinței victimei, ci trebuie să urmărească exclusiv verificarea caracterului liber, conştient şi legal al manifestării sale.

---

[19] A se vedea art. 202-241 Cod procedură penală, privind măsurile preventive.

[20] Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 361/2015, referitoare la caracterul excepțional al măsurilor preventive. https://www.cdep.ro/ords/pls/legis/legis_pck.htp_act?ida=130757

[21] Înalta Curte de Casație şi Justiție, decizie pronunțată în recurs în interesul legii privind controlul judiciar.

Modificările referitoare la sesizarea organelor judiciare trebuie, aşadar, interpretate prin prisma necesității de a proteja persoanele vulnerabile, fără a transforma procesul penal într-un mecanism excesiv de restrictiv. Echilibrul dintre protecția victimei, interesul public şi autonomia persoanei reprezintă una dintre principalele provocări ale reglementării contemporane.

Un alt aspect important îl constituie necesitatea asigurării unui acces efectiv la justiție. Sesizarea organelor judiciare trebuie să fie accesibilă, previzibilă şi lipsită de formalități disproporționate. Orice modificare legislativă trebuie să urmărească reducerea obstacolelor procedurale inutile şi să asigure posibilitatea victimei de a beneficia efectiv de protecția oferită de lege.

În acest sens, reglementările privind sesizarea organelor judiciare trebuie corelate cu obligația pozitivă a statului de a investiga efectiv faptele susceptibile să constituie infracțiuni. Jurisprudența europeană a subliniat în mod constant că existența formală a unor căi juridice nu este suficientă dacă acestea nu sunt efective în practică.

Prin urmare, modificările legislative din perioada analizată urmăresc o dublă finalitate: pe de o parte, creşterea eficienței mecanismului de sesizare şi, pe de altă parte, consolidarea protecției persoanei vătămate. Această orientare reflectă tendința generală a dreptului procesual penal contemporan de a acorda victimei un rol mai important în cadrul procedurilor penale.

3.2 Modificări privind urmărirea penală

În materia urmăririi penale, modificările din 2025-2026 vizează eficientizarea activității organelor de urmărire penală şi adaptarea procedurilor la noile realități tehnologice[22]. Au fost extinse posibilitățile de administrare a probelor digitale, fiind clarificate condițiile de obținere şi utilizare a acestora în procesul penal.

Totodată, legiuitorul a introdus reglementări suplimentare privind durata rezonabilă a urmăririi penale, în concordanță cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului[23]. Procurorul este obligat să justifice periodic menținerea cauzei în faza de urmărire penală, în scopul evitării tergiversării procedurilor[24].

Proba digitală prezintă însă particularități care impun o atenție deosebită din partea organelor judiciare. Spre deosebire de probele tradiționale, datele informatice pot fi copiate, modificate, şterse sau transferate cu o rapiditate considerabilă. În consecință, obținerea, conservarea şi analiza acestora trebuie realizate în condiții care să permită verificarea autenticității şi integrității lor.

Adaptarea procedurii penale la realitățile tehnologice presupune, în acelaşi timp, respectarea dreptului la viață privată şi a protecției datelor cu caracter

[22] G. Mateuț, *op. cit.*, pp. 350-360.

[23] Curtea Constituțională a României, decizii privind competența organelor judiciare în procesul penal, publicate în Monitorul Oficial.

[24] Înalta Curte de Casație şi Justiție, hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie procesual penală.

personal. Utilizarea tehnologiei în procesul penal nu poate justifica o supraveghere nelimitată a persoanei. Orice ingerință în drepturile fundamentale trebuie să aibă un temei legal, să urmărească un scop legitim şi să respecte principiul proporționalității.

O altă direcție importantă este reprezentată de preocuparea pentru respectarea duratei rezonabile a procedurilor. Durata excesivă a urmăririi penale poate produce consecințe semnificative atât asupra persoanei cercetate, cât şi asupra victimei. Pentru suspect sau inculpat, prelungirea nejustificată a procedurii poate afecta reputația, viața profesională şi familială şi poate menține o stare de incertitudine juridică.

Pentru victimă, întârzierea procedurii poate echivala cu întârzierea accesului la justiție şi poate diminua eficiența protecției juridice. Din această perspectivă, obligația organelor judiciare de a desfăşura investigația într-un termen rezonabil constituie o garanție atât pentru apărarea drepturilor inculpatului, cât şi pentru protejarea intereselor victimei.

În aprecierea duratei rezonabile trebuie avute în vedere complexitatea cauzei, comportamentul persoanelor implicate, conduita autorităților judiciare şi importanța cauzei pentru persoana interesată. Nu orice durată îndelungată a procedurii reprezintă, prin ea însăşi, o încălcare a drepturilor procesuale, însă perioadele de inactivitate nejustificată pot atrage răspunderea statului.

O altă problematică o constituie controlul asupra activității organelor de urmărire penală. Procurorul are un rol esențial în coordonarea şi supravegherea activității de urmărire penală, iar exercitarea efectivă a acestui rol este necesară pentru garantarea legalității administrării probelor şi pentru prevenirea tergiversării cauzelor.

În acest context, eficientizarea urmăririi penale nu trebuie confundată cu accelerarea artificială a procedurii. Celeritatea nu poate fi obținută prin sacrificarea dreptului la apărare, a contradictorialității sau a necesității administrării complete şi loiale a probelor. O procedură rapidă, dar lipsită de garanții, nu poate fi considerată o procedură eficientă într-un stat de drept.

În acelaşi timp, dezvoltarea instrumentelor informatice poate contribui la reducerea duratei procedurilor. Gestionarea electronică a dosarelor, transmiterea digitală a unor acte procedurale şi utilizarea unor sisteme informatice pentru organizarea probelor pot conduce la o administrare mai eficientă a cauzelor.

Prin urmare, modificările legislative privind urmărirea penală trebuie înțelese ca parte a unui proces mai amplu de modernizare a justiției penale. Digitalizarea poate reprezenta un instrument important de eficientizare, însă utilizarea acesteia trebuie însoțită de garanții procedurale adecvate.

3.3 Modificări referitoare la măsurile preventive

Regimul măsurilor preventive a cunoscut ajustări menite să asigure un echilibru mai bun între necesitatea bunei desfăşurări a procesului penal şi

respectarea libertății individuale. Au fost clarificate condițiile de luare şi prelungire a controlului judiciar şi a arestului la domiciliu, fiind accentuat caracterul excepțional al măsurilor privative de libertate[25].

În acelaşi timp, au fost sporite obligațiile inculpatului aflat sub control judiciar, în special în ceea ce priveşte prezentarea la organele judiciare şi interdicția de a părăsi teritoriul stabilit. Aceste modificări reflectă o orientare a legiuitorului către prevenirea sustragerii de la proces şi asigurarea eficienței procedurilor[26].

Controlul judiciar prezintă o importanță particulară deoarece permite restrângerea anumitor drepturi fără privarea efectivă de libertate. Persoana aflată sub control judiciar poate fi obligată să se prezinte la organul judiciar, să respecte anumite limite teritoriale, să nu contacteze anumite persoane şi să îndeplinească alte obligații stabilite de autoritatea competentă.

Prin urmare, controlul judiciar reprezintă un instrument intermediar între libertatea necondiționată şi măsurile privative de libertate. Utilizarea sa trebuie să respecte însă principiul proporționalității. Stabilirea unor obligații excesive sau insuficient justificate poate conduce, în fapt, la o restrângere disproporționată a libertății persoanei.

Arestul la domiciliu constituie, la rândul său, o măsură preventivă privativă de libertate, însă cu un regim diferit de cel al arestării în centrele de reținere şi arestare preventivă. Persoana nu este liberă să îşi desfăşoare viața în mod obişnuit, însă executarea măsurii se realizează în spațiul domiciliului, sub controlul autorităților competente.

În ceea ce priveşte arestarea preventivă, caracterul excepțional al acesteia trebuie menținut cu fermitate. Curtea Constituțională a subliniat în jurisprudența sa necesitatea respectării condițiilor constituționale şi legale care justifică restrângerea libertății individuale.

Instanța trebuie să verifice existența unor elemente concrete care să justifice măsura, iar motivarea hotărârii trebuie să fie suficient de clară pentru a permite persoanei vizate să înțeleagă motivele pentru care libertatea sa este restrânsă.

În acelaşi timp, perioada de menținere a unei măsuri preventive trebuie supusă unui control permanent. Faptul că o măsură a fost legal dispusă inițial nu înseamnă că aceasta trebuie menținută automat pe întreaga perioadă a procedurii. Circumstanțele cauzei se pot modifica, iar dispariția motivelor care au justificat măsura impune reevaluarea acesteia.

Această cerință este strâns legată de principiul proporționalității şi de prezumția de nevinovăție. Persoana față de care se desfăşoară procesul penal nu poate fi tratată ca fiind vinovată înainte de pronunțarea unei hotărâri definitive.

---

[25] Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cauza Salduz c. Turciei, Hotărârea din 27 noiembrie 2008. https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-119643%22]}.

[26] Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 51/2016, privind dreptul la apărare şi probele. https://lege5.ro/Gratuit/geydcmrugayq/curtea-constitutionala-decizie-51-2016?dp=hezdknbqg44ts.

În ceea ce priveşte obligațiile persoanei aflate sub control judiciar, respectarea acestora are o importanță deosebită pentru buna desfăşurare a procesului penal. Obligația de prezentare în fața organelor judiciare, respectarea interdicțiilor stabilite şi comunicarea schimbării anumitor date reprezintă mecanisme destinate să garanteze prezența persoanei în cadrul procedurii.

Nerespectarea obligațiilor poate determina înăsprirea măsurii preventive, în condițiile prevăzute de lege. Totuşi, reacția autorităților trebuie să fie proporțională cu gravitatea încălcării. Nu orice abatere procedurală justifică automat trecerea la o măsură privativă de libertate.

Prin urmare, modificările privind măsurile preventive reflectă preocuparea legiuitorului pentru realizarea unui echilibru între eficiența procesului penal şi protecția libertății individuale. Acest echilibru constituie una dintre cele mai importante expresii ale statului de drept în materia procesual penală.

3.4 Modificări privind executarea hotărârilor penale

În domeniul executării hotărârilor penale, modificările recente au vizat clarificarea procedurii punerii în executare a pedepselor şi consolidarea cooperării dintre instanțe şi organele de poliție. Neîndeplinirea obligației de prezentare pentru executarea pedepsei a fost reglementată mai strict, fiind stabilite consecințe procesuale clare[27].

Modificările recente au urmărit, între altele, clarificarea procedurilor privind punerea în executare a pedepselor şi stabilirea unor mecanisme mai eficiente pentru realizarea dispozițiilor instanțelor.

Eficiența executării hotărârilor constituie o componentă a dreptului la un proces echitabil. Pronunțarea unei hotărâri definitive nu trebuie privită ca finalitatea absolută a actului de justiție dacă hotărârea nu este pusă efectiv în executare. În caz contrar, autoritatea hotărârii judecătoreşti ar fi diminuată, iar încrederea publicului în sistemul judiciar ar putea fi afectată.

Un aspect relevant îl reprezintă situațiile în care persoana condamnată nu se prezintă pentru executarea pedepsei. În asemenea cazuri, cooperarea dintre instanțele judecătoreşti şi organele de poliție este esențială pentru identificarea şi localizarea persoanei condamnate şi pentru punerea în executare a mandatului emis.

Reglementarea mai strictă a consecințelor neprezentării urmăreşte prevenirea situațiilor în care persoanele condamnate încearcă să se sustragă de la executarea sancțiunii penale. Din perspectiva politicii penale, această orientare urmăreşte să consolideze caracterul efectiv al răspunderii penale.

Totuşi, executarea unei pedepse trebuie realizată cu respectarea drepturilor fundamentale ale persoanei condamnate. Faptul că o persoană a fost condamnată

[27] A se vedea art. 5 şi art. 6 CEDO, coroborate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

definitiv nu determină pierderea tuturor drepturilor sale. Restrângerea drepturilor trebuie să fie cea prevăzută de lege şi inerentă executării sancțiunii aplicate.

De asemenea, executarea hotărârilor penale trebuie analizată în legătură cu principiul demnității umane. Persoanele condamnate rămân titulare ale drepturilor fundamentale care nu sunt incompatibile cu natura şi scopul pedepsei. Acest principiu rezultă atât din Constituția României, cât şi din standardele europene în materia drepturilor omului.

Cooperarea instituțională reprezintă, prin urmare, o condiție esențială pentru eficiența executării hotărârilor. Digitalizarea comunicării dintre autorități poate contribui la reducerea întârzierilor administrative şi la identificarea rapidă a situațiilor în care executarea unei hotărâri întâmpină dificultăți.

În ansamblu, modificările din perioada 2025-2026 privind executarea hotărârilor penale reflectă preocuparea pentru consolidarea autorității hotărârilor definitive şi pentru creşterea eficienței sistemului judiciar. Eficiența nu trebuie însă desprinsă de respectarea garanțiilor fundamentale ale persoanei condamnate.

IV. Impactul jurisprudenței Curții Constituționale şi al Înaltei Curți de Casație şi Justiție

4.1 Jurisprudența Curții Constituționale

În perioada analizată, Curtea Constituțională a pronunțat numeroase decizii cu impact semnificativ asupra procedurii penale, admițând excepții de neconstituționalitate privind dispoziții referitoare la dreptul la apărare, competența organelor judiciare şi durata procesului penal. Aceste decizii au determinat intervenții legislative menite să corecteze neconformitățile constatate[28].

Curtea Constituțională ocupă un loc fundamental în arhitectura constituțională a statului român, exercitând controlul de constituționalitate asupra legilor şi ordonanțelor şi contribuind, prin jurisprudența sa, la stabilirea limitelor în care legiuitorul poate reglementa desfăşurarea procesului penal.

Importanța intervenției Curții Constituționale în materia procesual penală rezultă în primul rând din faptul că procedura penală implică în mod inevitabil ingerințe în sfera drepturilor fundamentale. Actele procesuale pot afecta libertatea individuală, viața privată, inviolabilitatea domiciliului, secretul comunicațiilor, dreptul la apărare şi alte drepturi garantate de Constituție şi de Convenția europeană a drepturilor omului.

În aceste condiții, constituționalitatea normelor procesual-penale trebuie analizată nu numai prin raportare la textul formal al Constituției, ci şi prin prisma principiilor care guvernează restrângerea exercițiului drepturilor fundamentale. Orice restrângere trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească un scop legitim şi să fie necesară şi proporțională într-o societate democratică.

[28] N. Volonciu, *op. cit.*, pp. 520-525.

Una dintre principalele direcții ale jurisprudenței constituționale în materia procesului penal o constituie protecția dreptului la apărare. Dreptul la apărare nu reprezintă o simplă garanție formală, ci presupune posibilitatea efectivă a persoanei acuzate de a cunoaşte acuzația, de a formula apărări, de a propune şi contesta probe şi de a beneficia de asistență juridică în condițiile prevăzute de lege.

Curtea Constituțională a intervenit, de-a lungul timpului, asupra unor dispoziții procesual-penale atunci când a constatat că anumite norme nu ofereau suficiente garanții pentru exercitarea efectivă a dreptului la apărare. Această jurisprudență are o importanță deosebită deoarece obligă legiuitorul să evite instituirea unor proceduri care, deşi aparent conforme cu exigențele formale ale procesului penal, ar putea conduce în practică la o restrângere disproporționată a drepturilor persoanei.

În acest context, principiul contradictorialității dobândeşte o importanță deosebită. Persoana acuzată trebuie să aibă o posibilitate reală de a cunoaşte şi combate argumentele şi probele utilizate împotriva sa. Egalitatea armelor presupune existența unei poziții procesuale echilibrate între acuzare şi apărare, fără ca una dintre părți să beneficieze de avantaje procedurale incompatibile cu caracterul echitabil al procesului.

O altă direcție importantă a jurisprudenței Curții Constituționale priveşte competența organelor judiciare. Stabilirea competenței nu constituie o simplă chestiune administrativă, ci reprezintă o garanție a legalității procedurii. Persoana cercetată sau judecată trebuie să beneficieze de garanția că dosarul său este instrumentat şi soluționat de autoritatea judiciară competentă potrivit legii.

Prin urmare, neclaritatea normelor referitoare la competență poate genera consecințe importante asupra legalității procedurii. Jurisprudența Curții Constituționale a contribuit la delimitarea atribuțiilor diferitelor categorii de organe judiciare şi la clarificarea raporturilor dintre acestea.

Un domeniu deosebit de sensibil este cel al măsurilor preventive. Întrucât aceste măsuri implică restrângerea libertății individuale, Curtea Constituțională a subliniat necesitatea respectării stricte a condițiilor constituționale şi legale.

Arestarea preventivă, arestul la domiciliu şi celelalte măsuri preventive nu pot fi transformate într-o formă anticipată de executare a pedepsei. Înaintea unei hotărâri definitive de condamnare, persoana beneficiază de prezumția de nevinovăție, iar orice restrângere a libertății trebuie justificată prin scopuri procesuale concrete.

În acest sens, jurisprudența constituțională contribuie la consolidarea caracterului excepțional al măsurilor privative de libertate şi la impunerea unei motivări corespunzătoare a hotărârilor prin care acestea sunt dispuse sau menținute.

O altă problematică relevantă priveşte durata procesului penal. Dreptul la soluționarea cauzei într-un termen rezonabil constituie una dintre garanțiile

fundamentale ale procesului echitabil. Durata excesivă a urmăririi penale sau a judecății poate afecta atât persoana acuzată, cât şi persoana vătămată.

Din această perspectivă, jurisprudența constituțională trebuie analizată împreună cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a acordat o importanță constantă obligației statului de a organiza sistemul judiciar astfel încât cauzele să poată fi soluționate într-un interval rezonabil.

Intervenția Curții Constituționale poate avea, astfel, efecte directe asupra activității legiuitorului. Atunci când o dispoziție legală este declarată neconstituțională, legiuitorul este obligat să intervină pentru punerea legislației în acord cu Constituția. În acest mod, jurisprudența constituțională devine un factor de evoluție legislativă.

Trebuie subliniat însă că impactul deciziilor Curții Constituționale nu se limitează la modificarea formală a unor texte de lege. În numeroase situații, interpretarea oferită de Curte determină schimbarea practicii judiciare şi a modului în care organele de urmărire penală şi instanțele aplică normele procesuale.

Prin urmare, jurisprudența constituțională are atât o dimensiune corectivă, cât şi una preventivă. Dimensiunea corectivă rezultă din eliminarea sau modificarea soluțiilor legislative incompatibile cu Constituția, iar dimensiunea preventivă constă în orientarea legiuitorului către adoptarea unor norme mai clare, previzibile şi compatibile cu drepturile fundamentale.

4.2 Practica Înaltei Curți de Casație şi Justiție

Înalta Curte de Casație şi Justiție a contribuit la unificarea practicii judiciare prin soluționarea recursurilor în interesul legii şi pronunțarea de hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept. Interpretările oferite au avut un rol esențial în aplicarea unitară a noilor dispoziții procesual-penale[29].

Principalele instrumente prin care Înalta Curte contribuie la unificarea practicii sunt recursul în interesul legii şi procedura hotărârii prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

Recursul în interesul legii are rolul de a elimina divergențele existente în practica instanțelor atunci când acestea interpretează diferit aceleaşi dispoziții legale. Existența unei jurisprudențe neunitare poate afecta principiul egalității în fața legii, întrucât persoane aflate în situații juridice comparabile pot primi soluții diferite în funcție de instanța care soluționează cauza.

Prin soluționarea recursurilor în interesul legii, Înalta Curte contribuie la stabilirea unei interpretări unitare a dispozițiilor legale. Importanța acestui mecanism este cu atât mai mare în materia procesului penal, unde interpretarea unei norme poate influența în mod direct exercitarea unor drepturi fundamentale.

[29] M. Udroiu, *op. cit.*, pp. 610-615.

Procedura hotărârii prealabile are o funcție distinctă. Aceasta urmăreşte prevenirea apariției practicii neunitare prin clarificarea anticipată a unor chestiuni de drept de care depinde soluționarea unei cauze. În acest mod, Înalta Curte poate interveni înainte ca divergențele jurisprudențiale să se generalizeze.

Acest mecanism este important mai ales în cazul unor norme procesual-penale noi sau al unor dispoziții care prezintă un grad ridicat de complexitate. Modificarea legislației poate crea situații în care instanțele se confruntă cu probleme de interpretare pentru care textul legal nu oferă o soluție suficient de clară.

În asemenea împrejurări, hotărârile Înaltei Curți contribuie la creşterea previzibilității dreptului. Persoanele implicate într-un proces penal trebuie să poată anticipa, într-o măsură rezonabilă, modul în care normele juridice vor fi interpretate şi aplicate.

Un alt domeniu important al practicii Înaltei Curți îl constituie măsurile preventive. Interpretarea condițiilor privind luarea, prelungirea, înlocuirea sau revocarea măsurilor preventive are consecințe directe asupra libertății individuale. O practică judiciară unitară este, prin urmare, esențială pentru evitarea unor soluții arbitrare sau contradictorii.

De asemenea, Înalta Curte are un rol semnificativ în clarificarea regulilor referitoare la probe. Problemele privind legalitatea administrării probelor, excluderea acestora, utilizarea probelor digitale sau efectele încălcării normelor procesuale pot ridica probleme juridice complexe.

În contextul digitalizării procesului penal, rolul Înaltei Curți poate deveni şi mai important. Dezvoltarea rapidă a tehnologiei generează situații pentru care normele tradiționale de procedură penală trebuie interpretate într-un mod adaptat noilor realități, fără depăşirea limitelor impuse de principiul legalității.

Proba digitală constituie un exemplu relevant. Datele informatice pot proveni din telefoane mobile, sisteme informatice, platforme de comunicare, servicii de stocare electronică sau alte surse. Determinarea condițiilor în care aceste informații pot fi utilizate ca probe presupune analiza simultană a normelor procesual-penale şi a garanțiilor privind viața privată şi protecția datelor.

Practica Înaltei Curți contribuie, astfel, la adaptarea interpretării normelor existente la realitățile contemporane, fără a substitui legiuitorul. Instanța nu poate crea în mod arbitrar noi norme procesuale, însă poate clarifica sensul juridic al celor existente în limitele competenței sale.

4.3. Raportul dintre jurisprudența Curții Constituționale şi practica Înaltei Curți

Un aspect deosebit de important îl reprezintă relația dintre jurisprudența Curții Constituționale şi cea a Înaltei Curți de Casație şi Justiție. Cele două instituții au competențe diferite, însă activitatea lor se intersectează frecvent în materia dreptului procesual penal.

Curtea Constituțională stabileşte dacă normele juridice sunt compatibile cu Constituția, în timp ce Înalta Curte asigură, în condițiile legii, interpretarea unitară a normelor juridice în procesul de aplicare a acestora.

În practică, o decizie a Curții Constituționale poate determina apariția unor probleme de interpretare care trebuie ulterior soluționate de instanțele judecătoreşti. De exemplu, declararea neconstituționalității unei dispoziții poate impune stabilirea efectelor acestei decizii asupra cauzelor aflate în diferite stadii procesuale.

În asemenea situații, Înalta Curte poate avea rolul de a clarifica modalitatea concretă de aplicare a efectelor deciziei constituționale în practica judiciară.

Această interacțiune demonstrează caracterul dinamic al dreptului procesual penal. Norma juridică nu trebuie analizată izolat, ci în cadrul unui sistem în care Constituția, legislația, jurisprudența constituțională, jurisprudența instanțelor supreme şi standardele europene se află într-o relație permanentă.

4.4. Influența jurisprudenței asupra modificărilor legislative

Jurisprudența Curții Constituționale şi a Înaltei Curți poate constitui un important factor de stimulare a reformei legislative. Atunci când aplicarea unei norme evidențiază probleme de constituționalitate, lipsă de claritate sau divergențe de interpretare, legiuitorul poate fi determinat să intervină pentru remedierea situației.

În acest sens, procesul legislativ nu trebuie privit ca un fenomen izolat. Evoluția legislației procesual-penale este influențată de jurisprudență, de practica organelor judiciare, de standardele europene şi de transformările sociale şi tehnologice.

În perioada 2025-2026, această influență este relevantă în special în domenii precum dreptul la apărare, administrarea probelor, durata procedurilor, măsurile preventive şi utilizarea tehnologiei în procesul penal.

Se poate observa, astfel, o tendință către creşterea importanței jurisprudenței în procesul de modernizare a dreptului procesual penal. Legiuitorul este chemat să țină seama nu numai de necesitățile practice ale organelor judiciare, ci şi de standardele constituționale şi convenționale stabilite prin jurisprudență.

4.5. Jurisprudența şi protecția drepturilor fundamentale

Una dintre cele mai importante consecințe ale jurisprudenței Curții Constituționale şi Înaltei Curți este consolidarea protecției drepturilor fundamentale în procesul penal.

Dreptul la apărare, libertatea individuală, prezumția de nevinovăție, dreptul la un proces echitabil şi dreptul la soluționarea cauzei într-un termen rezonabil reprezintă repere esențiale pentru evaluarea legalității procedurii penale.

Jurisprudența contribuie la transformarea acestor principii din simple enunțuri normative în garanții efective. În absența unei interpretări judiciare

coerente, drepturile prevăzute de Constituție şi de lege ar putea avea o aplicare neuniformă.

De asemenea, jurisprudența contribuie la consolidarea principiului proporționalității. În special în materia măsurilor preventive şi a tehnicilor speciale de supraveghere, instanțele trebuie să verifice dacă ingerința în drepturile persoanei este justificată prin gravitatea şi particularitățile cauzei.

Acest principiu dobândeşte o importanță sporită în contextul dezvoltării tehnologiilor digitale. Accesul la comunicații electronice, date informatice şi informații personale poate oferi organelor judiciare instrumente eficiente de investigare, dar poate crea şi riscuri importante pentru viața privată.

Prin urmare, jurisprudența are sarcina de a menține echilibrul dintre eficiența investigației penale şi protecția drepturilor individuale.

V. Protecția drepturilor fundamentale în noul context procedural

Modificările aduse procedurii penale în anii 2025-2026 evidențiază o preocupare constantă pentru consolidarea protecției drepturilor fundamentale ale participanților la procesul penal. Legiuitorul a urmărit, în principal, întărirea poziției procesuale a victimei, dar şi menținerea garanțiilor tradiționale ale drepturilor inculpatului[30].

În ceea ce priveşte drepturile victimei, noile reglementări limitează posibilitatea de retragere a plângerii prealabile în anumite situații, tocmai pentru a preveni presiunile exercitate asupra persoanei vătămate şi pentru a asigura protejarea interesului public. De asemenea, rolul procurorului este consolidat, acesta fiind chemat să aprecieze oportunitatea continuării procesului penal dincolo de voința expresă a victimei.

În acelaşi timp, drepturile inculpatului sunt garantate prin reglementări mai clare privind durata rezonabilă a procedurilor, accesul la probe şi utilizarea măsurilor preventive. Accentul pus pe caracterul excepțional al măsurilor privative de libertate reflectă preocuparea pentru respectarea libertății individuale şi a prezumției de nevinovăție.

În ansamblu, modificările analizate urmăresc realizarea unui echilibru între eficiența procesului penal şi respectarea drepturilor fundamentale, în concordanță cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului şi cu exigențele unui proces echitabil.

Protecția drepturilor fundamentale constituie una dintre coordonatele esențiale ale procedurii penale moderne, fiind consacrată atât la nivel constituțional, cât şi prin instrumentele juridice internaționale la care România este parte. Procesul penal reprezintă cadrul în care statul exercită una dintre cele mai intruzive forme de autoritate, motiv pentru care respectarea drepturilor şi

[30] A se vedea practica judiciară recentă a instanțelor naționale în aplicarea noilor dispoziții procesual-penale.

libertăților fundamentale ale persoanelor implicate este o condiție indispensabilă a legitimității actului de justiție penală. În contextul modificărilor legislative din anii 2025-2026, legiuitorul român a urmărit consolidarea mecanismelor de garantare a drepturilor procesuale, în paralel cu eficientizarea desfăşurării procedurilor penale.

Un prim aspect deosebit de relevant îl constituie întărirea garanțiilor aferente dreptului la apărare. Noile dispoziții procesual-penale pun accent pe asigurarea caracterului efectiv al acestui drept, nu doar formal, prin clarificarea momentului de la care persoana dobândeşte calitatea de suspect sau inculpat şi, implicit, dreptul de a fi asistată de un avocat. Această reglementare este menită să evite situațiile în care persoana vizată de ancheta penală este supusă unor acte de urmărire penală fără a beneficia de garanțiile procesuale corespunzătoare, fiind în concordanță cu exigențele stabilite în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

De asemenea, dreptul la informare a fost consolidat prin instituirea obligației organelor judiciare de a aduce la cunoştința persoanei acuzate, într-un limbaj clar, accesibil şi complet, natura şi cauza acuzației formulate. Informarea corectă şi completă a persoanei cercetate reprezintă o condiție esențială pentru exercitarea efectivă a dreptului la apărare şi pentru respectarea principiului egalității armelor, asigurând un echilibru real între acuzare şi apărare în cadrul procesului penal.

În ceea ce priveşte dreptul la libertate individuală, modificările legislative din perioada analizată reafirmă caracterul excepțional al măsurilor preventive privative de libertate. Reglementările actualizate impun o motivare mai riguroasă a necesității luării şi menținerii acestor măsuri, precum şi un control judiciar efectiv asupra duratei lor. Instanțele sunt chemate să analizeze cu maximă atenție proporționalitatea restrângerii libertății individuale, având obligația de a verifica dacă scopul urmărit nu poate fi atins prin aplicarea unor măsuri mai puțin intruzive, precum controlul judiciar sau arestul la domiciliu.

Un alt drept fundamental care beneficiază de o atenție sporită este dreptul la soluționarea cauzei într-un termen rezonabil. Modificările procedurale din anii 2025-2026 instituie mecanisme menite să prevină tergiversarea procesului penal, inclusiv prin responsabilizarea procurorului în gestionarea duratei urmăririi penale şi prin facilitarea exercitării controlului judiciar asupra actelor de urmărire penală. Respectarea termenului rezonabil reprezintă o garanție esențială nu doar pentru inculpat, ci şi pentru persoana vătămată, contribuind la creşterea eficienței şi credibilității actului de justiție penală.

Protecția drepturilor fundamentale ale victimei a cunoscut, de asemenea, o dezvoltare semnificativă. Legiuitorul a urmărit consolidarea poziției procesuale a persoanei vătămate, prin recunoaşterea unui rol mai activ în desfăşurarea procesului penal şi prin instituirea unor măsuri menite să prevină revictimizarea. Limitarea posibilității de retragere a plângerii prealabile în anumite situații reflectă preocuparea pentru protejarea victimelor aflate în poziții de

vulnerabilitate şi pentru asigurarea unei reacții penale eficiente din partea statului.

În ansamblu, extinderea protecției drepturilor fundamentale în noul context procedural demonstrează încercarea legiuitorului de a adapta procedura penală română la standardele europene şi la exigențele statului de drept. Deşi accentul pus pe eficiență şi celeritate este justificat de necesitatea combaterii fenomenului infracțional, respectarea drepturilor fundamentale rămâne un criteriu esențial de evaluare a legitimității procesului penal. Menținerea acestui echilibru depinde în mod decisiv de modul în care noile dispoziții sunt aplicate în practică de către organele judiciare.

VI. Procedura penală română între eficiența actului de justiție şi garantarea drepturilor fundamentale

Modificările aduse procedurii penale în anii 2025-2026 evidențiază o preocupare constantă pentru consolidarea protecției drepturilor fundamentale ale participanților la procesul penal. Legiuitorul a urmărit, în principal, întărirea poziției procesuale a victimei, dar şi menținerea garanțiilor tradiționale ale drepturilor inculpatului.

În ceea ce priveşte drepturile victimei, noile reglementări limitează posibilitatea de retragere a plângerii prealabile în anumite situații, tocmai pentru a preveni presiunile exercitate asupra persoanei vătămate şi pentru a asigura protejarea interesului public.

Una dintre cele mai importante provocări ale procedurii penale contemporane constă în realizarea unui echilibru just între exigențele de eficiență ale actului de justiție penală şi necesitatea garantării efective a drepturilor şi libertăților fundamentale ale persoanelor implicate în proces. În contextul modificărilor legislative din anii 2025-2026, această tensiune devine deosebit de vizibilă, întrucât legiuitorul a urmărit accelerarea procedurilor şi consolidarea atribuțiilor organelor judiciare, fără a aduce însă atingere substanței drepturilor procesuale.

VII. Concluzii şi perspective

Evoluțiile recente din procedura penală română reflectă efortul legiuitorului de a adapta cadrul normativ la cerințele actuale ale societății şi la exigențele statului de drept. Modificările din anii 2025-2026 contribuie la eficientizarea procesului penal şi la consolidarea garanțiilor procesuale, însă ridică şi provocări privind menținerea echilibrului între interesul public şi drepturile individuale.

În perspectivă, se impune o evaluare constantă a efectelor acestor modificări în practica judiciară, precum şi continuarea dialogului dintre legiuitor, doctrină şi instanțe, în vederea perfecționării procedurii penale române.

În primul rând, se poate constata o orientare constantă către creşterea eficienței actului de justiție penală, prin măsuri menite să reducă durata procedurilor, să prevină tergiversarea cauzelor şi să optimizeze activitatea organelor judiciare. Reglementările privind controlul duratei urmăririi penale, administrarea probelor digitale şi clarificarea competențelor organelor judiciare răspund unor disfuncționalități identificate în practica judiciară şi contribuie la sporirea previzibilității procesului penal.

Totodată, legiuitorul a manifestat o preocupare accentuată pentru consolidarea protecției victimelor infracțiunilor, în special în cazurile care implică persoane aflate în situații de vulnerabilitate. Limitarea efectelor retragerii plângerii prealabile şi întărirea rolului procurorului în aprecierea oportunității continuării procesului penal reflectă asumarea de către stat a unor obligații pozitive de protecție, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Această orientare confirmă tendința modernă de reechilibrare a poziției procesuale a părților, fără a neglija însă garanțiile fundamentale ale dreptului la apărare.

În acelaşi timp, analiza relevă faptul că eficiența procesuală nu a fost concepută ca un scop în sine, ci ca un obiectiv care trebuie realizat cu respectarea strictă a drepturilor fundamentale ale inculpatului. Reglementările privind măsurile preventive, accentul pus pe caracterul lor excepțional şi promovarea alternativelor la privarea de libertate sunt expresia preocupării pentru respectarea libertății individuale şi a prezumției de nevinovăție. Aceste soluții legislative sunt consonante cu standardele constituționale şi europene, contribuind la asigurarea caracterului echitabil al procesului penal.

Un rol esențial în configurarea noilor soluții legislative îl are jurisprudența Curții Constituționale şi a Înaltei Curți de Casație şi Justiție. Deciziile acestor instanțe au influențat în mod direct orientarea reformelor procedurale, subliniind importanța principiilor legalității, proporționalității şi securității juridice. Dialogul constant dintre legiuitor şi instanțele de control constituțional şi judiciar reprezintă o garanție a compatibilității dreptului procesual penal cu exigențele statului de drept.

În concluzie, modificările aduse procedurii penale române în anii 2025-2026 pot fi apreciate ca un pas important în direcția modernizării şi eficientizării justiției penale. Cu toate acestea, impactul real al acestor reforme va depinde în mod esențial de modul de aplicare practică a noilor dispoziții şi de capacitatea instanțelor de a menține un echilibru real între interesul public şi drepturile individuale. Prin urmare, se impune o evaluare continuă a efectelor acestor modificări, precum şi o deschidere constantă către ajustări legislative viitoare, menite să asigure un proces penal echitabil, eficient şi conform standardelor europene în materie de drepturi fundamentale.

ACȚIUNEA ÎN RECTIFICARE CARTE FUNCIARĂ

Nicoleta Rotaru

Abstract

The courts stated that the action for the rectification of the land register is strictly an accessory and subsidiary in nature, and cannot be taken independently to resolve the merits of the right itself or to create new titles. Its success depends on the prior or simultaneous setting aside of the adequate legal act through an action on the merits or acknowledgement by the titleholder. Changes in surface area or material errors that do not reach the essential elements of the right cannot be soluted through rectification, but specific administrative or tehnical processes. Regarding the procedual framework, the courts have consistently upheld the lack of procedual passive quality of O.C.P.I., art. 32 of Law no.7/1996, a provision that derogates from the classical adversarial principle, citing its own exclusive tehnical role and lack of a juridical essential right with the parties.

Keywords: *land register, action for the rectification, material errors.*

1. Excepția lipsei calității procesuale pasive a O.C.P.I.

Sub aspectul configurării cadrului procesual pasiv, instanțele de judecată, în mod constant, au fundamentat soluția admiterii excepției lipsei calității procesuale pasive pe norma specială din materia cadastrului care prevede imperativ că soluționarea plângerii împotriva încheierii de carte funciară şi a acțiunilor de drept comun, în rectificare, prestație tabulară sau justificare tabulară, se realizează fără citarea oficiului teritorial de cadastru[1], şi instituie o derogare de la regimul contradictorialității clasice. Din aceasta perspectivă, O.C.P.I. exercită exclusiv un rol de gestionar al sistemului de Cadastru şi Publicitate Imobiliară, acționând ca o autoritatea administrativă cu atribuții de evidență, iar nu ca un subiect de drept material în raportul juridic dedus judecății. Această optică jurisdicțională este validată de jurisprudența constantă a instanței de contencios constituțional. Prin Decizia nr. 5/15.01.2019, Curtea Constituțională[2] a statuat că art. 32 din Legea nr. 7/1996 respectă exigențele fundamentale, motivând că

[1] Hotărâre nr. 11659/2024 din 23.10.2024 pronunțată de Judecătoria Craiova, cod RJ 86g247d32 (https://rejust.ro/juris/86g247d32)

[2] https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/07/Decizie_5_2015.pdf

„cadrul procesual în care instanța va soluționa plângerea este configurat de coordonatele raportului de drept material dintre părțile actului juridic, instituția care administrează cartea funciară fiind exterioară acestuia[3]". În consecință, s-a cristalizat argumentul potrivit căruia între reclamant şi oficiul teritorial de cadastru nu există un raport de drept substanțial potrivnic[4]. O.C.P.I. nu este titularul vreunui drept real care să intre în conflict cu pretenția celui lezat de o înregistrare inexactă, ci reprezintă doar instituția publică investită cu competența funcțională de a pune în executare hotărârea judecătorească de rectificare. Prin urmare, lipsa identității între pârâtul chemat în judecată şi subiectul pasiv al raportului juridic de drept material atrage, în mod inevitabil, respingerea cererii față de această entitate ca fiind formulată împotriva unei persoane fără calitate procesuală[5].

În ceea ce priveşte o analiză jurisprudențială a constituționalității art. 32 din Legea nr. 7/1996, în exercitarea controlului de constituționalitate, instanța de contencios constituțional a reținut că esența criticilor aduse acestui articol, rezidă în excluderea participării procesuale a oficiului teritorial de cadastru în litigiile vizând plângerea împotriva încheierii de carte funciară, precum şi în acțiunile în justificare, rectificare sau prestație tabulară[6]. Examinând aceste critici prin prisma unei jurisprudențe consolidate, Decizia nr. 73/2016, 252/2016, 653/2016, 5/2019, 45/2021 şi 817/2021, CCR a reconfirmat constituționalitatea normei juridice criticate, respingând excepțiile ca fiind neîntemeiate. Fundamentul acestui raționament juridic, validat în prealabil şi de instanța suprema prin Decizia nr. LXXII(72)/2007 pronunțată de ÎCCJ[7] în soluționarea unui RIL, vizează natura raportului juridic dedus judecății prin prisma absenței unui interes propriu al O.C.P.I. şi configurația cadrului procesual[8].

Prin urmare, norma specială de procedură prevăzută în art. 32 constituie o reflectare a rolului tehnic şi neutru al O.C.P.I., asigurând celeritatea procedurilor fără a aduce atingere garanțiilor constituționale privind dreptul la un proces echitabil.

2. Modificarea suprafeței unui imobil înscris în CF

Potrivit **Sentinței civile nr. 3236 din 02.04.2026** pronunțată de Judecătoria Braşov, instanța aplică dispozițiile art. 914 C. civ. în contextul unei acțiuni având

---

[3] Hotărâre nr. 11659/2024 din 23.10.2024 pronunțată de Judecătoria Craiova, cod RJ 86g247d32 (https://rejust.ro/juris/86g247d32). Soluția instanței reia şi aplică raționamentul obligatoriu din Decizia nr. 5/15.01.2019 dată de Curtea Constituțională a României.

[4] *Idem.*

[5] Hotărâre nr. 11659/2024 din 23.10.2024 pronunțată de Judecătoria Craiova, cod RJ 86g247d32 (https://rejust.ro/juris/86g247d32).

[6] A se vedea Decizia nr. 5/15.01.2019 dată de Curtea Constituțională a României, (https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/213968)

[7] https://www.iccj.ro/2007/10/15/decizia-nr-72-din-15-octombrie-2007-cu-privire-la-lipsa-calitatii-procesuale-pasive-a-oficiului-de-cadastru-si-publicitate-imobiliara-in-cauzele-ce-au-ca-obiect-plangerile-privind-cartea-funciara-int/.

[8] *Idem.*

ca obiect rectificare carte funciară, adică modificarea suprafeței unui imobil înscris în cartea funciară. Aceasta își fundamentează soluția pe ideea de concordanță între situația scriptică şi situația faptică. Reține că înscrierea în cartea funciară nu are un caracter cert sub aspectul elementelor descriptive, spre deosebire de forța probantă absolută acordată existenței dreptului real în sine[9]. Astfel, suprafața este privită ca un element de identificare materială, iar nu ca un atribut de neatins al dreptului, ceea ce permite rectificarea sa ori de câte ori se dovedeşte că măsurătorile inițiale sau transcrierile succesive au fost eronate.

De asemenea, instanța mai reține că acțiunea este întemeiată pe art. 914 C. civ., şi că are natura unei operații tehnico-materiale, menite să actualizeze datele de identificare ale imobilului fără a constitui o veritabilă acțiune în revendicare. Această distincție este esențială, deoarece instanța subliniază că „nu se aduce atingere substanței dreptului de proprietate", ci se rectifică o eroare de cuantificare[10]. În acest sens, argumentația ei este importantă şi anume, cartea funciară garantează că titularul deține un drept asupra unui imobil într-o anumită locație, însă nu garantează cu exactitate matematică numărul de metri pătrați, decât dacă limitele de hotar sunt recunoscute şi stabile[11]. Hotărârea judecătorească devine astfel instrumentul de validare a noii configurații a imobilului, asigurând respectarea priorității faptice asupra unor evidențe de carte funciară vădit depăşite tehnologic sau eronate.

Totodată, din analiza instanței reiese că art. 914 C. civ. constituie temeiul de drept substanțial care permite proprietarului să solicite rectificarea elementelor neconforme, cu condiția dovedirii certitudinii limitelor materiale şi a lipsei de prejudiciu asupra terților[12].

De asemenea, o altă instanța a procedat la o recalificare a obiectului cererii de chemare în judecată, constatând inaplicabilitatea mecanismului rectificării tabulare prevăzut de art. 907 C. civ. în ipoteza unei diminuări de suprafață realizată în temeiul art. 11 alin. (20) din Legea nr. 7/1996[13]. Deşi reclamantul şi-a întemeiat pretenția pe forța probantă a titlului său de proprietate, instanța a reținut că înscrierea în cartea funciară a unei suprafețe diminuate nu constituie o eroare materială sau o înscriere nevalabilă în sensul normelor de drept comun, ci reprezintă rezultatul unei operațiuni tehnico-juridice speciale de înregistrare sistematică[14]. Această procedură, fundamentată pe constatarea unui deficit de

---

[9] Hotărâre nr. 3236/2026 din 02.04.2026 pronunțată de Judecătoria Braşov, cod RJ 2835gdg38 (https://rejust.ro/juris/2835gdg38).

[10] Hotărâre nr. 3236/2026 din 02.04.2026 pronunțată de Judecătoria Braşov, cod RJ 2835gdg38 (https://rejust.ro/juris/2835gdg38).

[11] *Idem.*

[12] Potrivit art. 914 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil *„Proprietarul imobilului înscris în cartea funciară va putea cere oricând modificarea mențiunilor din cartea funciară privitoare la descrierea, destinația sau suprafața acestuia, în condițiile legii".*

[13] Hotărâre nr. 11659/2024 din 23.10.2024 pronunțată de Judecătoria Craiova, cod RJ 86g247d32 (https://rejust.ro/juris/86g247d32). A se corela cu art. 907 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil.

[14] *Idem.*

suprafață la nivelul întregii tarlale, impune o diminuare proporțională, transformând dreptul de proprietate dintr-o entitate determinată scriptică într-una configurată prin realizarea măsurătorilor cadastrale. Aşadar, instanța a statuat în mod corect că acțiunea în rectificare nu poate fi primită ca un instrument de cenzurare a legalității diminuării, atât timp cât reclamantul nu a demonstrat ineficacitatea cauzei juridice a înscrierii, adică procedura de înregistrare sistematică. Totodată, s-a subliniat că dreptul reclamantului la diferența de suprafață nu este negat, ci translatat într-o procedură administrativă specială de atribuire, ulterioară finalizării inventarierii conform Legii nr. 165/2013[15]. În concluzie, respingerea acțiunii se întemeiază pe neconcordanța dintre natura juridică a rectificării, ce tinde la corectarea unor eroi de evidență, şi situația de fapt, care vizează un conflict între titlul de proprietate şi rezultatul măsurătorilor sistematice, cel din urmă beneficiind de o prezumție de legalitate ce nu poate fi răsturnată prin simpla invocare a art. 907 C. civ.

3. Se poate nota posesia prin intermediul unei acțiuni în rectificare CF?

Mergând pe ideea rectificării cărții funciare în baza art. 908 C. civ., prin **Sentința cu nr. 4310 din 07.07.2025 pronunțată de Judecătoria Cluj-Napoca,** instanța are o interpretare riguroasă a mecanismelor de publicitate imobiliară, prin care trasează o demarcație clară între acțiunea în rectificare, acțiunea în modificarea tehnica bazată pe dispozițiile art. 914 C. civ. şi procedurile speciale de înscriere a posesiei prevăzute de legea cadastrului şi publicității imobiliare nr. 7/1996. Respinge raționamentul dat de reclamant că o diferență de suprafață constatată prin măsurători ulterioare celei care a stat la baza înscrierii în carte, ar putea fi remediată direct pe calea rectificării cărții funciare, în absența unui titlu de proprietate care să justifice excedentul de suprafață[16].

Instanța îşi fundamentează soluția de inadmisibilitate, în primul rând, pe natura juridică accesorie a acțiunii în rectificare prevăzute de art. 908 alin. (4) C. civ.[17]. Potrivit raționamentului instanței rectificarea nu reprezintă o cale de sine stătătoare pentru dobândirea sau recunoaşterea unor drepturi noi, ci este un mecanism subsecvent menit să pună în acord evidențele tabulare cu o situație

[15] Hotărâre nr. 11659/2024 din 23.10.2024 pronunțată de Judecătoria Craiova, cod RJ 86g247d32 (https://rejust.ro/juris/86g247d32). A se corela cu Legea nr. 165/2013 privind finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România.

[16] Hotărâre nr. 4310/2025 din 07.07.2025 pronunțată de Judecătoria Cluj-Napoca, cod RJ 584g692ge (https://www.rejust.ro/juris/584g692ge)

[17] A se vedea art. 908 alin. (4) din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil *„(4) Acțiunea în rectificare poate fi introdusă concomitent sau separat, după ce a fost admisă acțiunea de fond, când este cazul. Ea poate fi formulată atât împotriva dobânditorului nemijlocit, cât şi împotriva terților dobânditori, cu titlu oneros sau cu titlu gratuit, în condițiile prevăzute la art. 909, cu excepția acțiunii întemeiate pe dispozițiile alin. (1) pct. 3 şi 4, care nu poate fi pornită împotriva terților care şi-au înscris vreun drept real, dobândit cu bună-credință şi printr-un act juridic cu titlu oneros sau, după caz, în temeiul unui contract de ipotecă, întemeindu-se pe cuprinsul cărții funciare".*

juridică reală deja stabilită printr-o acțiune de fond[18]. În speță, reclamanta a invocat un titlu de proprietate pentru o suprafață, dar a solicitat înscrierea unei suprafețe mai mari cu 20% mai mult decât suprafața înscrisă în titlu. Or, instanța observă că, pentru diferența de 20% nu există un act juridic sau o hotărâre judecătorească translativă ori declarativă de drepturi care să fi fost desființată sau a cărei ineficacitate să fie constatată. Astfel, în absența unui litigiu asupra fondului dreptului care să vizeze tocmai excedentul de teren, rectificarea cărții funciare apare ca lipsită de suport juridic, fiind inadmisibilă din cauza nerespectării caracterului său pur accesoriu.

Mai departe, instanța analizează posibilitatea încadrării cererii în dispozițiile art. 914 C. civ. referitoare la modificările mențiunilor descriptive ale imobilelor. Analiza este una restrictivă şi tehnică, subliniind că sintagma „în condițiile legii[19]" trimite direct la legislația specială, respectiv Legea nr. 7/1996 şi reglementările administrative subordonate, Ordinul nr. 600/2023. Din perspectiva acestor norme, se face o distincție majoră între rectificare, care vizează validitatea înscrierii dreptului, şi modificarea care vizează aspecte tehnice ce nu afectează esența dreptului. Instanța reține că o modificare de suprafață care depăşeşte procentul admis de Ordinul nr. 600/2023, nu mai este o simplă rectificare a unei erori materiale de măsurătoare, ci tinde la o extindere a dreptului de proprietate asupra unui spațiu pentru care nu există titlu[20]. În acest context, nu poate fi vorba despre o modificare tehnică a cărții funciare deoarece aceasta ar echivala cu crearea unui drept de proprietate prin simpla măsurătoare cadastrală, fapt ce ar eluda modurile de dobândire a proprietății prevăzute limitativ de art. 557 C. civ.

Argumentul de autoritate utilizat relevă că, dacă suprafața excedentară depăşeşte toleranțele legale şi nu este acoperită de un act juridic, proprietarul nu are la îndemână calea acțiunii în justiție pentru modificarea suprafeței. Statul, prin Legea nr. 7/1996 (art. 13 şi art. 41), a pus la dispoziția celor aflați în această situație o procedură administrativă specifică: notarea posesiei asupra diferenței de teren. Această procedură reprezintă o cale intermediară prin care posesia de fapt este recunoscută în evidențele tabulare, urmând ca după un termen de 3 ani, în absența unor litigii, posesorul să poată deveni proprietar prin efectul legii.

În concluzie, în speța mai sus descrisă, instanța sancționează alegerea greşită a strategiei procesuale de către reclamantă, subliniind că instanța de judecată nu poate suplini absența titlului de proprietate asupra diferenței de teren prin procedura rectificării[21]. Raționamentul final statuează că, în contextul înregistrării cadastrale, atunci când măsurătorile ulterioare relevă o suprafață mai mare decât

[18] Hotărâre nr. 4310/2025 din 07.07.2025 pronunțată de Judecătoria Cluj-Napoca, cod RJ 584g692ge (https://www.rejust.ro/juris/584g692ge).

[19] *Idem.*

[20] Hotărâre nr. 4310/2025 din 07.07.2025 pronunțată de Judecătoria Cluj-Napoca, cod RJ 584g692ge (https://www.rejust.ro/juris/584g692ge).

[21] Idem.

cea din acte peste limita de toleranță, calea legală nu este una litigioasă bazată pe art. 908 C. civ., ci una administrativă de notare a posesiei. Astfel, acțiunea este declarată inadmisibilă deoarece tinde la obținerea pe cale judiciară a unui rezultat pentru care legea impune fie existența unui titlu de proprietate, fie parcurgerea procedurii speciale a posesiei de fapt, protejând astfel rigoarea sistemului de publicitate imobiliară.

4. Elementele de identificare ale imobilului

Interpretarea şi aplicarea de către instanțele judecătoreşti ale dispozițiilor art. 907 alin. (1) şi (2) C. civ. în care se defineşte ce înseamnă o rectificare a cărții funciare, ale dispozițiile alin. (3) din art. 907 C. civ. prevăd caracterul subsidiar al acțiunii în rectificare carte funciară şi ale dispozițiilor art. 913 C. civ. în care se defineşte eroarea materială, art. 914 C. civ. care prevede o rectificare a cărții partea 1, adică o modificare a unui element de identificare a unui imobil, destinație, suprafață sau descrierea imobilului, poate crea uneori confuzii. Confuzia între aceste instituții derivă din faptul că ambele conduc la o schimbare a mențiunilor din cuprinsul registrului imobiliar, însă premisele, condițiile de admisibilitate şi rolul instanței de judecată sunt structural diferite.

Atunci când o instanță este investită cu o cerere de rectificare pe baza art. 907, 908 C. civ., una dintre obligații ale judecătorului este de a verifica dacă situația de fapt se circumscrie cazurilor prevăzute de lege, respectiv dacă înscrierea nu este valabilă, dacă dreptul a fost greşit calificat, dacă au încetat condițiile de existență a dreptului ori dacă înscrierea nu mai este în concordanță cu situația juridică reală. Elementul principal pe care instanța trebuie să îl analizeze în acest cadru este caracterul subsidiar şi dependent al rectificării. Textul art. 907 alin. (3) C. civ. prevede expres că „situația juridică reală trebuie să rezulte dintr-o recunoaştere a titularului sau dintr-o hotărâre judecătorească definitivă prin care s-a admis acțiunea de fond”[22]. Aceasta înseamnă că instanța investită pur şi simplu cu o acțiune în rectificare nu poate reanaliza valabilitatea titlului inițial sau substanța dreptului de proprietate în mod izolat.

5. Remediile de Carte Funciară în funcție de natura neconcordanței

Hotărârea nr. **3236/02.04.2026, pronunțată de Judecătoria Braşov,** reprezintă o aplicație practică excepțională a modului în care instanțele de judecată delimitează şi aplică remediile de carte funciară în funcție de natura neconcordanței.

[22] A se vedea art. 907 alin. (3) din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil *„(3) Situația juridică reală trebuie să rezulte dintr-o recunoaştere făcută de titularul înscrierii a cărei rectificare se solicită prin declarație în formă autentică notarială ori dintr-o hotărâre judecătorească definitivă pronunțată împotriva acestuia, prin care s-a admis acțiunea de fond. Acțiunea de fond poate fi, după caz, o acțiune în nulitate, rezoluțiune, reducțiune sau orice altă acțiune întemeiată pe o cauză de ineficacitate a actului”.*

Deşi reclamantul a solicitat formal o „rectificare", instanța a realizat o recalificare subtilă a fundamentului juridic, primind acțiunea pe tărâmul art. 914 C. civ. şi nu pe regulile restrictive ale acțiunii în rectificare pură (art. 907-908 C. civ.) şi al art. 100 alin. (2) din Ordinul nr. 600/2023[23]. Această opțiune juridică este importantă, fundamentală, deoarece acțiunea în rectificare ar fi fost respinsă ca inadmisibilă din cauza caracterului său subsidiar. Rectificarea presupune desființarea prealabilă sau concomitentă a unui titlu potrivnic printr-o acțiune de fond, element ce nu se regăsea în speță, unde reclamantul nu contestat valabilitatea vreunui act, ci doar suprafața imobilului înscris, exactitatea acesteia ca urmare a măsurătorilor cadastrale.

Raționamentul instanței se sprijină pe un principiu esențial al publicității imobiliare în timp ce cartea funciară garantează existența dreptului înscris, mențiunile privitoare la elementele descriptive, cum este suprafața, nu beneficiază de aceeaşi forță probantă, având un caracter preponderent tehnic-informativ[24]. Prin urmare, modificarea în plus a suprafeței nu reprezintă o afectare a substanței dreptului de proprietate şi nici o acaparare nelegală, ci o punere în acord a evidențelor scriptice cu realitatea fizică a solului. Pentru a valida această creştere de suprafață, care depăşeşte competența O.C.P.I. şi în lipsa unei documentații topo-cadastrale de modificare a suprafeței în plus, instanța a verificat şi reținut trei elemente probatorii de siguranță: existența unor limite materiale certe şi vechi (garduri şi construcții edificate încă din anul 2003), recepția tehnică a expertizei de către O.C.P.I. Braşov, care a garantat lipsa oricărei suprapuneri în sistemul integrat, şi poziția procesuală a pârâtei U.A.T. Comuna Tărlungeni, care, în calitate de proprietar al terenurilor şi drumurilor învecinate, a semnat procesul-verbal de vecinătate şi a achiesat la pretențiile reclamantului. Prin stabilirea faptului că nu există un conflict de grănițuire sau o dispută asupra proprietăți, ci doar o eroare istorică de măsurătoare(neregăsită în schițele vechi, dar confirmată de limitele din teren), instanța a demonstrat că intervenția judiciară pe calea art. 914 C. civ. este singurul remediu eficient pentru deblocarea cărții funciare[25]. Hotărârea este deplin legală şi temeinică deoarece evită formalismul excesiv al respingerii acțiunii, recunoscând că reclamatul a dobândit prin contractul din 1995 întregul lot de proprietate delimitat fizic, iar modificarea suprafeței sub supravegherea instanței asigură realizarea funcției de interes public a cadastrului, fără a eluda modurile de dobândire a proprietății prevăzute de art. 557 C. civ.

Evidențiez că în comuna Iclod din județul Cluj s-a realizat înregistrarea sistematică la nivel de U.A.T.. Ca urmare ca acestei proceduri, s-a constat că

[23] Hotărâre nr. 3236/2026 din 02.04.2026 pronunțată de Judecătoria Brașov, cod RJ 2835gdg38 (https://www.rejust.ro/juris/2835gdg38)

[24] Idem.

[25] Hotărâre nr. 3236/2026 din 02.04.2026 pronunțată de Judecătoria Brașov, cod RJ 2835gdg38 (https://www.rejust.ro/juris/2835gdg38) . A se corela cu art. 914 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil.

există numeroase neconcordanțe între situația înscrisă în carte şi situația juridică reală, iar multe dintre acestea rezolvându-se fie cale administrativă, fie pe cale judiciară dar pe temeiul altor acțiuni, şi nu pe acțiunea de rectificare carte funciară. În urma înregistrării sistematice, imobilul cu IE: 61622 Iclod, are intabulat dreptul de proprietate al Statului Român asupra digului, în baza H.G. nr. 1705/2006 – anexa 12, care atestă apartenența bunului la domeniul public. Deşi, reclamantul a suferit o diminuare scriptică şi faptică a terenului său prin excluderea unei suprafețe ocupate de digul de protecție împotriva inundațiilor, instanța a respins cererea de rectificare ca neîntemeiată, refuzând să tranşeze pe această cale un conflict de titluri de proprietate[26]. Această respingere, ca în multe cauze din practica judecătorească, se bazează pe dispozițiile art. 907 alin. (3) C. civ., care condiționează rectificarea cărții de „existența unei recunoaşteri din partea titularului înscris sau a unei hotărâri judecătoreşti definitive prin care s-a admis o acțiune de fond[27]". Instanța reține că intabularea dreptului de proprietate al Statului Român nu reprezintă o simplă eroare materială de înregistrare, ci are la bază un act juridic de drept public[28]. Din această perspectivă, pentru a fi îndeplinite condițiile art. 908 alin. (1) pct. 4 C. civ., reclamantul avea obligația procesuală de a formula un capăt de cerere principală, de fond, vizând anularea parțială a actului administrativ (H.G.) sau a înscrierii statului[29]. Judecătorul investit cu o astfel de cerere, de rectificare carte, nu are competența de a efectua o operațiune de comparare a titlurilor şi de a acorda preferință contractului de vânzare-cumpărare al reclamantului în detrimentul titlului statului în lipsa unei acțiuni în realizarea dreptului sau în declararea ineficacității actului potrivnic, o atare omisiune atrăgând eşecul acțiunii din cauza naturii sale pur accesorii[30]. Mai mult, instanța consolidează caracterul inalienabil, imprescriptibil şi insesizabil al proprietății publice, reglementat de Legea apelor nr. 10/1996[31]. Din moment ce terenul disputat este afectat unei amenajări hidrotehnice de interes public (dig de apărare), dreptul statului beneficiază de o protecție constituțională şi legală

[26] Hotărâre nr. 4929/2025 din 28.07.2025 pronunțată de Judecătoria Cluj-Napoca, cod RJ 9d23d2276 (https://www.rejust.ro/juris/9d23d2276).

[27] A se vedea art. 907 alin. (3) din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil *„(3) Situația juridică reală trebuie să rezulte dintr-o recunoaştere făcută de titularul înscrierii a cărei rectificare se solicită prin declarație în formă autentică notarială ori dintr-o hotărâre judecătorească definitivă pronunțată împotriva acestuia, prin care s-a admis acțiunea de fond. Acțiunea de fond poate fi, după caz, o acțiune în nulitate, rezoluțiune, reducțiune sau orice altă acțiune întemeiată pe o cauză de ineficacitate a actului".*

[28] Hotărâre nr. 4929/2025 din 28.07.2025 pronunțată de Judecătoria Cluj-Napoca, cod RJ 9d23d2276 (https://www.rejust.ro/juris/9d23d2276).

[29] A se vedea art. 908 alin. (1) pct. 4 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil *„(4) Acțiunea în rectificare poate fi introdusă concomitent sau separat, după ce a fost admisă acțiunea de fond, când este cazul. Ea poate fi formulată atât împotriva dobânditorului nemijlocit, cât şi împotriva terților dobânditori, cu titlu oneros sau cu titlu gratuit, în condițiile prevăzute la art. 909, cu excepția acțiunii întemeiate pe dispozițiile alin. (1) pct. 3 şi 4, care nu poate fi pornită împotriva terților care şi-au înscris vreun drept real, dobândit cu bună-credință şi printr-un act juridic cu titlu oneros sau, după caz, în temeiul unui contract de ipotecă, întemeindu-se pe cuprinsul cărții funciare".*

[30] Hotărâre nr. 4929/2025 din 28.07.2025 pronunțată de Judecătoria Cluj-Napoca, cod RJ 9d23d2276 (https://www.rejust.ro/juris/9d23d2276).

[31] *Idem.*

strictă, care nu poate fi înlăturată prin simpla radiere bazată pe art. 908 C. civ. În plus, respingerea este motivată şi sub aspect tehnic-operativ, pe de o parte reclamantul nu a atacat încheierile de înființare a noilor cărți prin cereri de reexaminare la momentul finalizării sistematice, iar pe de altă parte, expertiza tehnică a demonstrat că revenirea la configurația inițială a terenului ar fi imposibilă fără afectarea imobilelor vecine şi a cursului Someşul Mic. În concluzie, instanța a aplicat corect sancțiunea respingerii acțiunii deoarece rectificarea nu poate fi utilizată ca un mecanism direct de expropriere sau de desființare a domeniului public, dreptul reclamantului fiind subordonate necesității parcurgerii unei acțiuni de fond prealabile care să răstoarne prezumția de legalitate a titlului statului.

Concluzii

Cadrul procesual în acțiunile de carte funciară este configurat exclusiv de coordonatele raportului de drept material dintre titularii drepturilor reale. La fel cum O.C.P.I. nu are calitate procesuală pasivă, deoarece este o entitate exterioară raportului de drept substanțial(nefiind titularul vreunui drept real asupra imobilului), în opinia mea, nici inginerul geodez care a realizat documentația cadastrală care a stat la baza intabulării dreptului real, nu este parte în raportul juridic de proprietate. El realizează doar o lucrare tehnică de măsurători, neavând un interes propriu sau un drept real opozabil reclamantului. Erorile de măsurători sau neconcordanțele de suprafață imputabile geodezilor constituie operațiuni tehnico-materiale. Instanțele arată că remediile legale pentru corectarea acestora sunt fie modificarea mențiunilor descriptive ale imobilului, fie proceduri administrative speciale(notarea posesiei pe calea Legii nr. 7/1996), iar nu acțiunea în rectificare tabulară de drept comun.

Librăria ta de carte de specialitate
juridică, economică și business

Din 2008 suntem
alegerea lor...

TU?



Cursuri universitare • Tratate • Monografii • Coduri • Legislație • Jurisprudență • Reviste de specialitate

www.ujmag.ro

ujmagro
UNIVERSUL JURIDIC MAGAZIN

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

Universul Juridic.ro

nihil sine iure



instrument de pregătire profesională

PARTENERIAT — Suntem o comunitate impresionantă – peste **40.000 de membri activi**

ONLINE — **Conținut juridic de calitate disponibil de pe orice dispozitiv**: laptop, mobil sau tabletă

REZULTATE — Puteți accesa informații juridice reale, certificate editorial, necesare activității dvs., în orice moment, sub **semnătura specialiștilor recunoscuți în domeniu**

TRADIȚIE — În **25 ani** am devenit cel mai important actor al pieței editoriale juridice! Peste **2.000 de titluri, 1.000 de autori, 12 reviste juridice**. Acum și **online**!

ARTICOLE — Peste **10.000 de pagini** de conținut profesional structurat pe **12 secțiuni**, pentru a facilita accesul la conținutul relevant

LEGISLAȚIE — **Modificări legislative, legi promulgate, decizii CCR și ICCJ, proiecte de legi**

ALĂTURĂ-TE CELOR 40.000 de profesionişti!
BENEFICIAZĂ de avantajele contului premium: GO PREMIUM!
Testează şi convinge-te!

www.universuljuridic.ro