

Contents

I. EDITORIAL

UNCONSTITUTIONALITY OF THE ACCUSATION OF FAILURE TO PERFORM OR DEFECTIVE PERFORMANCE OF OFFICIAL DUTIES Tudorel TOADER, Teodor-Andrei TOADER	I
---	---

II. STUDIES, ARTICLES, OPINIONS

VALIDITY CONDITIONS OF THE ACT OF SUCCESSIONAL OPTION - CAPACITY AND CONSENT Ioana NICOLAE	7
CONTROVERSIAL ASPECTS REGARDING THE DENUNCIATION AS A WAY OF REPORTING THE CRIMINAL PROSECUTION AUTHORITY Ioana PĂCURARIU	12
DOES THE MORE FAVOURABLE CRIMINAL LAW (MITIOR LEX) APPLY TO THE STATUTES OF LIMITATION? A COMPROMISE SOLUTION Ion IFRIM, CS II	26
A BRIEF ANALYSIS OF THE OFFENCE OF UNLAWFUL USE OF SPECIAL MARKING DEVICES Ștefania-Diana IONIȚĂ-BURDA	37
SPECIAL ASPECTS REGARDING THE APPLICATION OF ARTICLE 13 OF THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS. THE RIGHT TO AN EFFECTIVE REMEDY IN THE CONTEXT OF THE COVID-19 CRISIS Andreea BURUIANĂ (căș. RUSU)	47
THE SUPREMACY OF EUROPEAN UNION LAW AND THE SUPREMACY OF THE CONSTITUTION - BRIEF COMMENTARY ON THE DECISION OF THE CJEU [LIN] OF 24 JULY IN CASE C-107/23 CONCERNING A REFERENCE FOR A PRELIMINARY RULING UNDER ARTICLE 267 TFEU FROM THE COURT OF APPEAL OF BRASOV Georgian-Ionuț STAN	61

A NEW PROPOSAL FOR AN EU DIRECTIVE AND A NEW CHALLENGE
TO HARMONISE INSOLVENCY LAW RULES. CREATING A SPECIAL
INSOLVENCY REGIME FOR SMES - A "KEY" ITEM ON THE EU AND
UNCITRAL AGENDA

Ionel DIDEA, Diana Maria ILIE73

ARMED CONFLICTS WITHIN THE MEANING OF ARTICLE 8 OF THE
ROME STATUTE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT

Andrei NASTAS, Olga DORUL94

VALUING FREEDOM AND EQUALITY IN FINLAND'S SCHOOL
SYSTEM

George VLĂESCU113

HIGHLIGHTS IN THE STUDY OF THE LEGAL REGIME OF TREES AND
SHRUBS OUTSIDE FORESTS

Mihai-Bogdan IONESCU-LUPEANU123

III. STUDIES, DISCUSSIONS, COMMENT (R. Moldova and Ukraine)

REASONS AND ADVANTAGES OF ENVIRONMENTAL PROTECTION
POLICY, IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA, THROUGH
ECONOMIC-FINANCIAL MEASURES

Ivan ȚERUȘ, Grigore ARDELEAN135

IV. Legislative News145

V. Case-law of the High Court of Cassation and Justice.....168

VI. Case-law of the Constitutional Court of Romania179

Cuprins

I. EDITORIAL

NECONSTITUȚIONALITATEA INCRIMINĂRII PRIVIND NEÎNDEPLINIREA ÎNDATORIRILOR DE SERVICIU SAU ÎNDEPLINIREA LOR DEFECTUOASĂ Tudorel TOADER, Teodor-Andrei TOADER	I
--	---

II. STUDII, ARTICOLE, OPINII

CONDIȚIILE DE VALIDITATE ALE ACTULUI DE OPȚIUNE SUCCESORALĂ - CAPACITATEA ȘI CONSIMȚĂMÂNTUL Ioana NICOLAE	7
ASPECTE CONTROVERSATE PRIVIND DENUNȚUL CA MOD DE SESIZARE A ORGANULUI DE URMĂRIRE PENALĂ Ioana PĂCURARIU	12
LEGEA PENALĂ MAI FAVORABILĂ (MITIOR LEX) SE APLICĂ ȘI PRESCRIPTIEI? O SOLUȚIE DE COMPROMIS Ion IFRIM, CS II	26
O SCURTĂ ANALIZĂ A INFRAACȚIUNII DE FOLOSIREA FĂRĂ DREPT A DISPOZITIVELOR SPECIALE DE MARCAT Ștefania-Diana IONIȚĂ-BURDA	37
ASPECTE PARTICULARE PRIVIND APLICAREA ARTICOLULUI 13 AL CONVENȚIEI (EUROPENE) PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR OMULUI ȘI A LIBERTĂȚILOR FUNDAMENTALE. DREPTUL LA UN REMEDIU EFECTIV ÎN CONTEXTUL CRIZEI DE COVID-19 Andreea BURUIANĂ (căs. RUSU)	47
SUPREMAȚIA DREPTULUI UNIUNII EUROPENE ȘI SUPREMAȚIA CONSTITUȚIEI - SCURT COMENTARIU AL DECIZIEI CJUE [LIN] DIN 24 IULIE, PRONUNȚATĂ ÎN CAUZA C-107/23, AVÂND CA OBIECT O CERERE DE DECIZIE PRELIMINARĂ FORMULATĂ ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 267 TFUE DE CURTEA DE APEL BRAȘOV Georgian-Ionuț STAN	61

O NOUĂ PROPUNERE DE DIRECTIVĂ UE ȘI O NOUĂ PROVOCARE ÎN VEDEREA ARMONIZĂRII NORMELOR DE DREPT ÎN MATERIA INSOLVENȚEI. CREAREA UNUI REGIM SPECIAL DE INSOLVENȚĂ PENTRU IMM-URI – ELEMENT „CHEIE” PE AGENDA UE ȘI UNCITRAL Ionel DIDEA, Diana Maria ILIE	73
---	----

CONFLICTELE ARMATE ÎN SENSUL ARTICOLULUI 8 AL STATUTULUI DE LA ROMA AL CURȚII PENALE INTERNAȚIONALE Andrei NASTAS, Olga DORUL	94
--	----

VALORIFICAREA LIBERTĂȚII ȘI EGALITĂȚII ÎN SISTEMUL ȘCOLAR AL FINLANDEI George VLĂESCU	113
--	-----

REPERE ÎN STUDIUL REGIMULUI JURIDIC AL ARBORILOR ȘI ARBUȘTILOR DIN AFARA PĂDURILOR Mihai-Bogdan IONESCU-LUPEANU	123
--	-----

III. STUDII, DISCUȚII, COMENTARII (R. Moldova și Ucraina)

RAȚIUNI ȘI AVANTAJE ALE POLITICII DE PROTECȚIE A MEDIULUI, ÎN REPUBLICA MOLDOVA, PRIN MĂSURI ECONOMICO-FINANCIARE Ivan ȚERUȘ, Grigore ARDELEAN	135
--	-----

IV. ACTUALITATE LEGISLATIVĂ

HOTĂRÂREA CEDO DIN 30 AUGUST 2022 ÎN CAUZA T. ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI (CEREREA NR. 21.854/18) Redacția Pro lege	145
---	-----

O.U.G. NR. 195/2002 PRIVIND CIRCULAȚIA PE DRUMURILE PUBLICE – MODIFICĂRI (O.U.G. NR. 29/2023) Redacția Pro lege	150
--	-----

HOTĂRÂREA CEDO DIN 18 APRILIE 2023 ÎN CAUZA S. ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI (CEREREA NR. 30.253/20) Redacția Pro lege	153
--	-----

LEGEA NR. 10/1995 PRIVIND CALITATEA ÎN CONSTRUCȚII – MODIFICĂRI (O.U.G. NR. 31/2023) Redacția Pro lege	156
---	-----

NORMELE METODOLOGICE PENTRU APLICAREA LEGII NR. 15/2003 PRIVIND SPRIJINUL ACORDAT TINERILOR PENTRU CONSTRUIREA UNEI LOCUINȚE PROPRIETATE PERSONALĂ – MODIFICĂRI (H.G. NR. 748/2023)	
Redacția Pro lege	158
PROROGAREA UNOR TERMENE ÎN DOMENIUL URBANISMULUI ȘI AL CONSTRUCȚIILOR (O.G. NR. 33/2023)	
Redacția Pro lege	160
REGLEMENTAREA UNOR MĂSURI BUGETARE (O.G. NR. 32/2023)	
Redacția Pro lege	161
ACTUALIZAREA, PENTRU ANUL 2023, A NUMĂRULUI POSTURILOR DE NOTAR PUBLIC DESTINATE JUDECĂTORILOR DE LA ÎCCJ (OMJ NR. 1482/C/2023)	
Redacția Pro lege	162
ACTUALIZAREA, PENTRU ANUL 2023, A NUMĂRULUI POSTURILOR DE NOTAR PUBLIC DESTINATE PERSOANELOR CARE AU CEL PUȚIN 6 ANI VECHIME ÎN FUNCȚII (OMJ NR. 1484/C/2023)	
Redacția Pro lege	164
NORMA ASF NR. 20/2017 PRIVIND ASIGURĂRILE AUTO DIN ROMÂNIA – MODIFICĂRI (NORMA ASF NR. 28/2023)	
Redacția Pro lege	167

V. JURISPRUDENȚĂ ÎCCJ

RIL

DECIZIA ÎCCJ (COMPLET RIL) NR. 11/2023 (M. OF. NR. 753/18.08.2023): ART. 53 ALIN. (1) ȘI (1 [^] 1) DIN LEGEA NR. 101/2016 ȘI ART. V ALIN. (3) DIN LEGEA NR. 208/2022	
Redacția Pro lege	168
DECIZIA ÎCCJ (COMPLET RIL) NR. 10/2023 (M. OF. NR. 740/11.08.2023): ART. 142 ȘI 144 DIN C. PROC. CIV., COROBORATE CU ART. 59 DIN LEGEA NR. 304/2022 PRIVIND ORGANIZAREA JUDICIARĂ	
Redacția Pro lege	171

DECIZIA ÎCCJ (COMPLET RIL) NR. 14/2023 (M. OF. NR. 724/07.08.2023): ART. 178 ALIN. (1) LIT. C) ȘI ART. 180 ALIN. (1) LIT. B) DIN LEGEA NR. 95/2006 PRIVIND REFORMA ÎN DOMENIUL SĂNĂTĂȚII	
Redacția Pro lege	173

DECIZIA ÎCCJ (COMPLET RIL) NR. 8/2023 (M. OF. NR. 702/01.08.2023): ART. 301 DIN LEGEA NR. 302/2004 PRIVIND COOPERAREA JUDICIARĂ INTERNAȚIONALĂ ÎN MATERIE PENALĂ	
Redacția Pro lege	175

HP

DECIZIE ÎCCJ (COMPLET DCD/C) NR. 42/2023 (M. OF. NR. 767/24.08.2023): ART. 25 TEZA A II-A DIN O.U.G. NR. 59/2000	
Redacția Pro lege	177

VI. JURISPRUDENȚĂ CCR

NECONSTITUȚIONALITATE (A PRIORI) – D.C.C. NR. 286/2023 (M. OF. NR. 733/09.08.2023): LEGEA PENTRU MODIFICAREA LEGII-CADRU NR. 153/2017 PRIVIND SALARIZAREA PERSONALULUI PLĂTIT DIN FONDURI PUBLICE	
Redacția Pro lege	179

II. STUDII, ARTICOLE, OPINII

CONDIȚIILE DE VALIDITATE ALE ACTULUI DE OPȚIUNE SUCCESORALĂ - CAPACITATEA ȘI CONSIMȚĂMÂNTUL



Prof. univ. dr. Ioana NICOLAE

Abstract

The present study aimed to analyze the validity conditions of the act of successional option and we refer to both substantive and formal conditions imposed by law. The first part analyze the capacity and the consent of the act of successional option, with their specific peculiarities. The second part will present the object, the cause and the formal conditions of the act of successional option.

Keywords: *act of successional option, validity conditions, substantive conditions, capacity, consent.*

1. Introducere

Ca orice act juridic și actul de opțiune succesorală trebuie să îndeplinească anumite condiții de fond și de formă. Potrivit art. 1325 C. civ., dacă prin lege nu se prevede altfel, dispozițiile legale privitoare la contracte se aplică în mod corespunzător actelor unilaterale. În alte cuvinte, condițiile de validitate impuse contractelor se vor aplica în mod corespunzător și actelor juridice unilaterale, așa cum este actul de opțiune succesorală. În cele ce urmează vom analiza pe rând capacitatea, consimțământul, obiectul și cauza iar la final condițiile de formă impuse actului de opțiune succesorală.

2. Capacitatea în materia actului de opțiune succesorală¹

Pentru a analiza capacitatea în materia actului de opțiune succesorală se impune a preciza că acesta este un act de dispoziție².

De asemenea, se impune a face precizarea că, capacitatea de a încheia actul de opțiune succesorală nu se confundă cu capacitatea succesorală. Astfel, capacitatea succesorală se referă la capacitatea de folosință a persoanei. Potrivit art. 34 C. civ., capacitatea de folosință este aptitudinea persoanei de a avea drepturi și obligații civile. În schimb, capacitatea de a încheia actul de opțiune succesorală privește capacitatea de exercițiu a persoanei. Potrivit art. 37 C. civ., capacitatea de exercițiu este aptitudinea persoanei de a încheia singură acte juridice civile. În concluzie, cele două noțiuni nu pot fi confundate.

Așa fiind, spre exemplu în privința persoanei lipsite de capacitatea de exercițiu care este chemată să își exercite dreptul de opțiune succesorală, acest lucru va fi făcut prin intermediul reprezentanților săi legali, adică părinți sau tutori și cu autorizarea instanței de tutelă. Dacă există contrarietate de interese între minor și reprezentantul sau ocrotitorul său legal, se va proceda la numirea unui curator. Astfel, potrivit art. 150 C. civ., ori de câte ori între tutore și minor se ivesc interese contrare, care nu sunt dintre cele ce trebuie să ducă la înlocuirea tutorelui, instanța de tutelă va numi un curator special. De asemenea, dacă din cauza bolii sau din alte motive tutorele este împiedicat să îndeplinească un anumit act în numele minorului pe care îl reprezintă sau ale cărui acte le încuviințează, instanța de tutelă va numi un curator special. Pentru motive temeinice, în cadrul procedurilor succesoriale, notarul public, la cererea oricărei persoane interesate sau din oficiu, poate numi provizoriu un curator special, care va fi validat ori, după caz, înlocuit de către instanța de tutelă. Astfel, poate exista contrarietate dacă atât minorul, cât și reprezentantul său legal sunt chemați la aceeași moștenire³. De asemenea, se impune a menționa că potrivit art. 502 alin. (1) C. civ., drepturile și îndatoririle părinților cu privire la bunurile copilului sunt aceleași cu cele ale tutorelui, dispozițiile care reglementează tutela fiind aplicabile în mod corespunzător.

Persoanele cu capacitate restrânsă de exercițiu care doresc să accepte o moștenire își exercită singure acest drept, cu excepția situației în care prin hotărârea judecătorească de instituire a consilierii judiciare s-a decis astfel. Potrivit art. 168 alin. (4) C. civ., prin hotărârea prin care a fost instituită consilierea judiciară sau tutela specială, instanța de tutelă stabilește, în funcție de gradul de autonomie al persoanei ocrotite și de nevoile sale specifice, categoriile de acte pentru care este

¹ G. Boroi, C.A. Anghelescu, I. Nicolae, *Fișe de drept civil*, Ed. a 7-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2022, p. 687.

² Pentru amănunte privind actul de dispoziție, a se vedea G. Boroi, C.A. Anghelescu, *Curs de drept civil. Partea generală*, Ed. Hamangiu, București, 2021, pp. 131-133.

³ Al. Bacaci, Gh. Comăniță, *Drept civil. Succesiunile*, Editura Universul Juridic, București, 2013, p. 192.

necesară încuviințarea actelor sale sau, după caz, reprezentarea ei. Instanța poate dispune ca măsura de ocrotire să privească chiar și numai o categorie de acte. De asemenea, instanța poate dispune ca măsura de ocrotire să se refere numai la persoana celui ocrotit sau numai la bunurile sale.

Persoanele cu capacitate restrânsă de exercițiu care renunță la moștenire pot exercita acest drept personal, cu încuviințarea ocrotitorului legal – părinți sau tutore, cu avizul consiliului de familie, dacă acesta există și cu autorizarea instanței de tutelă.

Persoana cu deplină capacitate de exercițiu exercită singură dreptul său de opțiune succesorală.

Cum persoana juridică poate fi subiectul opțiunii succesorale doar în privința moștenirii testamentare, este de precizat că în privința legatelor instituite în favoarea sa, dreptul de opțiune succesorală se va exercita prin organele sale de administrare. Reamintim că persoanele juridice nu pot moșteni pe cale legală.

Nerespectarea regulilor instituite în materia capacității de exercițiu sunt sancționate cu nulitatea relativă a actului de opțiune succesorală. Potrivit art. 1124 C. civ., dreptul la acțiunea în anularea acceptării sau renunțării se prescrie în termen de 6 luni, calculat în caz de violență de la încetarea acesteia, iar în celelalte cazuri din momentul în care titularul dreptului la acțiune a cunoscut cauza de nulitate relativă. Așadar putem concluziona că termenul de prescripție pentru formularea acțiunii în anulare a actului de opțiune succesorală pentru nerespectarea regulilor în materia capacității va fi de 6 luni și începe să curgă de la data la care titularul dreptului la acțiune a cunoscut cauza anulării.

3. Consimțământul în materia actului de opțiune succesorală⁴

Consimțământul succesibilului trebuie să fie liber, serios și exprimat în cunoștință de cauză. Consimțământul exprimat trebuie să fie neviciat. Viciile de consimțământ care pot aduce atingere actului de opțiune succesorală sunt eroarea (de fapt și de drept), dolul și violența. Acestor vicii de consimțământ li se aplică regulile generale din dreptul comun. În ceea ce privește leziunea este de precizat că acest viciu nu își găsește aplicabilitatea în materia dreptului de opțiune succesorală. În vechiul Cod civil (art. 694 teza II), moștenitorul major acceptant (evident că aceasta prevedere se aplică și moștenitorului incapabil din vechea reglementare sau celui cu capacitate restrânsă de exercițiu) putea cere anularea actului de acceptare a moștenirii pentru leziune dacă ulterior descoperea un legat de care nu a avut cunoștință la data acceptării și care absorbea mai mult de jumătate din

⁴ G. Boroi, C.A. Anghelescu, I. Nicolae, *Fișe de drept civil*, Ed. a 7-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2022, p. 688.

aceasta⁵. Totodată se impune a preciza că viciile de consimțământ pot afecta atât actul juridic prin care se acceptă moștenirea, cât și actul juridic prin care se renunță la moștenire.

Vom enumera doar particularitățile pe care le îmbracă viciile de consimțământ în materia actului de opțiune succesorală, neînsistând asupra chestiunilor generale din dreptul comun.

Astfel, în ceea ce privește eroarea este de precizat că eroarea succesibilului asupra emolumentului moștenirii nu constituie viciu de consimțământ care să poată atrage anularea actului său de opțiune succesorală. Este de precizat că potrivit vechiului Cod civil eroarea asupra emolumentului succesoral putea fi reținută ca viciu de consimțământ numai în cazul prevăzut de art. 694 C. civ. vechi și numai pentru ipoteza acceptării moștenirii⁶.

În ceea ce privește dolul, ca particularitate, se impune a arăta că art. 1215 alin. (1) C. civ. nu se aplică în această materie. Astfel, potrivit art. 1215 alin. (1) C. civ., partea care este victima dolului unui terț nu poate cere anularea decât dacă cealaltă parte a cunoscut sau, după caz, ar fi trebuit să cunoască dolul la încheierea contractului. În alte cuvinte, cerința impusă de art. 1215 alin. (1) C. civ. nu are aplicabilitate deoarece în ipoteza noastră nu ne aflăm în prezența unui act juridic bilateral, ci a unui act juridic unilateral. Actul de opțiune succesorală este un act juridic unilateral.

Violența poate să fie exercitată atât de persoanele direct interesate – cum sunt comoștenitorii, moștenitorii subsecvenți etc. – și care ar urma să beneficieze de actul de opțiune succesorală, precum și de către un terț. Este de precizat în privința violenței exercitate de către terț că art. 1220 alin. (1) C. civ. nu are aplicabilitate. Astfel, potrivit art. 1220 alin. (1) C. civ., violența atrage anularea contractului și atunci când este exercitată de un terț, însă numai dacă partea al cărei consimțământ nu a fost viciat cunoștea sau, după caz, ar fi trebuit să cunoască violența săvârșită de către terț. Explicația este aceeași, nu ne aflăm în prezența unui act juridic bilateral, ci a unui act juridic unilateral. Tot în materia violenței, precizăm că aceasta poate fi exercitată și împotriva unei persoane apropiate succesibilului ce trebuie să își exercite dreptul de opțiune succesorală. Astfel, potrivit art. 1216 alin. (3) C. civ., violența poate atrage anularea contractului și atunci când este îndreptată împotriva unei persoane apropiate, precum soțul, soția, ascendenții ori descendenții părții al cărei consimțământ a fost viciat.

Oricare dintre viciile enumerate anterior atrag nulitatea relativă a actului de opțiune succesorală. În ceea ce privește termenul de prescripție, acesta este stabilit

⁵ Al. Bacaci, Gh. Comăniță, *Drept civil. Succesiunile*, Editura Universul Juridic, București, 2013, p. 193.

⁶ Al. Bacaci, Gh. Comăniță, *Drept civil. Succesiunile*, Editura Universul Juridic, București, 2013, p. 193.

în cuprinsul art. 1124 C. civ. Astfel, dreptul la acțiunea în anularea acceptării sau renunțării se prescrie în termen de 6 luni, calculat în caz de violență de la încetarea acesteia, iar în celelalte cazuri din momentul în care titularul dreptului la acțiune a cunoscut cauza de nulitate relativă.

4. Concluzii

Prezentul studiu este dedicat prezentării condițiilor de validitate ale actului de opțiune succesorală, referindu-ne atât la condițiile de fond, cât și la condițiile de formă impuse de lege. În această primă parte a studiului au fost analizate capacitatea și consimțământul în materia actului de opțiune succesorală, urmând ca partea a doua a studiului să analizeze obiectul, cauza și condițiile de formă ale actului de opțiune succesorală. În materia capacității și a viciilor de consimțământ am prezentat particularitățile pe care actul de opțiune succesorală le prezintă.

Bibliografie:

1. Bacaci Al., Comăniță Gh., *Drept civil. Succesiunile*, Editura Universul Juridic, București, 2013.
2. Boroi G., Anghelescu C.A., Nicolae I., *Fișe de drept civil*, Ed. a 7-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2022.
3. Boroi G., Anghelescu C.A., *Curs de drept civil. Partea generală*, Ed. Hamangiu, București, 2021.
4. Nicolae I., *Devoluțiunea legală și testamentară a moștenirii*, Ed. Hamangiu, București, 2016.

ASPECTE CONTROVERSATE PRIVIND DENUNȚUL CA MOD DE SESIZARE A ORGANULUI DE URMĂRIRE PENALĂ



Asist. univ. dr. av. **Ioana PĂCURARIU**

Abstract

The complaint is a main notification addressed to the criminal investigation body, without which a criminal trial cannot be initiated.

The work exposes the controversial issues, consisting of: what is the nature of the denunciation; what requirements must the content of the notification meet in order to be considered valid; who can be the owner of the notification; explains what constitutes the optional nature of filing a complaint and sets out exhaustively what are the exceptions that oblige to file it; answers the question of whether excessive formality is necessary for a notification to be considered a denunciation and shows how the criminal investigation body proceeds when examining this notification.

In this article, I have presented the view of the doctrine, examples of criminal cases from judicial practice, as well as personal opinions regarding the problems raised by this type of notification.

Keywords: *the denunciation, controversial aspects, content, the whistleblower, the nature of the denunciation.*

I. Aspecte introductive

Codul de procedură penală indică, în articolul 288, care sunt modurile de sesizare ale organelor de urmărire penală, respectiv: plângerea, denunțul, actele încheiate de alte organe de constatare prevăzute de lege, sesizarea din oficiu, plângerea prealabilă, sesizarea formulată de persoana prevăzută de lege, autorizarea organului prevăzut de lege și sesizarea comandantului doar în cazurile expres prevăzute de lege.

Rolul sesizărilor este fundamental în declanșarea procesului penal întrucât în lipsa lor nu poate exista un proces penal și au menirea de a încunoștința organul de urmărire penală că s-a comis o infracțiune.

Pentru ca o sesizare să determine organul de urmărire penală să declanșeze procesul penal prin începerea urmăririi penale *in rem*, aceasta trebuie să treacă prin trei filtre, respectiv: organul de urmărire penală sesizat să fie competent; sesizarea să îndeplinească condițiile de admisibilitate și să nu fie incidente impedimentele

care împiedică punerea în mișcare sau exercitarea acțiunii penale prevăzută de art. 16 alin. (1) C. proc. pen.

Denunțul este un mod de sesizare a organului de urmărire penală (organ de cercetare penală sau procuror), iar potrivit alin. (1) al art. 290 C. proc. pen. constă în încunoștințarea făcută de către o persoană fizică sau juridică despre săvârșirea unei infracțiuni.

Acest mod de sesizare se diferențiază față de plângerea penală și plângerea prealabilă, prin faptul că denunțătorul nu are calitatea de subiect pasiv a infracțiunii sau din punct de vedere al dreptului procesual penal, de persoană vătămată care a suferit o vătămare directă sau indirectă de pe urma activității infracționale a făptuitorului.

Denunțătorul este un participant la procesul penal, care nu are aptitudinea de a participa în calitate de parte sau ca subiect procesual principal, ci acesta va figura în proces în calitate de martor, având statutul de subiect procesual secundar, de a cărei implicare depinde realizarea unei justiții echilibrate și eficiente.

II. Aspecte controversate

II.1. Care este natura denunțului? Este un mijloc de probă?

Denunțul nu constituie un mijloc de probă, alături de plângerea penală, plângerea prealabilă și procesul-verbal de sesizare din oficiu, ci o sesizare adresată organului de urmărire penală.

În schimb, înscrisurile atașate denunțului constituie mijloace de probă, chiar și dacă denunțul este anonim.

Referitor la enunțul anterior, dorim să expunem un exemplu din practica judiciară, constând într-o cauză penală¹, care ne conduce la concluzia că indiferent dacă denunțul este anonim, acesta este în măsură să conducă la sesizarea din oficiu a organului de urmărire penală, iar înscrisurile atașate acestuia constituie mijloace de probă.

În acest sens, instanța supremă a arătat că în ceea ce privește efectele juridice ale denunțului din 24.09.2014, prin încheierea penală a judecătorului de cameră preliminară din cadrul Curții de Apel Târgu Mureș acesta nu a fost anulat, nici măcar implicit.

Pentru neîndeplinirea cerințelor legale de formă, înscrisul intitulat „denunț” a fost lipsit de efectele specifice unui asemenea mod de sesizare sub aspect procedural.

¹ Dec. pen. nr. 691/2022 din 21.12.2022, Î.C.C.J., sursa www.sintact.ro, preluată de pe www.rolii.ro.

Persoana ce l-a semnat și expediat prin poștă neputând fi identificată, s-a constatat că denunțul are un caracter inform, nemaiputând fi apt să stea la baza începerii urmăririi penale în cauză.

Altfel spus, chiar dacă forma ce a îmbrăcat din punct de vedere procedural informația ce a ajuns la cunoștința organului judiciar nu a fost una conformă legii procesual penale, datele și informațiile rămân relevante pentru organul judiciar, ce s-a și sesizat din oficiu cu privire la aceste fapte.

Aceasta a fost și opinia instanței de control judiciar în procedura camerei preliminare, ce a sancționat exclusiv efectele procedurale ale unui asemenea denunț inform, fără a-i afecta substanța, conținutul concret al informației cuprinse în el.

Astfel, data la care organele judiciare au luat la cunoștință despre săvârșirea infracțiunii este cea la care s-a înregistrat denunțul inform (sesizarea anonimă) la organul judiciar, indiferent de forma procedurală sub care informația a fost prezentată și, apoi, folosită.

Sesizarea anonimă a fost însoțită, în anexă, de o copie a scrisorii de acceptare a cererii de finanțare, secțiunea II, emisă de ADR Centru, cu ștampila cu numărul și data înregistrării. S-au creat, astfel, premisele veridicității celor consemnate în denunțul anonim, informațiile cuprinse în cele două înscrisuri conturând o situație de fapt cu caracter infracțional, ce a ajuns la cunoștința organului judiciar la data de 24.09.2014.

În ceea ce privește momentul descoperirii faptei de care a fost acuzat inculpatul, s-a considerat că acesta este situat la data de 24.09.2014, când a fost adusă la cunoștința organului judiciar. Dat fiind și înscrisul ce însoțea denunțul anonim, s-a apreciat ca fiind evident că fapta sa a fost cunoscută, cel mai târziu la aceeași dată, și de alte persoane, nu numai de organul judiciar.

Doctrinar², s-a stabilit că prin descoperirea faptei se înțelege cunoașterea acesteia și de către alte persoane, nu numai de autorități. Or, în speță, descoperirea faptei s-a realizat atât prin aducerea ei la cunoștința organului judiciar la 24.09.2014, cât și prin cunoașterea ei de către alte persoane (incluzând aici și denunțătorul, chiar rămas anonim).

II.2. Cerințe privind conținutul denunțului

Denunțul are un conținut similar cu al plângerii și trebuie să cuprindă următoarele elemente:

- numele, prenumele, codul numeric personal, calitatea și domiciliul petiționarului ori, pentru persoane juridice, denumirea, sediul, codul unic de înregistrare, codul de identificare fiscală, numărul de înmatriculare în registrul comerțului sau de înscriere în registrul persoanelor juridice și contul bancar;

² M. Udriou, *Drept penal. Partea generală*, Ed. C.H. Beck, 2020, București, pp. 284, 285.

- indicarea reprezentantului legal ori convențional;
- descrierea faptei care formează obiectul sesizării;
- indicarea făptuitorului și a mijloacelor de probă, dacă sunt cunoscute.

Acest act de sesizare poate fi formulat în scris sau oral. În cazul în care este făcut în scris, denunțul trebuie semnat de către persoana care încunoștințează despre săvârșirea unei infracțiuni. Denunțul făcut oral se consemnează într-un proces-verbal de către organul în fața căruia a fost făcut.

Denunțul în formă electronică îndeplinește condițiile de formă numai dacă este certificată prin semnătură electronică, în conformitate cu prevederile legale.

În legătură cu neregulile care vizează conținutul denunțului, înțelegem să exemplificăm cu o cauză penală³ având ca obiect infracțiunile de luare de mită și fals intelectual, ambele comise în formă continuată, în cadrul căreia în procedura camerei preliminare au fost invocate cereri și excepții cu privire la două denunțuri. Primul a fost formulat prin telefon, iar al doilea a fost transmis prin email.

Judecătorii de cameră preliminară au constatat că denunțurile nu sunt informe, deoarece au fost identificate persoanele care au formulat acele denunțuri și prin urmare, nu este nicio vătămare pe care să o fi suferit inculpata. Mai mult, denunțurile nu se referă la fapte fictive.

În concret, referitor la primul denunț, inculpata a solicitat constatarea nulității relative și excluderea de la dosarul cauzei a procesului-verbal de consemnare a denunțului oral din data de 15.09.2021, a ordonanței de începere a urmăririi penale *in rem* din data de 16.09.2021 și a ordonanței de reunire cu dosarul nr. ###/P/2021, respectiv a punctului 36 din rechizitoriu, privitor la infracțiunea de luare de mită de la martora născută în anul 1967, având în vedere că sesizarea nu îndeplinește condițiile prevăzute la art. 290 raportat la art. 289 Cod procedură penală.

Denunțul formulat telefonic nu îndeplinește condițiile legale întrucât persoana titulară nu poate fi identificată cu un act de identitate, condiție în care sesizarea organelor de urmărire penală, precum și începerea urmăririi penale, iar ulterior conexarea dispusă în cauză sunt lovite de nulitate relativă astfel că se impune și excluderea punctului 36 din rechizitoriu, întemeiat pe acest denunț.

Cu privire la această critică, judecătorul de cameră preliminară a arătat că în procesul-verbal de consemnare a denunțului oral întocmit la data de 15.09.2021 se consemnează faptul că, la data de 14.09.2021, un ofițer de poliție judiciară s-a deplasat la domiciliul martorei, pentru a fi citată în calitate de martor. La domiciliul acesteia, a fost identificat soțul martorei, care a informat despre faptul că soția este plecată în străinătate. S-a mai consemnat că, la data de 15.09.2021, ofițerul de poliție judiciară a fost contactat telefonic de către martoră, care a fost informată că a fost căutată în ziua precedentă la domiciliu. În această împrejurare, martora a relatat actul material din 20.07.2021, când la sediul Spitalului de Psihiatrie Cavnic ar fi remis inculpatei suma de 150 lei, fără a i se pretinde acest lucru.

³ Înch. pen. nr. 8942/31.05.2022, C. Ap. Cluj, sursa www.sintact.ro, preluată de pe www.rolii.ro.

Or, în atare condiții, s-a constatat că organele de urmărire penală au procedat în prealabil la căutarea martorei la domiciliu, unde au discutat cu soțul acesteia, după care, în ziua următoare, au discutat cu martora telefonic și au întocmit procesul-verbal de consemnare a denunțului.

Din acest punct de vedere, nu a putut fi pusă la îndoială în niciun fel identitatea martorei care a formulat denunțul, acesta din urmă răspunzând exigențelor statuate prin dispozițiile art. 290 Cod procedură penală.

Astfel, în cauză nu s-a putut discuta de un denunț formulat de către o persoană anonimă sau în legătură cu care există suspiciuni serioase cu privire la identitatea acesteia.

În concluzie, atât denunțul consemnat în proces-verbal, cât și actele subsecvente acestuia nu sunt afectate de neregularități care să reclame aplicarea efectelor nulității relative.

În legătură cu al doilea denunț, inculpata a solicitat constatarea nulității relative și excluderea de la dosarul cauzei a sesizării transmise prin e-mail de către martor, a ordonanței de începere a urmăririi penale *in rem* din data de 24.09.2021 și a ordonanței de reunire cu dosarul, respectiv a punctului 62 din rechizitoriu, dat fiind faptul că denunțul nu îndeplinește prevederile art. 290 raportat la art. 289 Cod procedură penală.

Denunțul transmis electronic nu este semnat, astfel că nu îndeplinește condițiile procedurale, nefiind posibilă identificarea persoanei care a formulat denunțul.

Cu privire la această critică, judecătorul de cameră preliminară a arătat că la fila 141 din volumul IV, dosar urmărire penală, este înregistrat cu data de 24.09.2021 denunțul formulat de martor prin e-mail, în care sunt indicate toate datele sale personale, respectiv C.N.P., data și locul nașterii, adresa de domiciliu, precum și reședința din Italia.

În cuprinsul denunțului, martorul arată că la sediul Spitalului de Psihiatrie din Cavnic i-ar fi remis inculpatei suma de 200 euro, în legătură cu tratamentul medical acordat soției sale.

Este adevărat că potrivit art. 290 raportat la art. 289 alin. (5) Cod de procedură penală, denunțul în formă electronică îndeplinește condițiile de formă numai dacă este certificat prin semnătură electronică, în conformitate cu prevederile legale.

Cu toate acestea, în procesul-verbal întocmit la data de 28.09.2021 de către ofițerul de poliție judiciară, se consemnează faptul că a fost verificat registrul de internări/externări psihiatrie, iar la poziția 963 a fost identificată pacienta, cu toate datele personale, soția martorului.

Din punct de vedere strict formal, respectiv din perspectiva stabilirii cu certitudine a realității datelor personale și identității martorului denunțator, nu sunt elemente susceptibile să conducă la ideea că acest denunț a fost formulat de către o persoană anonimă sau în legătură cu care există suspiciuni serioase cu privire la identitatea acesteia.

În concluzie, atât denunțul transmis electronic, cât și actele subsecvente acestuia nu sunt afectate de neregularități care să reclame aplicarea efectelor nulității relative.

Împotriva încheierii judecătorului de cameră preliminară a formulat contestație inculpata.

Contestația inculpatei a fost respinsă, iar potrivit Curții de Apel, cu privire la denunțul telefonic făcut de către martoră și cel trimis prin e-mail de către martor, judecătorii de cameră preliminară rețin mai întâi că denunțul este o modalitate de sesizare a organelor judiciare despre săvârșirea unei infracțiuni. Legea procesuală prevede care sunt condițiile pe care trebuie să le îndeplinească denunțul în raport de modalitățile de comunicare, pentru a putea fi identificată persoana care formulează denunțul; această din urmă împrejurare reprezintă relevanță atât pentru a asigura verosimilitatea datelor oferite, cât și pentru a putea fi solicitate lămuriri de la persoana care pretinde că are cunoștință despre săvârșirea unei infracțiuni. Cele două denunțuri nu au îndeplinit toate condițiile de formă prevăzute de art. 289 și 290 din C. proc. pen., dar au conținut suficiente date pentru completarea lor prin minime investigații consemnate în procese verbale; de altfel, denunțurile nu au avut caracter anonim și nu s-au referit la împrejurări de fapt care să nu poată fi înțelese sau verificate imediat, motive pentru care organele de urmărire penală trebuiau să efectueze minimele investigații pentru complinirea lipsurilor, care, astfel, nu au avut caracter de impediment.

La fel ca în cazul plângerii penale, încadrarea juridică greșită dată faptei nu are nicio influență asupra valabilității denunțului, de exemplu, X denunță că a văzut comiterea unei infracțiuni de furt, în schimb organul de urmărire penală constată că s-a comis o infracțiune de tâlhărie.

II.3. Caracterul denunțului

Cu toate că formularea denunțului este civică și facultativă, în sensul că îl poate formula orice persoană în mod voluntar, denunțarea fiind un drept, nu o obligație juridică⁴, există unele cazuri expres prevăzute de Codul penal în care nedenunțarea constituie infracțiune, cum ar fi, de exemplu:

- infracțiunea de nedenunțare prevăzută de art. 266 alin. (1) C. pen., care constă în omisiunea de a înștiința de îndată autoritățile despre săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală contra vieții sau care a avut ca urmare moartea unei persoane;

- constituie infracțiunea de nedenunțare, potrivit alin. (1¹) al art. 266 C. pen. și fapta persoanei care, luând cunoștință de comiterea unei fapte prevăzute de legea

⁴ N. Volonciu, A.S. Uzlaşu (coord.), V. Văduva, *Noul Cod de procedură penală comentat*, Ed. Hamangiu, București, 2014, p. 725.

penală, de trafic și exploatare a persoanelor vulnerabile ori contra libertății și integrității sexuale, săvârșite față de un minor, nu înștiințează de îndată autoritățile;

- infracțiunea de omisiune a sesizării prevăzută de art. 267 C. pen., care vizează situația în care funcționarul public ia la cunoștință despre săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală în legătură cu serviciul în cadrul căruia își îndeplinește sarcinile, omite sesizarea de îndată a organelor de urmărire penală. În acest caz constituie infracțiune potrivit art. 267 alin. (2) C. pen. și fapta similară săvârșită din culpă;

- infracțiunea prevăzută de art. 410 C. pen. care constă în omisiunea de a denunța de îndată săvârșirea vreuneia dintre infracțiunile contra securității naționale prevăzute în art. 394-397, art. 399-403 și art. 406-409 C. pen.

II.4. Titularul denunțului

Acest act de sesizare se poate face numai personal, fiind exclusă formularea sa prin mandat. În cazul în care organul de urmărire penală primește un denunț anonim, acesta, după ce verifică veridicitatea sa, se poate sesiza din oficiu.

Pentru persoana lipsită de capacitatea de exercițiu, denunțul se face de reprezentantul său legal. Persoana cu capacitate de exercițiu restrânsă poate face denunț cu încuviințarea persoanelor prevăzute de legea civilă.

În cazul în care făptuitorul este persoana care reprezintă legal sau încuviințează actele denunțătorului, sesizarea organelor de urmărire penală se face din oficiu.

Orice persoană poate să formuleze un denunț, însă în unele situații denunțul poate să fie formulat chiar de către făptuitor, ipoteza autodenunțului, acesta urmând a beneficia de o cauză de nepedepsire sau de reducere a pedepsei, de exemplu, potrivit art. 290 alin. (3) C. pen., mituitorul nu se pedepsește dacă denunță autorității fapta mai înainte ca organul de urmărire penală să fi fost sesizat pentru acea infracțiune.

Totodată, un exemplu de reducere a limitelor pedepsei la jumătate în cazul formulării unui denunț îl constituie dispozițiile art. 15 din Legea nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri, potrivit căruia, cel care a comis una dintre infracțiunile prevăzute la art. 2-9, iar în timpul urmăririi penale denunță și facilitează identificarea și tragerea la răspundere penală a altor persoane care au săvârșit infracțiuni legate de droguri beneficiază de reducerea la jumătate a limitelor pedepsei prevăzute de lege.

Referitor la acest caz de reducere a pedepsei, înțelegem să exemplificăm cu o cauză penală⁵ în cadrul căreia inculpatul nu a beneficiat de această reducere deoarece denunțurile formulate nu au îndeplinit cumulativ condițiile solicitate de

⁵ Dec. nr. RJ 8645e7352/2023 din 27.03.2023, C. Ap. Pitești, sursa www.sintact.ro, preluată de pe www.rolii.ro.

art. 15 din Legea nr. 143/2000. În respectiva cauză, având ca obiect infracțiunile de trafic intern de droguri de mare risc în formă continuată, trafic intern de droguri de mare risc și trafic internațional de droguri de mare risc, s-a solicitat de către apărătorul inculpatului să fie reținute în favoarea acestuia și dispozițiile art. 15 din Legea nr. 143/2000, în raport de denunțurile pe care acesta le-a formulat în cursul urmăririi penale, apreciind că, deși în cazul tuturor denunțurilor s-a transmis adresă către instanță, că se efectuează cercetări și că s-a început urmărirea penală *in rem*, nu i se poate totuși imputa inculpatului faptul că organul de urmărire penală nu înțelege să efectueze urmărirea corespunzătoare, fiind vorba de denunțuri formulate în anul 2021 și la începutul anului 2022.

Instanța de fond a reținut că dispozițiile art. 15 din Legea nr. 143/2000 reglementează o cauză specială de reducere a pedepsei, însă, astfel cum rezultă din conținutul acestora, pentru ca aceasta să poată fi reținută se impune îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții: este necesar atât ca persoana care a comis una dintre infracțiunile prevăzute la art. 2-9, să formuleze un denunț în timpul urmăririi penale privind persoane care au săvârșit infracțiuni legate de droguri, cât și să faciliteze identificarea și tragerea la răspundere penală a persoanelor indicate în denunț care au săvârșit infracțiuni legate de droguri.

Or, din relațiile comunicate la dosarul cauzei de către Parchetul de pe lângă ÎCCJ – DIICOT – Structura Centrală, rezultă că 2 dintre denunțurile formulate de către inculpat, înregistrate pe rolul acestei unități de parchet, au fost formulate în timpul efectuării urmăririi penale în cauza de față, însă nu au facilitat identificarea și tragerea la răspundere penală a persoanelor indicate în denunț, cercetările în cauzele respective efectuându-se *in rem*. În ce privește celelalte denunțuri formulate de inculpat, instanța de fond a constatat că acestea au fost formulate după trimiterea în judecată a inculpatului în prezenta cauză (22.02.2022) și nu în timpul urmăririi penale, așa cum prevăd dispozițiile legale ale art. 15 din Legea nr. 143/2000.

Astfel cum a reținut și Curtea Constituțională a României în decizia din 9 martie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 15 din Legea nr. 143/2000, în paragraful nr. 23, „Momentul realizării denunțului este de esență considerentelor de politică penală avute în vedere de legiuitor la acordarea beneficiului reducerii pedepsei”. În considerarea gravității infracțiunilor prevăzute de lege, legiuitorul a pus în balanță interesele concurente și a ales să ofere posibilitatea aplicării unei pedepse mai blânde persoanei care a comis o astfel de infracțiune, dar care alege în faza de urmărire penală să dea declarații și să faciliteze astfel identificarea și tragerea la răspundere penală a altor persoane care au săvârșit infracțiuni legate de droguri. Fiind recompensată astfel o atitudine pozitivă, de cooperare, în scopul aflării adevărului încă din prima fază a procesului penal, în considerarea importanței descoperirii cât mai rapide a persoanelor care au săvârșit infracțiuni.

În raport de cele constatate, instanța de fond a apreciat că nu pot fi reținute în favoarea inculpatului în prezenta cauză, dispozițiilor art. 15 din Legea nr. 143/2000, nefiind îndeplinite condițiile cumulativ prevăzute de acest text de lege.

Împotriva sentinței de condamnare, inculpatul a declarat apel și cu privire la acest aspect.

Curtea de apel, a constatat că apelul inculpatului nu este fondat și a învederat că DIICOT – Structura centrală – a comunicat răspunsurile solicitate prin adrese, în care sunt menționate denunțurile formulate de către inculpat, cu precizarea că în unele cauze se efectuează cercetări *in rem*, iar în altele s-a dispus clasarea.

În consecință, întrucât denunțurile formulate de inculpat nu s-au materializat în sensul dispozițiilor legale incidente în materie, acesta nu poate beneficia de cauza legală de reducere a pedepsei reglementată de dispozițiile art. 15 din Legea nr. 143/2000.

Într-o altă cauză⁶ din practica judiciară, referitor la beneficiul art. 15 din Legea nr. 143/2000, instanța a arătat că având în vedere situația inculpaților aflați sub măsuri preventive de mai mult timp, precum și faptul că cea mai mare parte din aceștia au solicitat judecarea în procedura simplificată a vinovăției, de asemenea, nu a putut fi luată în considerare apărarea avocatului ales al inculpatului privind valorificarea unor eventuale denunțuri făcute de către inculpați, denunțuri care se pot afla în lucru mult timp de aici încolo la parchet, dar care pot fi valorificate, în caz de confirmare și ulterior pronunțării prezentei sentințe penale, chiar și în apel, dar și după rămânerea definitivă a cauzei penale, pe baza contestației la executare, potrivit art. 598 Cod procedură penală, așadar în faza de executare a hotărârii judecătorești.

Mandatarul sau rudele apropiate nu pot formula un denunț în numele unei alte persoane. Aceste persoane pot formula un denunț în nume propriu în măsura în care intenționează să sesizeze organele de urmărire penală cu privire la săvârșirea unei infracțiuni⁷.

De regulă, orice persoană poate face un denunț. Singura condiție este ca denunțatorul să nu fie persoana vătămată prin infracțiune sau reprezentantul său legal ori un substituit procesual al său, deoarece în această situație, sesizarea va constitui o plângere, și nu un denunț⁸.

În cazul în care denunțul este întocmit de către o persoană care locuiește pe teritoriul României, cetățean român, străin sau persoană fără cetățenie, și prin aceasta se sesizează săvârșirea unei infracțiuni pe teritoriul unui alt stat membru al Uniunii Europene, organul judiciar este obligat să primească denunțul și să îl

⁶ Sent. nr. RJ 72d828dge/2022 din 14.02.2022, Trib. Brăila, sursa www.sintact.ro, preluată de pe www.rolii.ro.

⁷ M. Udriou (coord.), M. Bulancea, *Codul de procedură penală, Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2015, p. 835.

⁸ N. Volonciu, A.S. Uzlău (coord.), V. Văduva, *op. cit.*, p. 726.

transmită organului competent din țara pe teritoriul căreia a fost comisă infracțiunea. Regulile privind cooperarea judiciară în materie penală se aplică în mod corespunzător.

Denunțatorul nu este parte sau subiect procesual principal în procesul penal, ci va participa în calitate de martor.

Dacă petiționarul dă dovadă de rea-credință și întocmește un denunț în care reclamă săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală ori în legătură cu săvârșirea unei asemenea fapte de către o anumită persoană cunoscând că aceasta este nereală, pretinsul denunțator va fi tras la răspundere penală pentru comiterea infracțiunii de inducere în eroare a organelor judiciare, prevăzute de art. 268 C. pen.

Referitor la alineatul anterior, înțelegem să exemplificăm contrariul, printr-o cauză⁹ aflată pe rolul Curții de Apel Bacău, având ca obiect infracțiunile de delapidare și instigare la fals intelectual, în care inculpata în apărare a invocat că cei doi denunțatori care s-au și autodenunțat, au dat dovadă de rea-credință, susținând acuzațiile nereale, nefondate, denigratoare și calomnioase. Din analiza rechizitoriului nu există nicio dovadă de instigare la fals intelectual, decât afirmațiile mincinoase ale denunțatorilor. Consideră că, datorită relației conflictuale pe care o are cu fostul inginer șef, este cel mai probabil ca acesta să fi determinat formularea denunțurilor din prezentul dosar.

Curtea de Apel nu a considerat pertinentă apărarea inculpatei potrivit căreia inculpații ar fi formulat denunțurile împotriva sa, ca urmare a îndemnului fostului inginer șef, cu care inculpata se afla în relații de dușmănie, ceea ce ar genera o îndoială asupra veridicității declarațiilor acestora. În această privință, și după punerea lor sub acuzare pentru comiterea infracțiunii de fals intelectual și apoi trimiterea lor în judecată, cei doi inculpați „denunțatori” și-au menținut declarațiile date în cauză în cursul urmăririi penale. În acest context, este greu de explicat cum ar fi putut cei doi inculpați să formuleze denunțuri incriminatoare la adresa inculpatei, câtă vreme ei înșiși au relevat fapte imputabile acestora care au atras și răspunderea lor penală.

Autodenunțarea falsă nu este incriminată în Codul penal.

În cazul în care denunțul este făcut de o persoană care nu își indică identitatea sau indică o identitate falsă ori este făcut de un așa-zis grup anonim (denunțul anonim sau pseudodenunțul), sesizarea nu poate fi considerată un denunț și nu produce efectele prevăzute de lege¹⁰.

Denunțul anonim sau pseudo-denunțul pot constitui temei pentru ca organul se urmărire penală să se sesizeze din oficiu.

⁹ Dec. nr. RJ 8626ed7e3/2022 din 23.03.2022, C. Ap. Bacău, sursa www.sintact.ro, preluată de pe www.rolii.ro.

¹⁰ N. Volonciu, A.S. Uzlău (coord.), V. Văduva, *op. cit.*, p. 726.

II.5. Este necesară îndeplinirea unui formalism excesiv pentru ca o sesizare să fie considerată denunț?

Legea procesual penală nu cere ca o condiție a validității denunțului existența unui înscris distinct intitulat denunț, voința denunțătorului putând să se manifeste și în cuprinsul unui înscris intitulat sesizare, memoriu, declarație, reclamație sau plângere înregistrat la organul de urmărire penală.

Este necesar ca înscrisul respectiv să îndeplinească condițiile care vizează: conținutul său, să fie înregistrat în termenul prevăzut de lege, respectiv înainte de a interveni prescripția răspunderii penale a făptuitorului și ca denunțătorul să fi declarat că dorește ca făptuitorul să fie tras la răspundere penală.

În prezent, la sediul organelor de urmărire penală, având în vedere lipsa de relevanță a denumirii acestei sesizări, sunt folosite formulare intitulate sesizare care pot fi completate de persoana care dorește să denunțe comiterea unei infracțiuni.

II.6. Examinarea denunțului

Din momentul luării la cunoștință despre săvârșirea unei infracțiuni, organul de urmărire penală procedează la verificarea: competenței sale, dacă sesizarea îndeplinește condițiile de admisibilitate și nu sunt incidente impedimentele care împiedică punerea în mișcare sau exercitarea acțiunii penale prevăzute de art. 16 alin. (1) C. proc. pen. În cazul în care toate aceste trei condiții sunt îndeplinite, organul de urmărire penală este obligat să înceapă urmărirea penală cu privire la faptă sau a urmăririi penale *in rem*.

În cazul în care organul de cercetare penală constată că nu este competent să efectueze urmărirea penală înaintează procurorului cauza, împreună cu propunerea de trimitere a denunțului organului competent.

Denunțul greșit îndreptat la organul de urmărire penală sau la instanța de judecată se trimite, pe cale administrativă, organului judiciar competent.

În situația în care denunțul nu îndeplinește condițiile de formă prevăzute de lege ori descrierea faptei este incompletă ori neclară, se restituie pe cale administrativă petiționarului, cu indicarea elementelor care lipsesc.

Atunci când sesizarea îndeplinește condițiile legale de admisibilitate, dar din cuprinsul acesteia rezultă vreunul dintre cazurile de împiedicare a exercitării acțiunii penale prevăzute de art. 16 alin. (1) C. proc. pen., organul de cercetare penală înaintează procurorului actele, împreună cu propunerea de clasare.

Dacă procurorul apreciază propunerea întemeiată, dispune, prin ordonanță, clasarea.

Potrivit reglementării anterioare, organele de urmărire penală, aveau facultatea de a efectua acte premergătoare în vederea verificării sau completării informațiilor din actul de sesizare pentru începerea urmăririi, actualul Cod de

procedură penală nu mai prevede această posibilitate, astfel că orice act întocmit în afara cadrului procesual stabilit prin începerea urmăririi penale va fi considerat a fi efectuat cu încălcarea dispozițiilor legale care reglementează desfășurarea procesului penal, atrăgând nulitatea acestuia, potrivit art. 280 alin. (1) C. proc. pen., iar probele obținute, indiferent de mijlocul de probă utilizat în acest sens, vor fi excluse, ca fiind obținute în mod nelegal, potrivit art. 102 alin. (2) C. proc. pen.¹¹.

De la regula enunțată anterior, există o excepție prevăzută de art. 111 alin. (9) și (10) C. proc. pen. potrivit căreia persoana vătămată care a înregistrat o plângere cu privire la săvârșirea unei infracțiuni, va fi audiată de îndată, iar, dacă acest lucru nu este posibil, se va realiza ulterior depunerii plângerii, fără întârzieri nejustificate. Declarația dată de persoana vătămată în condițiile anterior menționate constituie mijloc de probă chiar dacă a fost administrată înainte de începerea urmăririi penale.

Denunțurile vor fi înregistrate în registrele privind sesizările cu caracter penal, urmând ca unitatea de parchet care supraveghează sau efectuează urmărirea penală să îi acorde număr unic de dosar¹².

După ce s-a dispus începerea urmăririi penale *in rem*, organul de urmărire penală va efectua acte de cercetare atât pentru verificarea sau completarea informațiilor din denunț, cât și cu privire la strângerea probelor necesare referitoare la existența infracțiunilor, la identificarea persoanelor care au săvârșit o infracțiune și la stabilirea răspunderii penale a acestora, pentru a se constata dacă este cazul sau nu să se dispună trimiterea în judecată¹³.

III. Considerații finale

Denunțul nu constituie un mijloc de probă, ci este unul dintre modurile de sesizare principale ale organului de urmărire penală.

În schimb, înscrisurile atașate denunțului constituie mijloace de probă, chiar și dacă denunțul este anonim.

Legea procesuală prevede care sunt condițiile pe care trebuie să le îndeplinească denunțul în raport de modalitățile de comunicare, pentru a putea fi identificată persoana care formulează denunțul; această din urmă împrejurare reprezintă relevanță atât pentru a asigura verosimilitatea datelor oferite, cât și pentru a putea fi solicitate lămuriri de la persoana care pretinde că are cunoștință despre săvârșirea unei infracțiuni.

¹¹ *Ibidem*, p. 734.

¹² A. Zărafu, *Procedură penală. Partea generală. Partea specială*, Ediția 2, Ed. C.H. Beck, București, 2015, p. 345.

¹³ N. Volonciu, A.S. Uzlău (coord.), V. Văduva, *op. cit.*, p. 734.

Chiar dacă denunțul nu îndeplinește toate condițiile de formă prev. de art. 289 și 290 din C. proc. pen., este suficient dacă acesta conține suficiente date pentru completarea sa prin minime investigații efectuate de către organul de urmărire penală, consemnate în procese verbale.

Denunțul este valabil atât timp cât nu are caracter anonim și nu se referă la împrejurări de fapt care să nu poată fi înțelese sau verificate imediat.

Încadrarea juridică greșită dată faptei nu are nicio influență asupra valabilității denunțului.

Cu toate că formularea denunțului este civică și facultativă, în sensul că îl poate formula orice persoană în mod voluntar, denunțarea fiind un drept, nu o obligație juridică, există unele cazuri expres prevăzute de Codul penal în care persoana care a luat cunoștință despre comiterea unei infracțiuni, este obligată să o denunțe, cum ar fi, de exemplu, infracțiunile de: nedenunțare, omisiune a sesizării, precum și nedenunțarea prevăzută de art. 410 C. pen.

Denunțul se poate face numai personal, fiind exclusă formularea sa prin mandat.

Orice persoană poate să formuleze un denunț, însă în unele situații denunțul poate să fie formulat chiar de către făptuitor, ipoteza autodenunțului, acesta urmând a beneficia de o cauză de nepedepsire sau de reducere a pedepsei.

Dispozițiile art. 15 din Legea nr. 143/2000 reglementează o cauză specială de reducere a pedepsei, însă, astfel cum rezultă din conținutul acestora, pentru ca aceasta să poată fi reținută se impune îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții: este necesar atât ca persoana care a comis una dintre infracțiunile prevăzute la art. 2-9, să formuleze un denunț în timpul urmăririi penale privind persoane care au săvârșit infracțiuni legate de droguri, cât și să faciliteze identificarea și tragerea la răspundere penală a persoanelor indicate în denunț care au săvârșit infracțiuni legate de droguri.

Chiar dacă nu sunt întrunite cumulativ condițiile art. 15 din Legea nr. 143/2000, în momentul în care denunțatorul ajunge în fața instanței de fond, denunțurile pot fi valorificate, în caz de confirmare și ulterior pronunțării sentinței penale, chiar și în apel, dar și după rămânerea definitivă a cauzei penale, pe baza contestației la executare, în faza de executare a hotărârii judecătorești.

Mandatarul sau rudele apropiate nu pot formula un denunț în numele unei alte persoane. Aceste persoane pot formula un denunț în nume propriu în măsura în care intenționează să sesizeze organele de urmărire penală cu privire la săvârșirea unei infracțiuni.

De regulă, orice persoană poate face un denunț. Singura condiție este ca denunțatorul să nu fie persoana vătămată prin infracțiune sau reprezentantul său legal ori un substituit procesual al său, deoarece în această situație, sesizarea va constitui o plângere, și nu un denunț.

Denunțatorul nu este parte sau subiect procesual principal în procesul penal, ci va participa în calitate de martor.

Dacă petiționarul dă dovadă de rea-credință și întocmește un denunț în care reclamă săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală ori în legătură cu săvârșirea unei asemenea fapte de către o anumită persoană cunoscând că aceasta este nereală, pretinsul denunțator va fi tras la răspundere penală pentru comiterea infracțiunii de inducere în eroare a organelor judiciare.

Legea procesual penală nu cere ca o condiție a validității denunțului existența unui înscris distinct intitulat denunț, voința denunțatorului putând să se manifeste și în cuprinsul unui înscris intitulat sesizare, memoriu, declarație, reclamație sau plângere înregistrat la organul de urmărire penală.

Este necesar ca înscrisul respectiv să îndeplinească condițiile care vizează: conținutul său, să fie înregistrat în termenul prevăzut de lege, respectiv înainte de a interveni prescripția răspunderii penale a făptuitorului și ca denunțatorul să fi declarat că dorește ca făptuitorul să fie tras la răspundere penală.

LEGEA PENALĂ MAI FAVORABILĂ (MITIOR LEX) SE APLICĂ ȘI PRESCRIPTIEI? O SOLUȚIE DE COMPROMIS



Prof. univ. dr., abilitat, **Ion IFRIM, CS II**
Institutul de Cercetări Juridice
„Acad. Andrei Rădulescu”
al Academiei Române

Abstract

The criminal practice has given rise to many thorny issues concerning prescription, which have acquired different solutions through the majority doctrine. In the present study, we will present how the latest decisions on the prescription of criminal liability have been put into practice against the provisions of the fundamental law, the criminal law, and finally the principles governing mitior lex.

Keywords: *mitior lex*, prescription of criminal liability, a cause which removes criminal liability, a cause which removes the execution of the sentence, *tempus regit actum*.

1. O problemă de netăgăduit interes atât pentru practica judiciară penală actuală (ca de exemplu, la Curtea Constituțională¹ și Curtea Europeană de Justiție a Uniunii Europene²), cât și pentru literatura de specialitate o constituie reglementările succesive intervenite în ultimul timp în materia *prescripției*, problemă de drept tranzitoriu privind și câmpul de aplicare a dispoziției alin. (1) al art. 155 din Codul penal.

Problema ar fi aceea de a se ști dacă *prescripția* constituie o *instituție de drept penal substanțial* sau de *drept penal formal*, cu alte cuvinte, controversa privește faptul dacă *prescripția* ține de *dreptul penal* sau de *dreptul procesual penal* sau dacă *prescripția* trebuie *afirmată expres*, sau ar putea rezulta și din voința *tacită* sau *prezumată* a legiuitorului?

¹ A se vedea Decizia nr. 358 din 26 mai 2022, Curtea Constituțională a României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 565 din 9 iunie 2022.

² A se vedea Decizia C-107/23 din 24 iulie 2023 a Curții de Justiție a Uniunii Europene - Marea Cameră; curia.europa.eu/juris/document/document.

Chestiunea prezintă importanță după cum se dă o rezolvare sau alta, își are sau nu aplicare în cazul *situațiilor tranzitorii* și dispoziția privind întreruperea cursului termenului prescripției răspunderii penale, regula „*mitior lex*”³.

2. În clarificarea acestor aspecte ce constituie problema supusă analizei s-au exprimat până acum cel puțin două puncte de vedere diferite:

Într-o opinie⁴, pe care *nu* o împărtășim, se susține, în esență, că din redactarea textului alin. (1) al art. 155 din C. pen. *nu rezultă obligația* pentru instanță de a face *aplicarea legii penale mai favorabile* cu privire la *întreruperea cursului prescripției penale*. Se consideră că, deși instituția prescripției aparține dreptului penal substanțial, se arată că în situația întreruperii cursului prescripției răspunderii *nu-și* are aplicare legea penală mai favorabilă. În această viziune, se susține că legea penală mai favorabilă se aplică prescripției, *nu* și actelor întreruptive de prescripție.

După o altă opinie, *la care ne raliem*, se consideră⁵ că „este mai favorabilă legea nouă, dacă prevede condiții *mai restrictive* în ce privește actele procesuale care au ca efect înlăturarea prescripției”. Acest lucru rezultă în primul rând, chiar din redactarea alin. (1) al art. 155 din C. pen., în care se prevede că „*cursul termenului prescripției răspunderii penale se întrerupe prin îndeplinirea oricărui act de procedură în cauză care, potrivit legii, trebuie comunicat suspectului sau inculpatului*”, și *nu* orice act procesual, ca în legea anterioară⁶. Din prevederile art. 155 din C. pen. rezultă că legiuitorul consideră prescripția răspunderii penale ca fiind o *instituție de drept penal substanțial*.

Prin urmare, vom putea da o apreciere nu numai normelor care prevăd termenele de prescripție, ci oricăror norme care reglementează materia prescripției. Ar fi vorba de o interpretare și aplicare *obligatorie* în cazul dispoziției alin. (1) al art. 155 din C. pen., supuse principiul *mitior lex*. Apoi, concluzia se desprinde și din textul alin. (2) al art. 15 din Constituția României revizuită care prevede că „*legile se aplică pentru viitor*”, iar, pe de altă parte, se arată în continuare, „*cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile*” (*mitior lex*). Din această formulare, rezultă

³ S-a susținut că natura lor este de esență în aplicarea legii penale mai favorabile. În acest sens, Mihaela Agheniței, *Retroactivitatea legii penale*, Ed. Independența Economică, 2007, p. 83.

⁴ A se vedea practica instanțelor de judecată; instantele-aplica-haotic-decizia-cjue-privind-prescriptia-inalta-curte-nu-tine-cont-de-verdictul-curtii-de-la-luxemburg-curtea-de-apel-constantina-tinut-cont-de-hotararea-europeana-intr-un-dosar-de.html.

⁵ George Antoniu, *Tratat de drept penal*, vol. I, Ed. Universul Juridic, 2015, pp. 326-327.

⁶ Sub acest aspect, spre deosebire de legea penală în vigoare, amintim că stabilirea actelor procedurale cu eficiență întreruptivă de prescripție era o problemă care aparținea dreptului procesual penal. Ca atare, actelor procedurale întreruptive de prescripție *nu* li se aplica „*legea penală mai favorabilă*”, ci ele trebuiau întotdeauna să fie luate în considerare numai în raport cu legea sub imperiul căreia au fost efectuate (*tempus regit actum*).

Siegfried Kahane, *Situațiile tranzitorii în succesiunea legilor penale*, Justiția Nouă, nr. 11/1966, p. 67, nota de subsol 44; C. Barbu, *Aplicarea legii penale în spațiu*, Ed. Științifică, 1972, p. 281.

că legea fundamentală stabilește în primul rând, *principiul general* care guvernează materia aplicării legilor în timp, astfel că, *legea urmează să fie aplicată, numai pentru viitor* și în al doilea rând, prevede o *derogare expresă* de la principiul general. De aici deducem că se va aplica neîndoielnic „legea penală sau contravențională mai favorabilă”, „legea cea mai umană”.

De altfel, ar înlesni situația celor care au încălcat dispozițiile Codului penal sau contravențional. Ne sprijinim această opinie pe argumentul că excepțiile sunt de *strictă interpretare* și *de text*, acolo unde legiuitorul *nu s-a manifestat în mod expres*, în sensul aplicării legii mai favorabile; intrăm în cadrul *regulii generale*. De aceea, credem că *nu există o retroactivitate tacită sau prezumată*. Aceasta înseamnă că extractivitatea legii penale (principiul *mitior lex* înțeles aici în sens larg) este proprie numai *normelor de drept substanțial*. În acest sens, se cuvine să subliniem că principiul *legii penale mai favorabile* și, implicit, retroactivitatea acestei legi a fost extins în doctrina penală⁷ și asupra dispozițiilor privitoare la prescripție (având prioritate legea care cuprinde un termen de prescripție mai redus), cu argumentul că prescripției, fiind o instituție de drept penal substanțial, i se aplică toate prevederile Codului penal, inclusiv cele privind aplicarea legii penale în timp⁸.

În literatura de specialitate⁹ s-a arătat, pe linia celor de mai sus, că legea nouă *este mai restrictivă* în raport cu actele procesuale care întrerup prescripția, înlesnind astfel *împlinirea mai rapidă* a termenului de prescripție, chiar dacă prin ipoteză legea nouă ar prevedea un termen mai lung de prescripție a incriminării decât legea anterioară ori ar fi prevăzut o pedeapsă mai gravă decât legea veche pentru infracțiunea săvârșită. Este însă de observat că *nu* în toate cazurile legea care prevede prescripția cea mai scurtă este și legea mai favorabilă, de pildă, dacă o lege prevede un termen de prescripție mai lung, dar în același timp dispune că nu poate fi întrerupt cursul prescripției sau că anumite acte nu au efect întreruptiv de prescripție, această lege, în cazul când au avut loc acte care ar putea fi întreruptive de prescripție, poate fi mai favorabilă decât legea care prevede un termen de prescripție mai scurt, dar dispune că prescripția poate fi întreruptă sau că au efect întreruptiv de prescripție actele care potrivit celeilalte legi nu produc acest efect.

Pornind de la constatările desprinse din interpretarea nu numai literală, dar și rațională a textelor amintite, reținem, în concluzie, că acest caracter al voinței legiuitorului trebuie determinat de instanțele de judecată. În consecință, judecătorul, a cărui misiune o constituie interpretarea și aplicarea legilor, *nu* se poate substitui legiuitorului, ci trebuie să se *limiteze în mod strict* la rolul pe care i-l atribuie alin. (3) al art. 124 din legea fundamentală.

⁷ George Antoniu, *Tratat de drept penal*, p. 332.

⁸ Vintilă Dongoroz și colab., *Explicații teoretice ale Codului penal român*, vol. I, Ed. Academiei Române, 1969, p. 87.

⁹ Vintilă Dongoroz, *Drept penal*, 1939, pp. 136 și 138.

3. După această schematică prezentare a celor două opinii și a părerii noastre, vom încerca să dezvoltăm și punctul de vedere asupra căruia ne-am oprit și să înfățișăm argumentele pe care înțelegem să îl fundamentăm.

Cercetând această îndoială, observăm că, în literatura de specialitate, deși părerile au fost multă vreme împărțite, în prezent, cvasi-unanimitatea doctrinei naționale¹⁰ și internaționale¹¹ consideră că *întreruperea cursului prescripției răspunderii penale aparține dreptului penal substanțial*. De aici, rezultă că normele de procedură penală au o acțiune în timp fundamental deosebită de a celor de *drept substanțial*. Funcționează regula *imediatei aplicări a legii noi* și a *validității* actelor procesuale îndeplinite în conformitate cu legea în vigoare. Aici își are aplicarea dictonul: *tempus regit actum*.

Față de aceste argumente, precizăm că atât din punct de vedere teoretic, cât și din punct de vedere practic, se consideră că *legile penale de fond*, când sunt defavorabile inculpatului, în aplicarea lor se *interpretează restrictiv*, pe când cele *de formă*, edictate fie în vederea unei bune administrări a justiției, fie direct în favoarea inculpatului, pot primi o *interpretare extensivă*. De aceea, credem că, autoritățile au apelat la o *soluție de compromis* dispunând ca în cazul dispoziției alin. (1) al art. 155 din C. pen. să se aplice legea penală cea mai favorabilă suspectului sau inculpatului, socotită ca fiind o rezolvare care satisface atât pe infractor, cât și societatea.

Pe de altă parte, aplicarea *legii mai blânde* constituie o derogare de la *principiul activității legii penale*, (legea penală este *activă*, adică își are aplicarea în tot timpul cât se găsește în vigoare). Aceasta înseamnă că legea penală *nu se aplică* înainte de intrarea în vigoare și de regulă încetează să-și mai găsească aplicarea din momentul ieșirii ei din vigoare¹², soluție justificată, atât din considerente *umanitare*, dar și din rațiuni de politică penală și de evitare a unui tratament mai grav pentru fapta comisă în condițiile unei *succesiuni de legi penale în timp*.

Socotim necesar să menționăm aici că, în cazul în care legea veche ar fi mai blândă, această lege ar fi aplicabilă pentru că sub imperiul ei s-au comis faptele, iar dacă legea nouă este mai blândă, atunci ar fi justificat să aplice aceasta, fiindcă este mai corespunzătoare cerințelor represive ale momentului când este judecat

¹⁰ Vintilă Dongoroz, *Tratat*, 1939, p. 126; Teodor Vasiliu, George Antoniu, Ștefan Daneș, Gheorghe Daranga, Dumitru Lucinescu, Vasile Papadopol, Dorul Pavel, Virgil Rămureanu, *Codul penal comentat, adnotat, Partea generală*, Ed. Științifică, 1972, p. 54; Georgiana Bodoroncea, Valerian Cioclei, Irina Kuglay, Lavinia Valeria Lefterache, Teodor Manea, Iuliana Nedelcu, Francisca Maria Vasile, George Zlati, *Codul penal. Comentariu pe articole*, ediția 3 – revizuită și adăugită, Ed. C.H. Beck, București, 2020, p. 589; Petruț Ciobanu, *Codul penal adnotat*, Ed. Rosetti, ediție actualizată la 15 iunie 2022, p. 644.

¹¹ Gaston Stefani, Georges Lavanseur, Bernand Boulloc, *Droit penal général*, Paris, 1995, Ed. Dalloz, p. 148.

¹² Vintilă Dongoroz și colaboratorii, *Explicații teoretice ale codului penal român, partea generală*, op. cit., p. 62.

inculpatul¹³. În felul acesta, principiul aplicării legii mai favorabile dă expresie *umanismului legii penale*¹⁴. Individul care a încălcat legea nu este privit ca un dușman al societății, ci ca o persoană susceptibilă de îndreptare și resocializare. Această acțiune de influențare a individului corespunde nu numai intereselor societății, dar reflectă și o atitudine față de persoana infractorului. Grijă față de inculpat se manifestă și prin evitarea unei înăspriri a situației acestuia în cazul succesiunii de legi penale. Așa cum se știe, Codul penal în vigoare prevede în art. 5 aplicarea *legii penale mai favorabile* până la judecarea definitivă a cauzei, iar în art. 6 aplicarea legii penale mai favorabile după judecarea definitivă a cauzei. Fiecare dintre aceste ipostaze ale extraactivității legii penale, consacrate în legea penală, apar ca soluții legale pentru determinarea legii aplicabile în cazul succesiunii de legi penale în timp.

De altfel, scopul legii penale și al pedepsei se poate realiza eficient *numai* dacă represiunea penală se desfășoară *în timp util*, adică într-un timp cât mai apropiat după săvârșirea faptei. Numai în acest caz pedeapsa este eficientă, poate servi de învățătură celui condamnat și celorlalți cetățeni. Conștiința generală este în această situație vie și are o reprezentare exactă a pericolului faptei și al infractorului. În același timp, judecata se poate desfășura în condiții normale, urmele infracțiunii și probele fiind proaspete. Dimpotrivă, dacă a trecut o perioadă îndelungată se *pierde rezonanța socială* a infracțiunii săvârșite, fapta este aproape uitată, se reduce neliniștea și tulburarea socială provocată de o faptă penală; de asemenea, este posibil să dispară urmele săvârșirii infracțiunii, ajungându-se la condiții tot mai precare pentru *aflarea adevărului*. Asemenea situații se ivesc, de pildă, când infracțiunea nu poate fi descoperită la timp ori când infractorii nu pot fi identificați, lipsind indiciile necesare ori chiar dacă infractorii au fost prinși și judecați, între timp ei au dispărut stând ascunși un timp foarte îndelungat.

Tot astfel, doctrina mai veche a justificat prescripția pe ideea de realizare a represiunii prin echivalent, considerându-se că infractorul a suferit destul pe timpul duratei prescripției stând ascuns ori umblând prin alte locuri departe de casă și de familie, această suferință echivalând cu o pedeapsă (Helie, Pessina, ș.a.). Alți autori au justificat prescripția pe ideea inutilității represiunii, a lipsei de eficiență a pedepsei aplicate cu întârziere (Ortolan, Gerraad, ș.a.). S-a invocat și lipsa probelor, faptul că acestea au dispărut ori au devenit nesigure (Carrara, Binding¹⁵).

Profesorul Vintilă Dongoroz fundamentează în lucrarea sa de referință, *Tratatul din 1939*¹⁶, prescripția în principal, pornind de la *finalitatea represiunii*.

¹³ George Antoniu, *Tratat de drept penal, vol. I, Aplicarea legii penale*. Ed. Universul Juridic, 2015, p. 234.

¹⁴ Vintilă Dongoroz, *Tratat*, 1939, p. 126.

¹⁵ George Antoniu, *Tratat de drept penal, op. cit.*, p. 332.

¹⁶ Vintilă Dongoroz, *Tratat, op. cit.*, p. 114.

Societatea trebuie să *renunțe* la aplicarea pedepsei dacă aceasta nu mai corespunde scopurilor urmărite prin tragerea la răspundere penală a unei persoane¹⁷. În aceste condiții, este îndoielnic că o condamnare sau o executare a pedepsei ar mai fi necesară, de aceea legislațiile tuturor statelor au prevăzut aceste *instituții ale prescripției*. În aceste cazuri, iertarea de răspundere penală și de executare a pedepsei apare ca o rezolvare *de fapt* înțeleaptă care ține seama de realități umane și social-politice, ca și de faptul că o represiune tardivă apare ca inutilă și fără o contribuție reală la realizarea *scopului* legii penale.

În raport cu această realitate, legiuitorul a reglementat instituția prescripției ca o cauză prin care se *înlătură incidența legii penale*, prin stingerea fie a dreptului de a trage la răspundere și a pedepsi pe infractor, fie a dreptului de a pretinde executarea pedepsei de cel condamnat. De altfel, prescripția *nu înlătură caracterul penal al faptei* și *nici existența ca antecedent penal a condamnării* suferite de cel în cauză. Prescripția creează *numai un obstacol* care împiedică pornirea sau continuarea procesului penal ori punerea în executare a pedepsei definitiv aplicate.

4. Ca un ecou, însă, al controverselor din practica judiciară și pentru a evita în prezent orice discuții, precizăm că, prescripția este reglementată în legea penală sub un *dublu aspect*: ca o cauză care *înlătură răspunderea penală* (art. 153-156 din C. pen.), și ca o cauză care *înlătură executarea pedepsei* (art. 161 C. pen.). Aceste cauze sunt *generale* deoarece se referă la orice infracțiune sau la un număr important dintre acestea. În partea specială a Codului penal sunt prevăzute și unele cauze care privesc *limitat anumite* infracțiuni și care sunt cunoscute sub denumirea de *cauze de nepedepsire* (de exemplu, în cazul nepedepsirii tăinuirii săvârșite de soț sau o rudă apropiată, și altele). Unele din cauzele generale de înlăturare a răspunderii penale se pot înfățișa sub modalități diferite, așa cum am arătat (de exemplu, prescripția poate fi a răspunderii penale ori a executării pedepsei etc.).

În ambele cazuri legiuitorul desprinde din trecerea timpului consecințe fie în ceea ce privește răspunderea penală, fie (dacă inculpatul a fost condamnat definitiv) în executarea pedepsei.

Deși de feluri diferite, prescripția reprezintă o instituție *unitară* având același temei (situații obiective și considerente social-politice asemănătoare) și răspunzând acelorași cerințe de politică penală. De asemenea, ambele produc aceleași *efecte extinctive* cu privire la *răspunderea penală* și *consecințele* acesteia. Sub *aspectul efectelor*, aceste cauze pot fi împărțite după cum ele au *efecte depline* (prescripția răspunderii penale dacă intervine înainte de o condamnare definitivă) sau *efecte restrânse* (prescripția executării dacă a intervenit după ce condamnarea a rămas definitivă ori executarea pedepsei începuse).

¹⁷ Vintilă Dongoroz, *Tratat*, pp. 713-715; Vintilă Dongoroz și colab., *Explicații teoretice ale Codului penal român*, vol. II, Ed. Academiei Române, 1970, pp. 353-357.

Dar chiar cauzele cu efecte depline ar putea avea unele limite. De pildă, ele nu operează asupra pedepselor complementare și asupra măsurilor de siguranță. În niciun caz aceste cauze nu au influență asupra consecințelor civile ale infracțiunii. Uneori legea exceptează de la incidența cauzelor de înlăturare a răspunderii penale anumite infracțiuni (de exemplu: infracțiunile contra păcii și omenirii sunt exceptate de la prescripție) sau impune condiții de excepție pentru anumite situații (de exemplu: participanții la o infracțiune *nu* beneficiază de prescripție dacă cursul prescripției a fost întrerupt cu privire la unul dintre ei)¹⁸.

5. Nu uităm să precizăm că pe aceeași linie de gândire majoritară s-a situat și Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018 și Decizia nr. 358 din 26 mai, după cum se arată în această decizie, „respectivale dispoziții legale sunt lipsite de previzibilitate fiind contrare principiului legalității incriminării, întrucât sintagma *«oricărui act de procedură»* din cuprinsul acestora are în vedere și acte ce nu sunt comunicate suspectului sau inculpatului, nepermițându-i acestuia să cunoască aspectul întreruperii cursului prescripției și al începerii unui nou termen de prescripție a răspunderii sale penale”¹⁹.

Mai mult, menționăm și decizia ulterioară a Curții (decizia nr. 358 din 26 mai 2022), prin care a admis o nouă excepție de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul penal, în ce privește întregul ansamblu. Pentru a decide astfel, a reținut că „Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018 a sancționat soluția legislativă pe care textul de lege criticat o conținea, astfel că, aceasta nu va putea fi încadrată în categoria deciziilor interpretative/cu rezervă de interpretare”, ci, prin *efectele pe care le produce*, împrumută natura juridică a unei decizii simple/extreme, întrucât, constată neconstituționalitatea faptului că întreruperea cursului termenului prescripției răspunderii penale se realiza prin îndeplinirea „*oricărui act de procedură în cauză*”²⁰... Această opinie se impune cu atât mai mult cu cât, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71 din 30 mai 2022 s-a modificat art. 155 din Codul penal. Prin urmare, alineatul (1) al art. 155 are următorul cuprins: „*Cursul termenului prescripției răspunderii penale se întrerupe prin îndeplinirea oricărui act de procedură în cauză care, potrivit legii, trebuie comunicat suspectului sau inculpatului*”²¹.

¹⁸ Vintilă Dongoroz, *Tratat*, pp. 707-710; V. Dongoroz, *Explicații teoretice*, vol. II, pp. 329-331.

¹⁹ Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018, Curtea Constituțională a României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 25.06.2018.

²⁰ A se vedea, Decizia nr. 358 din 26 mai 2022, Curtea Constituțională a României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 565 din 9 iunie 2022.

²¹ A se vedea Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 71 din 30 mai 2022 pentru modificarea art. 155 alin. (1) din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial nr. 531 din 30 mai 2022.

Tot astfel, remarcăm în mod pozitiv că Înalta Curte de Casație și Justiție prin decizia nr. 67/2022, a decis că „normele referitoare la întreruperea cursului prescripției sunt *norme de drept penal material (substanțial)* supuse din perspectiva aplicării lor în timp principiului activității legii penale prevăzut de art. 3 din Codul penal, cu excepția *dispozițiilor mai favorabile*, potrivit principiului *mitior lex* prevăzut de art. 15 alin. (2) din Constituție și art. 5 din Codul penal”²².

Din cele de mai sus deducem că practica judiciară a fost în general just orientată în rezolvarea unor probleme ivite privind prescripția. Cu toate acestea, remarcăm și faptul că nu există un punct de vedere unitar în acest sens. De altfel, trebuie să amintim că Curtea de Apel Brașov a sesizat Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), după ce mai multe persoane condamnate la închisoare pentru evaziune fiscală și fraude cu fonduri ale Uniunii Europene au contestat deciziile, invocând prescripția răspunderii penale.

Astfel, „Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a fost sesizată cu *trei* întrebări preliminare, motivele acestora fiind îndoielile instanței de trimitere cu privire la interpretarea, pe de o parte, a dispozițiilor dreptului Uniunii Europene, care impun statelor membre obligația să combată în mod eficient atingerile ilegale aduse intereselor financiare ale Uniunii Europene și, pe de altă parte, a garanțiilor care decurg din principiul legalității infracțiunilor și pedepselor. Astfel, redăm, pe scurt, că CJUE a decis ca primele două întrebări să fie analizate împreună întrucât privesc interpretarea art. 2, a art. 4 alin. (3) și a art. 19 alin. (1) al doilea paragraf TUE, a art. 325 alin. (1) TFUE, a art. 49 alin. (1) ultima teză din Cartă, a art. 2 alin. (1) din Convenția PIF, precum și a Directivei 2006/112”, a analizat Marea Cameră.

Primele două întrebări rezumă că cerința vizează „stabilirea dacă aceste dispoziții trebuie interpretate în sensul că instanțele unui *stat membru sunt obligate să lase neaplicate*, pe de o parte, decizii ale Curții Constituționale a statului membru prin care este invalidată dispoziția legislativă națională care reglementează cauzele de întrerupere a termenului de prescripție în materie penală din cauza unei încălcări a principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, sub aspectul cerințelor acestuia referitoare la *previzibilitatea* și la *precizia* legii penale, precum și, pe de altă parte, o decizie a instanței supreme a statului membru menționat, din care reiese că normele care reglementează aceste cauze de întrerupere, astfel cum decurg din jurisprudența constituțională, pot fi aplicate retroactiv ca lege penală mai favorabilă (*mitior lex*) pentru a repune în discuție hotărâri definitive de condamnare, în condițiile în care aceste decizii au drept consecință încetarea, ca urmare a prescripției răspunderii penale, a unui număr considerabil de procese

²² A se vedea Decizia nr. 67/2022, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 1141 din 28 noiembrie 2022.

penale, inclusiv procese referitoare la infracțiuni de fraudă gravă care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene”²³.

În această situație, CJUE a statuat că „se poate deduce că situația juridică ce rezultă din aplicarea Deciziilor nr. 297/2018 și nr. 358/2022 ale Curții Constituționale, precum și din Decizia nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție generează un risc sistemic de impunitate pentru infracțiunile de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, în special în cauzele a căror complexitate impune efectuarea unor cercetări penale mai îndelungate de către autorități, astfel încât, instanțele naționale sunt obligate, în conformitate cu articolul 325 alineatul (1) și cu articolul 2 alineatul (1), să lase neaplicate aceste decizii din care rezultă că, în perioada cuprinsă între 25 iunie 2018 și 30 mai 2022, dreptul penal român nu prevedea nicio cauză de întrerupere a termenului de prescripție a răspunderii penale, în măsura în care aceste decizii au efectul de a conduce la prescrierea răspunderii penale într-un număr mare de cazuri de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene”.

De asemenea, a mai fost necesar să se verifice dacă obligația de a lăsa neaplicate asemenea decizii contravine protecției *drepturilor fundamentale*, respectiv să se considere că instanțele naționale nu pot, în cadrul procedurilor jurisdicționale prin care se urmărește sancționarea pe plan penal a infracțiunilor de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, să aplice standardul național de protecție referitor la *principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile*, pentru a repune în discuție întreruperea termenului de prescripție a răspunderii penale prin acte de procedură intervenite înainte de 25 iunie 2018, data publicării Deciziei nr. 297/2018 a Curții Constituționale, printr-o eventuală contestație în anulare.

Concluzionând cu privire la acest aspect, CJUE a decis că „instanțele unui stat membru *nu sunt obligate* să lase neaplicate deciziile Curții Constituționale a acestui stat membru prin care este invalidată dispoziția legislativă națională care reglementează cauzele de întrerupere a termenului de prescripție în materie penală din cauza încălcării principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, astfel cum este protejat în dreptul național, sub aspectul cerințelor acestuia referitoare la *previzibilitatea* și la *precizia* legii penale, chiar dacă aceste decizii au drept consecință încetarea, ca urmare a prescripției răspunderii penale, a unui număr considerabil de procese penale, inclusiv procese referitoare la infracțiuni de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii. În schimb, dispozițiile menționate ale dreptului Uniunii Europene trebuie interpretate în sensul că instanțele acestui stat membru sunt obligate să lase neaplicat un standard național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile care permite repunerea în discuție, inclusiv în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva unor

²³ Decizia C-107/23 din 24 iulie 2023 a Curții de Justiție a Uniunii Europene - Marea Cameră.

hotărâri definitive, a întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale în astfel de procese prin acte de procedură intervenite înainte de o asemenea invalidare”²⁴.

În același timp, pentru asigurarea unei practici unitare, CJUE a fost solicitată să răspundă la cea de-a treia întrebare preliminară, ce vizează *principiul supremației dreptului Uniunii*. Cu referire la această întrebare, CJUE a decis cu privire la faptul că acest principiu trebuie interpretat în sensul că „se opune unei reglementări sau unei practici naționale potrivit căreia instanțele naționale de drept comun ale unui stat membru sunt ținute de deciziile Curții constituționale, precum și de cele ale instanței supreme ale acestui stat membru și nu pot, din acest motiv și cu riscul angajării răspunderii disciplinare a judecătorilor în cauză, să lase neaplicată din oficiu jurisprudența rezultată din deciziile menționate, chiar dacă ele consideră, în lumina unei hotărâri a Curții, că această jurisprudență este contrară unor dispoziții ale dreptului Uniunii care au efect direct”²⁵.

În raport de cele menționate²⁶, socotim necesar să mai arătăm că, în principiu, *competența penală* le revine statelor membre ale Uniunii Europene, și *prin excepție* Uniunii Europene²⁷, așa cum prevede și Tratatul de la Lisabona, adică acționează numai în limitele competențelor care i-au fost atribuite de statele membre prin tratate pentru realizarea obiectivelor stabilite prin aceste tratate. Aceasta înseamnă că, în temeiul *principiului atribuirii de competență*²⁸, Uniunea Europeană acționează numai în limitele competențelor care i-au fost atribuite de statele membre prin tratate pentru realizarea obiectivelor stabilite prin aceste tratate²⁹.

Față de cele arătate mai sus, credem că în materia *de fraudă* – art. 325 alin. (2) TFUE [ex-articolul 280 alin. (2) TCE] – statele membre trebuie să adopte, pentru a combate această fraudă, aceleași măsuri pe care le adoptă și pentru a combate fraudă care aduce atingere propriilor lor interese financiare [art. 325 alin. (4) TFUE]. Aceasta înseamnă că orice competență care *nu* este atribuită Uniunii Europene prin tratate *aparține* statelor membre. De altfel, s-a arătat în doctrina penală³⁰, că exercitarea acestor competențe este reglementată și de *principiile subsidiarității* (Uniunea Europeană intervine numai dacă și în măsura în care obiectivele

²⁴ Decizia C-107/23 din 24 iulie 2023, *op. cit.* paragraf 125.

²⁵ Decizia C-107/23 din 24 iulie 2023, *op. cit.*, paragraf 137.

²⁶ A se vedea Ion Ifrim, *Partea generală a Codului penal român într-o viziune europeană*, Revista Studii și Cercetări Juridice, nr.3/2017, pp. 329-359.

²⁷ Vintilă Dongoroz, *op.cit.*, p. 69.

²⁸ Augustin Fuerea, *Manualul Uniunii Europene*, 2016, Ed. Universul Juridic, p. 105 și urm.

²⁹ George Antoniu, *Legea penală română în condițiile postaderării*, Revista de Drept Penal nr. 2/2008, p. 9 și urm. și teza de doctorat, Ecedi-Stoisavlevici Claudiu, *Legea penală în condițiile postaderării României la Uniunea Europeană*, Manuscris, (coordonator: prof. univ. dr. George Antoniu), București, 2012, p. 47 și urm., exemplar depus la biblioteca Institutului de Cercetări Juridice al Academiei Române.

³⁰ George Antoniu, *Implicațiile penale ale Constituției Europene*, în *Dreptul românesc și Constituția Europeană*, din comunicările prezentate la sesiunea științifică a Institutului de Cercetări Juridice, Ed. Tempus, vol. III, 2005, p. 9 și urm.

acțiunii preconizate *nu* pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre³¹) și proporționalității (acțiunea Uniunii Europene, în conținut și formă, *nu depășește* ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor tratatelor³²).

6. Cum problema de a se ști dacă prescripția constituie o *instituție de drept penal substanțial* sau *de drept penal formal* este rezolvată în mod diferit în practica judiciară și cum modul de rezolvare, într-un sens sau altul, are importante consecințe, nu numai teoretice dar și de ordin practic, sperăm că articolul de față este de natură să determine adoptarea unui punct de vedere unitar.

³¹ Jean-François Renucci, *Droit, européen des droits de l'homme*, 2^e édition L.G.D.J, 22001, p. 425.

³² Augustin Fuerea, *Manualul Uniunii Europene*, ediția a VI-a, *op. cit.*, p. 319; Jean -François Renucci, *Droit, européen des droits de l'homme*, 2^e édition, p. 426.

O SCURTĂ ANALIZĂ A INFRACTIUNII DE FOLOSIREA FĂRĂ DREPT A DISPOZITIVELOR SPECIALE DE MARCAT

Asist. univ. dr. Ștefania-Diana IONIȚĂ-BURDA

Abstract

In the permanent preoccupation of amending the criminal legislation, of the attempt to correlate the criminal provisions of the special regulations with those of the Criminal Code, the legislator also made some less inspired changes. One of these is the erroneous repeal of the offense of unauthorized use of special marking devices, provided for in art. 112 of the Forestry Code, in the context of the non-existence of a correlative offense in the Criminal Code. It took 5 years for the legislator to realize the error and reintroduce it, as an offense, to art. 107¹ of the Forestry Code.

Keywords: forest, amendment of criminal legislation, non-correlation, unauthorized use of special marking devices, particularities.

I. Aspecte generale

În contextul schimbărilor climatice, din ce în ce mai evidente, importanța pădurii și a necesității conservării acesteia¹ pare că nu mai comportă discuții; totuși, ne-a atras atenția o chestiune care, la prima vedere, cu toate că pare simplă, are implicații majore, respectiv cea a dispozitivelor speciale de marcat.

Abrogarea, prin pct. 5 al art. 202 al Legii nr. 187/2012², a infracțiunii de folosire fără drept a dispozitivelor speciale de marcat (prevăzută la art. 112 C. silv.), în lipsa unei incriminări corelative în Codul penal a unei astfel de fapte, s-a dovedit a fi eronată.

Astfel, infracțiunea prevăzută la art. 318 C. pen. (2009) privește folosirea instrumentelor false [prevăzute la art. 317 C. pen. (2009)], nu a unora veritabile (fără drept sau cu nerespectarea reglementărilor specifice), iar în forma prevăzută la art. 287 C. pen. (1968) era incriminată (la art. 2) și folosirea fără drept, dar privea un sigiliu ori o ștampilă cu stema țării, nu alte instrumente/dispozitive.

Legiuitorul a realizat eroarea (după 5 ani) și, prin pct. 34 din Legea nr. 175/2017³, a reintrodus (la art. 107¹ C. silv.) infracțiunea de folosire fără drept a dispozitivelor speciale de marcat.

¹ Gheorghe-Iulian IONIȚĂ, Ștefania-Diana IONIȚĂ-BURDA, *Dreptul protecției mediului*, ed. a IV-a rev. și adăug., Editura Pro Universitaria, București, 2016, pp. 121-122.

² Legea nr. 187/2012 publicată în M. Of. nr. 757/12.11.2012.

³ Legea nr. 175/2017 publicată în M. Of. nr. 569/18.07.2017.

II. Conținutul legal și precedente legislative⁴

(A) Conținutul legal

Potrivit art. 107¹ C. silv., „(1) Folosirea dispozitivelor speciale de marcat prevăzute la art. 63 fără drept sau cu nerespectarea reglementărilor specifice în vigoare constituie infracțiune silvică și se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani sau cu amendă. (...)”.

(B) Precedente legislative

Dintre reglementările ale căror dispoziții incriminau, într-o formă ori alta, această faptă, am identificat următoarele:

- Codul silvic (1996), art. 100⁽⁵⁾;
- Legea nr. 2/1987, art. 32⁽⁶⁾;
- Codul silvic (1910), art. 73⁽⁷⁾.

1. Obiectul infracțiunii⁸

(A) **Obiectul juridic special**, în principal, se referă la acele relații sociale privitoare la *protecția fondului forestier național*, a căror formare și dezvoltare este condiționată de *încrederea publică în autenticitatea bunurilor care poartă amprenta dispozitivelor speciale de marcat*.

(B) **Obiectul material**, de regulă, *nu este prezent*, întrucât valoarea socială ocrotită nu se exprimă printr-o entitate materială.

Așa cum s-a argumentat în doctrina penală, încrederea publică este o stare de fapt care nu este reprezentată în realitatea obiectivă printr-o entitate materială⁹.

⁴ Ștefania-Diana IONIȚĂ-BURDA, *Protecția juridică a pădurilor în Uniunea Europeană*, teză de doctorat susținută la Academia de Poliție „Alexandru Ioan Cuza” din București, 2020, pp. 229-230.

⁵ Potrivit art. 100 C. silv. (1996), „Folosirea fără drept sau contrar dispozițiilor legale specifice a ciocanului silvic de marcat se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani. Dacă, pentru marcarea, s-a folosit un ciocan silvic de marcat fals ori alte obiecte sau mijloace potrivite, pedeapsa este închisoarea de la 1 la 5 ani”.

⁶ Potrivit art. 32 din Legea nr. 2/1987, „Folosirea fără drept a ciocanului silvic se pedepsește cu închisoare de la o lună la 6 luni sau cu amenda de la 3000 lei la 10000 lei”.

⁷ Potrivit art. 73 C. silv. (1910), „Acei care vor fi contrafăcut sau falsificat ciocanele servind la marcarea arborilor, sau care vor fi uzat de ciocane contrafăcute sau falsificate; acei cari își vor fi procurat, fără drept, ciocane adevărate și vor fi făcut cu ele o aplicare sau o întrebuințare păgubitoare intereselor sau drepturilor proprietarilor de păduri, vor fi pedepsiți cu închisoare de la o lună la șase luni, independent de despăgubiri”.

⁸ Ștefania-Diana IONIȚĂ-BURDA, *Protecția juridică a pădurilor în Uniunea Europeană*, op. cit., p. 230.

⁹ Gheorghe-Iulian IONIȚĂ, *Drept penal: partea specială: analiza dispozițiilor Codului penal al României, (titlurile VI-IX): pe înțelesul studenților*, ed. a 2-a rev. și adăug., Editura Universul Juridic, București, 2012, p. 128.

Dispozitivele speciale de marcarea a arborilor destinați tăierii, nu pot constitui obiect material al acestei infracțiuni, ci mijloace (instrumente) prin care este săvârșită¹⁰.

2. Subiecții infracțiunii¹¹

(A) Subiectul activ

Autorul este, de regulă, necalificat, putând fi orice persoană responsabilă penal, întrucât norma de incriminare nu reclamă o calitate a acestuia.

Participația, este posibilă sub forma complicității și instigării.

Coautoratul nu este posibil întrucât dispozitivele speciale de marcat nu pot fi folosite decât de o singură persoană; în situația în care sunt mai multe persoane, acestea pot folosi, pe rând, acele dispozitive¹².

(B) Subiectul pasiv

În principal, subiectul pasiv este reprezentat, de *stat*, ca titular al obligației de garantare a respectării regimului silvic¹³, dar și *instituția sau unitatea deținătoare a acelor dispozitive speciale de marcat.*

În subsidiar, subiectul pasiv poate fi reprezentat de *titularul dreptului de proprietate a suprafeței în perimetrul căreia au fost făcute marcările.*

3. Latura obiectivă a infracțiunii¹⁴

(A) **Elementul material** se realizează printr-o *acțiune de folosire*; astfel:

- *folosirea* presupune utilizarea ori întrebunțarea acelor dispozitivele speciale de marcat.

(B) Cerințele elementului material

În textul normei de incriminare sunt prevăzute două cerințe care particularizează elementul material al infracțiunii.

(a) Folosirea trebuie să vizeze unul din *dispozitivele speciale de marcat prevăzute la art. 63.*

Această cerință care particularizează elementul material al infracțiunii este susceptibilă de a genera discuții cu privire la care dispozitive speciale de marcat se

¹⁰ Costel ENE, Cornel VLAD, *Infracțiuni silvice: teorie și practică judiciară*, Editura All Beck, București, 2005, p. 528.

¹¹ Ștefania-Diana IONIȚĂ-BURDA, *Protecția juridică a pădurilor în Uniunea Europeană*, op. cit., pp. 230-231.

¹² *Ibidem*, p. 530.

¹³ Mihai-Adrian HOTCA (coord.), Mirela GORUNESCU, Norel NEAGU, Maxim DOBRINOIU, Radu-Florin GEAMĂNU, *Infracțiuni prevăzute în legi speciale: comentarii și explicații*, ed. a 3-a rev., Editura C.H. Beck, București, 2013, p. 549.

¹⁴ Ștefania-Diana IONIȚĂ-BURDA, *Protecția juridică a pădurilor în Uniunea Europeană*, op. cit., pp. 231-238.

referă art. 63, respectiv doar la cele folosite pentru marcarea arborilor destinați tăierii [la care face referire art. 63 alin. (1) C. silv.] ori la toate dispozitivele speciale de marcat [potrivit art. 63 alin. (2) C. silv.].

Mai mult, înțelesul dat de legiuitor acestui termen nu este de natură a înlătura confuziile; dispozitivele speciale de marcat sunt (în viziunea legiuitorului) ciocanele silvice de marcat, instrumentele folosite de personalul silvic pentru marcarea arborilor, a cioatelor și a materialului lemnos¹⁵.

Or înțelesul acestei noțiuni nu mai este corelat cu dispozițiile din legislația secundară emisă în aplicare, așa cum vom arăta în continuare. Astfel, în legislația secundară, termenul de ciocan silvic nu mai este folosit, iar materialul lemnos este marcat de persoanele împuternicite care au calitatea de emitenți ai documentelor de însoțire a materialelor lemnoase și de operatorii economici autorizați pentru producerea de materiale forestiere de reproducere.

Revenind la dispozițiile art. 63 C. silv., arborii destinați tăierii se inventariază și (după caz), în funcție de natura tăierii, se marchează cu dispozitivele speciale de marcat, de către personalul silvic împuternicit (în conformitate cu normele tehnice); forma și modul de utilizare a dispozitivelor speciale de marcat, precum și modul de marcarea arborilor sau a unor loturi de arbori se stabilesc prin regulament aprobat prin ordin al conducătorului autorității publice centrale care răspunde de silvicultură.

În vigoare este *Regulamentul din 02.05.2011* (privind forma și modul de utilizare a dispozitivelor speciale de marcat, precum și modul de marcarea a unor loturi), aprobat prin Ordinul ministrului mediului și pădurilor nr. 1346/2011¹⁶.

Potrivit acestui act normativ, *dispozitivele speciale de marcat* sunt instrumente cu regim special, cu însemne specifice, care se folosesc de personalul silvic împuternicit (potrivit regulamentului) în baza delegației de marcarea, pentru marcarea arborilor destinați recoltării, a arborilor care delimitează parchetele de exploatare și a cioatelor arborilor tăiați ilegal¹⁷.

Aceste dispozitive *au regimul mărcilor și sigiliilor*; însemnele lor se amprentează și se depun de către utilizator, în termen de 10 zile de la primirea/ridicarea de la unitatea specializată abilitată să le confecționeze, în depozitul birourilor notarilor publici, în vederea păstrării până la casarea dispozitivului¹⁸.

Dispozitivele speciale de marcat au următoarele *forme, dimensiuni și însemne* specifice¹⁹:

- dispozitivul special de marcat cu *amprentă circulară*
- are diametrul exterior al cercului de 30 mm;

¹⁵ Potrivit pct. 15 din Anexa nr. 1 la Codul silvic.

¹⁶ Ordin al ministrului mediului și pădurilor nr. 1346/2011 publicat în M. Of. nr. 346/18.05.2011.

¹⁷ Potrivit art. 1 din Regulamentul din 02.05.2011.

¹⁸ Potrivit art. 2 alin. (1) din Regulamentul din 02.05.2011.

¹⁹ Potrivit art. 4 alin. (4) din Regulamentul din 02.05.2011.

- se utilizează de *ocoalele silvice autorizate* [prevăzute la art. 10 alin. (2) din Legea nr. 46/2008];

- indicativul înscris pe amprentă constă în indicativul județului în care ocolul silvic își are sediul social, urmat de codul ocolului, sub care se înscrie codul numeric atribuit de structura teritorială a autorității publice centrale care răspunde de silvicultură;

- dispozitivul special de marcat cu *amprenta pătrată*

- dimensiunea corespunde pătratului înscris într-un cerc cu diametrul de 40 mm;

- se utilizează de *ocoalele silvice autorizate* [prevăzute la art. 10 alin. (2) din Legea nr. 46/2008];

- indicativul are același conținut ca la dispozitivul special de marcat cu amprenta circulară;

- dispozitivul special de marcat cu *amprenta pentagonală*

- are forma și dimensiunea unui pentagon echilateral înscris într-un cerc cu diametrul de 40 mm;

- se utilizează de *ocoalele silvice autorizate* [prevăzute la art. 10 alin. (2) din Legea nr. 46/2008], de unitățile din structura Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva și de structurile silvice de rang superior [prevăzute la art. 13 alin. (2) și (3) din Legea nr. 46/2008];

- indicativul are același conținut ca și dispozitivul special de marcat cu amprenta circulară, în cazul în care utilizator este un ocol silvic autorizat, respectiv indicativul județului în care își are sediul social unitatea respectivă, sub care se înscrie codul numeric atribuit de structura teritorială a autorității publice centrale care răspunde de silvicultură, în cazul în care utilizator este o unitate a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva;

- dispozitivul special de marcat cu *amprentă triunghiulară*

- are forma și dimensiunea unui triunghi echilateral înscris într-un cerc cu diametrul de 40 mm;

- se utilizează de *autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultură și structurile teritoriale de specialitate* a acesteia;

- indicativul înscris pe amprentă constă în indicativul județului, sub care se înscrie codul numeric atribuit de structura teritorială de specialitate din cadrul autorității publice centrale care răspunde de silvicultură;

(b) Folosirea trebuie să fie făcută *fără drept* ori cu *nerespectarea reglementărilor specifice* în vigoare.

Cerința elementului material să fie făcută fără drept presupune, ca acțiunea ce constituie element material al infracțiunii să se facă (a) fără o aprobare ori autorizare legală sau (b) cu depășirea cadrului în care a fost emisă aceasta.

Reglementările legale specifice care detaliază folosirea acestor dispozitive speciale de marcat sunt cuprinse în *Regulamentul din 02.05.2011* (la care am făcut referire).

Astfel, dispozitivele speciale de marcat se folosesc în fondul forestier național sau în vegetația forestieră de pe terenurile din afara acestuia, de către personalul împuternicit, în baza delegației de marcărie emise de conducătorul utilizatorului²⁰.

În ceea ce privește *folosirea*, sunt instituite următoarele reguli/exceptii (în funcție de dispozitiv):

- dispozitivele speciale de marcat *cu amprentă circulară*:

- se folosesc (ca regulă) în suprafețele de fond forestier administrate sau pentru care se asigură serviciile silvice pe bază de contract/vegetația din afara fondului forestier național pentru care sunt încheiate contracte de prestație silvică, înregistrate în fișele de proprietate din aplicația SUMAL 2.0 Ocol silvic²¹;

- se pot folosi (ca excepție) la punerea în valoare a arborilor afectați de factori biotici și abiotici, pentru alte suprafețe decât cele aflate în evidența utilizatorilor din aplicația SUMAL 2.0 Ocol silvic, după cum urmează: a) în baza deciziei conducătorului structurii teritoriale de specialitate a autorității publice centrale care răspunde de silvicultură, pentru ocoalele silvice de regim; b) în baza deciziei conducătorului Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva, pentru ocoalele silvice din structura unităților acesteia; c) în baza deciziei conducătorului unității din structura Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva, pentru ocoalele silvice din structura acesteia; d) în baza deciziei conducătorului Institutului Național de Cercetare-Dezvoltare în Silvicultură „Marin Drăcea”, pentru bazele experimentale din cadrul acestuia²².

- dispozitivele speciale de marcat *cu amprentă pentagonală*:

- se folosesc (ca regulă) în suprafețele de fond forestier administrate sau pentru care se asigură serviciile silvice pe bază de contract/vegetația forestieră din afara fondului forestier național, în baza contractului de prestație silvică²³;

- se pot folosi (ca excepție) și pentru: a) efectuarea de controale de fond/parțiale pentru alte suprafețe de fond forestier decât cele aflate în evidența utilizatorului, după cum urmează: (i) în baza deciziei conducătorului Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva, pentru ocoalele silvice din structura unităților acesteia; (ii) în baza deciziei conducătorului unității din structura Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva, pentru ocoalele silvice din structura acesteia; (iii) în baza deciziei conducătorului Institutului Național de Cercetare-Dezvoltare în Silvicultură „Marin Drăcea”, pentru bazele experimentale din cadrul acestuia; b) marcarea cioatelor arborilor tăiați ilegal în suprafețe de pădure pentru care nu sunt asigurate administrarea sau serviciile silvice, în baza avizului conducătorului structurii teritoriale de specialitate a autorității publice centrale care răspunde de silvicultură²⁴.

²⁰ Potrivit art. 10 alin. (1) din Regulamentul din 02.05.2011.

²¹ Potrivit art. 10 alin. (2) din Regulamentul din 02.05.2011.

²² Potrivit art. 10 alin. (3) din Regulamentul din 02.05.2011.

²³ Potrivit art. 10 alin. (4) din Regulamentul din 02.05.2011.

²⁴ Potrivit art. 10 alin. (5) din Regulamentul din 02.05.2011.

- dispozitivele speciale de marcat *cu amprentă triunghiulară*:

- se folosesc (ca regulă) în fondul forestier național sau în vegetația forestieră de pe terenurile din afara acestuia, din raza de competență teritorială a utilizatorilor²⁵;

- se pot folosi (ca excepție) și pentru efectuarea de controale de fond/parțiale, de controale de exploatare a parchetelor și de evaluări ale pagubelor/prejudiciilor în fondul forestier național și în vegetația din afara fondului forestier național și în alte suprafețe decât cele prevăzute la alin. (6), pe baza unei note întocmite de direcția care coordonează activitatea de control din cadrul autorității publice centrale care răspunde de silvicultură, aprobate de către conducătorul acesteia. În acest caz, delegațiile de marcare se emit de către conducătorul utilizatorului în baza unei note aprobate de conducătorul direcției care coordonează activitatea de control din cadrul autorității publice centrale care răspunde de silvicultură²⁶.

Doar o singură persoană poate fi împuternicită, de către conducătorul utilizatorului (prevăzută ca obligație în sarcina acestuia), pentru folosirea unui dispozitiv special de marcat cu același indicativ al amprenteii, pe toată perioada cât aceasta este încadrată la utilizatorul respectiv²⁷.

În ce privește *pentru ce anume, persoanele abilitate, cum și în ce condiții* pot fi utilizate dispozitivele, se prevede că:

- dispozitivele speciale de marcat *cu amprentă circulară*²⁸:

- se folosesc pentru *marcarea arborilor destinați recoltării*;

- au dreptul să le folosească *conducătorul utilizatorului și personalul împuternicit* de către conducătorul utilizatorului [care îndeplinește funcția de șef de district/brigadier silvic, tehnician silvic, subinginer și inginer silvic, precum și alte categorii de personal silvic împuternicit de către conducătorii utilizatorilor prevăzuți la art. 4 alin. (4) lit. a)], în condițiile prevăzute de normele tehnice privind evaluarea masei lemnoase;

- se aplică cioplaje, la baza trunchiului, cât mai aproape de nivelul solului, sau pe o rădăcină evidentă, pe terenurile în pantă în partea din aval, iar imprimarea mărcii se face folosind vopsea. Arborii marcați cu dispozitive speciale de marcat cu amprentă circulară se înregistrează în aplicația SUMAL 2.0 Marcare, constituindu-se act de punere în valoare, care se generează în aceeași aplicație, cu respectarea reglementărilor specifice;

- dispozitivele speciale de marcat *cu amprentă pătrată*²⁹:

- se folosesc pentru *delimitarea suprafeței parchetelor destinate exploatării* (în condițiile prevăzute de normele tehnice privind evaluarea masei lemnoase);

²⁵ Potrivit art. 10 alin. (6) din Regulamentul din 02.05.2011.

²⁶ Potrivit art. 10 alin. (7) din Regulamentul din 02.05.2011.

²⁷ Potrivit art. 11 alin. (1) din Regulamentul din 02.05.2011.

²⁸ Potrivit art. 12 din Regulamentul din 02.05.2011.

²⁹ Potrivit art. 13 din Regulamentul din 02.05.2011.

- au dreptul să le folosească *conducătorul utilizatorului și personalul împuternicit* de către conducătorul utilizatorului (care îndeplinește funcția de șef de district/brigadier silvic, tehnician silvic, subinginer și inginer silvic), în condițiile prevăzute de normele tehnice privind evaluarea masei lemnoase.;

- se aplică pe arborii de limită care nu se recoltează, pe un cioplaj făcut pe trunchi la înălțimea de 1,30 m de la sol, orientat spre suprafața parchetului, iar imprimarea mărcii se face folosind vopsea;

- dispozitivele speciale de marcat cu *amprentă pentagonală*³⁰:

- se folosesc pentru *marcarea cioatelor arborilor tăiați ilegal*;

- au dreptul să le folosească *conducătorul utilizatorului și personalul împuternicit* de conducătorul utilizatorului [care îndeplinește funcția de șef de district/brigadier silvic, tehnician silvic, subinginer sau inginer silvic, precum și alte categorii de personal silvic împuternicit de către conducătorii utilizatorilor prevăzuți la art. 4 alin. (4) lit. c)];

- se aplică pe un cioplaj făcut la baza și pe secțiunea tăieturii cioatei, iar imprimarea mărcii se face folosind vopsea; pe terenurile în pantă, se aplică în partea din aval a cioatei; în cazul în care nu există posibilitatea de aplicare pe cioată, va fi aplicat pe cel mai apropiat arbore, la înălțimea de 1,30 m de la sol, cu orientarea spre locul unde se găsește arborele tăiat ilegal; în situații speciale (tăieri de părți din arbori sau cioate tăiate la nivelul solului), se aplică la nivelul tăieturii ori pe suprafața acesteia (după caz);

- dispozitivele speciale de marcat cu *amprentă triunghiulară*³¹:

- se folosesc pentru *marcarea cioatelor arborilor tăiați ilegal*;

- au dreptul să le folosească *personalul silvic împuternicit* din cadrul autorității publice centrale care răspunde de silvicultură și din cadrul structurilor de specialitate ale acestora (în condițiile prevăzute de reglementările privind paza pădurilor);

- se aplică pe un cioplaj făcut la baza și pe secțiunea tăieturii cioatei, iar imprimarea mărcii se face folosind vopsea; pe terenurile în pantă, se aplică în partea din aval a arborelui; în cazul în care nu există posibilitatea de aplicare pe cioată, acesta va fi aplicat pe cel mai apropiat arbore, la înălțimea de 1,30 m de la sol, cu orientarea spre locul unde se găsește arborele tăiat ilegal; în cazuri speciale (tăieri de părți din arbori, cioate tăiate la nivelul solului), se aplică la nivelul tăieturii sau pe suprafața acesteia (după caz).

(C) Urmarea imediată, constă în *producerea unei stări de pericol pentru încrederea publică în autenticitatea* bunurilor care poartă amprenta dispozitivelor speciale de marcat.

(D) Legătura de cauzalitate *nu trebuie demonstrată*; fiind o urmare formală, legătura de cauzalitate rezultă din materialitatea faptei.

³⁰ Potrivit art. 14 din Regulamentul din 02.05.2011.

³¹ Potrivit art. 15 din Regulamentul din 02.05.2011.

4. Latura subiectivă a infracțiunii³²

(A) **Elementul subiectiv** este reprezentat de *intenție*, sub ambele forme, directă și indirectă.

(B) **Cerințele elementului subiectiv**

În cazul acestei fapte nu sunt prevăzute cerințe care să particularizeze elementul subiectiv.

5. Formele infracțiunii³³

(A) **Actele pregătitoare**, sunt *posibile*, întrucât fapta este una comisivă.

(B) **Tentativa** este *posibilă*, dar *nu se pedepsește*.

(C) **Consumarea** intervine în *momentul folosirii* acelor dispozitive speciale de marcat.

(D) **Epuizarea**

Desfășurarea actului de conduită incriminat poate continua și ulterior momentului consumării, îmbrăcând forma *infracțiunii continuate*.

6. Propuneri pentru îmbunătățirea textului normei de incriminare³⁴

Așa cum precizam, *cerința* care particularizează elementul material al infracțiunii este susceptibilă de a genera *discuții cu privire la care dispozitive* speciale de marcat se referă art. 63, respectiv doar la cele folosite pentru marcarea arborilor destinați tăierii [la care face referire art. 63 alin. (1) C. silv.] ori la toate dispozitivele speciale de marcat [potrivit art. 63 alin. (2) C. silv.].

De asemenea, *înțelesul dat de legiuitor acestui termen* (prin pct. 15 din Anexa nr. 1 la Codul silvic) *nu este de natură a înlătura confuziile*, fiind precizate, ca dispozitive speciale de marcat, ciocanele silvice de marcat, instrumentele folosite de personalul silvic pentru marcarea arborilor, a cioatelor și a materialului lemnos.

Or *înțelesul* acestei noțiuni *nu mai este corelat cu dispozițiile din legislația secundară* emisă în aplicare.

Revenind la dispozițiile art. 63 C. silv., potrivit alin. (1), arborii destinați tăierii se inventariază și (după caz), în funcție de natura tăierii, se marchează cu dispozitivele speciale de marcat, de către personalul silvic împuternicit (în conformitate cu normele tehnice).

Din dispozițiile de mai sus, se înțelege că acestea *vizează* doar dispozitivele speciale de marcat folosite pentru *marcarea arborilor destinați tăierii*; de altfel, art. 63 C. silv. este cuprins în capitolul VII „Exploatarea masei lemnoase”.

³² Ștefania-Diana IONIȚĂ-BURDA, *Protecția juridică a pădurilor în Uniunea Europeană*, op. cit., pp. 238-239.

³³ *Ibidem*, p. 239.

³⁴ *Ibidem*, pp. 331-333.

Este adevărat că, în alin. (2) al acestui articol, se precizează că forma și modul de utilizare a dispozitivelor speciale de marcat, precum și modul de marcarea arborilor sau a unor loturi de arbori se stabilesc prin regulament aprobat prin ordin al conducătorului autorității publice centrale care răspunde de silvicultură, dar aceste dispoziții au caracter general, venind în completarea dispozițiilor alin. (1) al aceluiași articol.

Dar dispozițiile Regulamentului din 02.05.2011 [actul normativ la care face referire art. 63 alin. (2) C. silv.], *privesc toate dispozitivele speciale de marcat*, nu doar pe cele la care face referire art. 63 alin. (1) C. silv. (cele folosite pentru marcarea arborilor destinați tăierii).

Chiar în art. 1 al acestui regulament se precizează că dispozitivele speciale de marcat sunt instrumente cu regim special, cu însemne specifice, care se folosesc de personalul silvic împuternicit (potrivit regulamentului), în baza delegației de marcarea, pentru marcarea arborilor destinați recoltării, a arborilor care delimitează parchetele de exploatare și a cioatelor arborilor tăiați ilegal.

Pentru evitarea oricăror posibile discuții cu privire la care dispozitive speciale de marcat se referă norma de incriminare, respectiv (a) doar la cele folosite pentru marcarea arborilor destinați tăierii [la care face referire art. 63 alin. (1) C. silv.] ori (b) la toate dispozitivele speciale de marcat [potrivit art. 63 alin. (2) C. silv.], dar și pentru *identitate de rațiune*, întrucât nu se poate aprecia că doar unele dintre aceste dispozitive ar prezenta o importanță deosebită, *apreciem a fi necesară o clarificare*.

În aceste condiții, **propunem** ca art. 107¹ C. silv. să aibă următoarea formulare: „Folosirea dispozitivelor speciale de marcat pentru marcarea arborilor destinați recoltării, arborilor care delimitează parchetele de exploatare și a cioatelor arborilor tăiați ilegal (...)”.

ASPECTE PARTICULARE PRIVIND APLICAREA ARTICOLULUI 13 AL CONVENȚIEI (EUROPENE) PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR OMULUI ȘI A LIBERTĂȚILOR FUNDAMENTALE. DREPTUL LA UN REMEDIU EFECTIV ÎN CONTEXTUL CRIZEI DE COVID-19

Drd. Andreea BURUIANĂ (căș. RUSU)

Abstract

The system regarding the protection of human rights and fundamental freedoms introduced by the European Convention on Human Rights is a complex one, which still raises issues concerning the interpretation and application of the provisions. We will stop in our study on the interpretations of the provisions of Article 13 of the Convention. We will analyze the jurisprudence of the European Court of Human Rights in the field, and we will discuss the legal implications of invoking Article 13 interdependence with other articles of the Convention, in the context of the Covid-19 pandemic.

The manner in which article 13 of the Convention can be applied is extremely important considering its subsidiary character by reference to other articles of the Convention, its applicability requiring a violation of another substantive provision of the Convention.

The Covid-19 pandemic has "forced" the states of the world to adopt measures to combat its effects, some more drastic, others more relaxed. All these measures had the effect of restricting certain individual rights and freedoms. The most drastic measure taken by some of the states was the suspension of the effects of the European Convention on Human Rights for a certain period, by invoking the provisions of Article 15 of the Convention.

In press release 121/21, issued by the Council of the European Union, the European Union specifically recognizes that "the COVID-19 pandemic and its socio-economic consequences have had a negative impact on human rights, democracy and the rule of law, including on the civic space".

The elaborated study has as its main objectives: the analysis of the problems of interpretation and definition of Article 13; applicability of the Convention in case of derogation; and analyzing post-Covid-19 perspectives by referring to the project proposal of the Council of the European Union on the creation of an international treaty on pandemics.

Keywords: *Right to a fair trial, Reasonable time, Right to an effective remedy, Effective remedy, Just satisfaction, Covid-19, waiver.*

1. Preliminarii

Convenția (europeană) pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale (în continuare, Convenție) este considerată a fi primul tratat cuprinzător de protecție a drepturilor omului, apărut în cadrul procesului legislativ de

după cel de-al doilea război mondial. Cea mai importantă influență normativă asupra conceperii și redactării Convenției a fost Declarația Universală a Drepturilor Omului, o rezoluție a Adunării Generale a ONU, adoptată la 10 decembrie 1948¹.

Sistemul de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale introdus de Convenție se întemeiază pe principiul subsidiarității. Este, în primul rând, de competența statelor părți la Convenție să garanteze aplicarea acesteia, iar Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), nu trebuie să intervină decât atunci când statele nu își respectă obligațiile.

Controlul exercitat la Strasbourg este activat, în principal, prin intermediul cererilor individuale, cu care Curtea poate fi sesizată de către orice persoană, fizică sau juridică, aflată sub jurisdicția statelor părți la Convenție. În consecință, categoria potențialilor reclamânți este imensă: pe lângă cele opt sute de milioane de locuitori ai statelor semnatare, și cetățenii din țări terțe care își au reședința sau tranzitează pe teritoriul acestora intra sub incidența dispozițiilor Convenției și persoanele afectate de actele extrateritoriale ale statelor părți la Convenție.

Din interpretările Curții în cauza *Milojević și alții c. Serbiei*², se subînțelege faptul că drepturile fundamentale protejate de tratatele internaționale în domeniul drepturilor omului trebuiesc garantate persoanelor care locuiesc pe teritoriul statului parte implicat, indiferent de dizolvarea sau succesiunea sa ulterioară.

Plecând de la întrebarea dacă pot exista sau nu excepții de la respectarea drepturilor protejate de Convenție, acestea din urmă se pot împărți în drepturi absolute sau relative³. Drepturile absolute sunt cele de la care nu se prevăd excepții sau posibilități de derogare.

Articolul 13 al Convenției protejează dreptul la un recurs efectiv, caracterizându-se tot ca un drept relativ. Astfel, pot exista situații sau excepții de la aplicarea articolului. Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți sunt recunoscute de Convenție, și au fost încălcate, are dreptul să se adreseze instanței naționale pentru a obține înlăturarea completă a consecințelor acestor încălcări. Luând în considerare principiul subsidiarității, care rezultă din articolul 35 pct. 1 din Convenție, atunci când în legislația națională este prevăzut un recurs efectiv, persoana care se declară victima unei încălcări a drepturilor garantate prin Convenție are, nu numai dreptul, dar și obligația să se adreseze instanței naționale pentru a încerca să obțină, pe plan național, remedierea încălcărilor, iar mai apoi în caz de nesoluționare să se adreseze CEDO.

¹ William A. Schabas, William Schabas, *The European Convention on Human Rights: A Commentary*, Oxford University Press, 2015, pp. 1-2.

² Hotărârea din 12.01.2016, cererile conexe 43519/07, 43524/07 și 45247/07; textul în limba engleză disponibil la <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-159880>.

³ C.A. Gearty, *European Civil Liberties and the European Convention on Human Rights: A Comparative Study*, Editura BRILL, sept. 2021, p. 218.

Articolul 13, cere furnizarea de remedii eficace în caz de încălcare a drepturilor protejate, întrucupând natura subsidiară a mecanismului convențional, impunând responsabilitatea primară a statelor să ofere un recurs efectiv în privința drepturilor încălcate. Articolul 13 are un caracter subsidiar altor articole ale Convenției, iar aplicabilitatea acestuia cere o încălcare a unei alte prevederi protejate de Convenție în substanță⁴.

Dar cum putem soluționa o situație de criză în care are loc o suspendare de la efectele Convenției și se încalcă un drept relativ protejat de către aceasta? Poate fi invocat articolul 13 singur sau există în continuare această obligativitate de a fi în prezența unei încălcări al unui alt drept protejat de către Convenție?

2. Criza secolului XXI din perspectiva contextului legislativ

La începutul anului 2020, societatea civilă s-a confruntat cu un virus medical mortal ce avea să schimbe nu numai procedurile din sectorul medical, ci să modifice inclusiv modul de exercitare a drepturile fundamentale ale omului la nivel global.

Sindromul respirator acut sever sau *pneumonia Wuhan* este cunoscut la nivel internațional ca și *COVID-19*. Acest virus este definit ca fiind un sindrom respirator viral cauzat de către coronavirus. Boala a fost identificată pentru prima dată în orașul Wuhan, capitala provinciei Hubei din China, în rândul pacienților care au dezvoltat pneumonie fără o cauză clară. Ceea ce părea la început o simplă epidemie⁵ urma să devină o pandemie⁶ globală ce avea să afecteze viața oamenilor din toate punctele de vedere, economic, social, cultural, legislativ, de la restricționarea dreptului la libertatea de mișcare, impunerea carantinei, interzicerea sau limitarea unor drepturi fundamentale (dreptul la liberă exprimare, dreptul la asociere, dreptul la grevă), la restricționarea accesului în instituțiile sanitare și limitarea accesului la tratamente a altor categorii de bolnavi etc.

Sintagma *fiat justitia ruat caelum* („să se facă dreptate, chiar de-ar fi să se prăbușească cerurile”), din antichitatea romană, pare să dobândească noi valențe în contextul dezbatărilor lansate cu privire la impactul măsurilor luate de state lumii în privința combaterii pandemiei generate de COVID-19 asupra drepturilor omului.

⁴ Cedric Marti, *Framing a Convention Community: Supranational Aspects of the European Convention on Human Rights*, Cambridge University Press, 18 nov. 2021, pp. 176-177.

⁵ EPIDEMÍE, *epidemii*, s. f. Extindere a unei boli contagioase într-un timp scurt, prin contaminare...; molimă. – Din fr. épidémie, lat. epidemia. (epidemie - definiție și paradigmă | dextonline.

⁶ PANDEMÍE, *pandemii*, s. f. Epidemie care se extinde pe un teritoriu foarte mare, cuprinzând mai multe țări, continente. – Din fr. pandémie.

Dimensiunea umană a dreptului privește, înainte de orice, drepturile fundamentale ale persoanei, drepturi care garantează egalitatea deplină a tuturor oamenilor, manifestarea lor nestingherită în temeiul demnității și libertății, pentru că omul, prin natura sa, este o ființă demnă, liberă și tocmai aceste drepturi trebuie să constituie scopul final al oricărei reglementări.

Dintre toate provocările pandemiei de COVID-19, poate cea mai relevantă și importantă încălcare și limitare adusă drepturilor fundamentale ale omului a fost suspendarea efectelor Convenției pentru câteva luni de către 10 state europene, mai exact, de la începutul pandemiei, în Europa, între lunile martie și aprilie, până la data de 13 august 2020. Țările care au recurs la această decizie au fost: Albania, Armenia, Estonia⁷, Georgia, Letonia, Macedonia de Nord, Moldova⁸, România⁹, San Marino și Serbia¹⁰.

Convenția, ca și alte tratate internaționale privind drepturile omului, recunoaște statelor semnatare posibilitatea de a *deroga*, în anumite situații specifice și limitate, de la obligația lor de a garanta anumite drepturi și libertăți prevăzute de Convenție.

Articolul 15, ce poartă titulatura de derogarea în caz de stare de urgență, din Convenție prevede limitativ cazurile în care se poate deroga. Articolul prevede:

1. *„În caz de război sau de alt pericol public ce amenință viața națiunii, orice Înaltă Parte Contractantă poate lua măsuri care derogă de la obligațiile prevăzute de prezenta Convenție, în măsura strictă în care situația o impune și cu condiția ca aceste măsuri să nu fie în contradicție cu alte obligații care decurg din dreptul internațional.*

⁷ A se vedea declarația [09000016809cfa88 (coe.int)] Guvernului Estoniei referitoare la Convenția privind protecția omului Drepturi și libertăți fundamentale înregistrate de Secretariatul General la 20 martie 2020. Retragera derogării [16809e6409 (coe.int)] înregistrată la Secretariatul General al Consiliului Europei la 18 mai 2020.

⁸ A se vedea declarația [09000016809cf9a2 (coe.int)] Guvernului Republicii Moldova referitoare la Convenția privind Protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale înregistrată de Secretariatul General la 19 martie 2020. Retragera derogării înregistrată la Secretariatul General al Consiliului Europei la 20 mai 2020 (a se vedea notificarea [16809e6a12 (coe.int)] din aceeași zi. A se vedea, de asemenea, declarația [1680a20746 (coe.int)] din 31 martie 2021 [retragera derogării (1680a24f55 (coe.int))].

⁹ Declarația Guvernului României referitoare la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și Libertățile fundamentale înregistrate de Secretariatul General la 17 martie 2020 și publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 212/16.03.2020. Decretul nr. 195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, în articolul 48 lit. b) specifică – „b) va notifica Secretarului General al ONU și Secretarului General al Consiliului Europei măsurile adoptate prin decretul de instituire a stării de urgență care au ca efect limitarea exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale, în conformitate cu obligațiile internaționale ce revin României”. Retragera derogării înregistrată la Secretariatul General al Consiliului Europei la 15 mai 2020 [(a se vedea notificarea 16809e5ea6 (coe.int))].

¹⁰ Biljana Braithwaite, Catharina Harby, Goran Miletić, *Covid-19 și impactul asupra drepturilor omului. Prezentare generală a jurisprudenței relevante a C.E.D.O.*, Editura Hamangiu, 2021, p. 145.

2. Dispoziția precedentă nu permite nicio derogare de la articolul 2¹¹, cu excepția cazului de deces rezultând din acte licite de război, și nici de la articolele 3¹², 4 (paragraful 1)¹³ și 7¹⁴.

Orice Înalță Parte Contractantă ce exercită acest drept de derogare îl informează pe deplin pe Secretarul General al Consiliului Europei cu privire la măsurile luate și la motivele care le-au determinat. Aceasta trebuie, de asemenea, să informeze Secretarul General al Consiliului Europei și asupra datei la care aceste măsuri au încetat a fi în vigoare și dispozițiile Convenției devin din nou deplin aplicabile¹⁵.

Problema cea mai mare la momentul apariției virusului COVID-19 a fost determinarea naturii și a definirii stării de urgență, dar și caracterul acesteia, ce poate varia de la o comunitate la alta și de la o perioadă la alta, în cadrul aceleiași comunități. Faptul că instituirea stării de urgență a intervenit în urma unei crize ce a pornit din sistemul medical, trebuie să avem în vedere sfera de aplicare a puterilor conferite statului prin instituirea stării de urgență și capacitatea de a interfera cu exercitarea drepturilor fundamentale ale omului și a drepturilor civile, posibilitatea apariției unor abuzuri, subliniază nevoia clară de definire explicită a situațiilor în care pot fi invocate și limitările asupra domeniului de aplicare al puterilor statelor în astfel de circumstanțe. Definirea unei „stări de urgență” nu este o sarcină ușoară. Elaborarea unei definiții presupune utilizarea unor linii directoare menite a evita ca autoritățile să aibă o marjă largă de discreție și chiar dacă ar putea fi formulate, asta să nu garanteze exigențe reale¹⁷.

Din analiza textului articolului 15 al Convenției se observă că acesta se împarte în trei părți. Aliniatul 1 definește circumstanțele în care statele contractante pot deroga în mod valabil de la obligațiile care le revin în temeiul Convenției, și limitează măsurile pe care le pot lua în cursul oricărei derogări. Aliniatul 2 protejează anumite drepturi fundamentale ale Convenției de la orice derogare. Iar

¹¹ Articolul 2, Dreptul la viață: 1. Dreptul la viață al oricărei persoane este protejat prin lege. Moartea nu poate fi cauzată cuiva în mod intenționat, decât în executarea unei sentințe capitale pronunțate de un tribunal când infracțiunea este sancționată cu această pedeapsă prin lege.

¹² Articolul 3, Interzicerea torturii: Nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante.

¹³ Articolul 4, Interzicerea sclaviei și a muncii forțate: 1. Nimeni nu poate fi ținut în sclavie sau în condiții de aservire.

¹⁴ Articolul 7, Nicio pedeapsă fără lege: 1. Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia o infracțiune potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă decât aceea aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii.

¹⁵ European Convention on Human Rights (coe.int).

¹⁶ Textul articolului 15 al Convenției se bazează pe prevederile art. 4 din proiectul de Pact al Națiunilor Unite privind Drepturile Omului, care mai târziu a devenit articolul 4 al Pactului Internațional pentru Drepturi Civile și Politice.

¹⁷ MOHAMED M. EL ZEIDY, *The ECHR and States of Emergency: Article 15-A Domestic Power of Derogation from Human Rights Obligations*, SAN DIEGO INT'L L.J. Vol. 4: 277, 2003, p. 280.

aliniatul 3 stabilește cerințele procedurale pe care orice stat trebuie să le urmeze ca urmare a efectuării unei derogări¹⁸.

Astfel, articolul 15 se aplică doar temporar, în împrejurări limitate, și nu vizează în mod specific anumite persoane, în timp ce ingerințele și limitările drepturilor sunt în mod obișnuit aplicabile și în privința unor anumitor persoane. Articolul 15 a fost invocat pentru prima dată în anul 1956 în cauza *Grecia împotriva Regatului Unit* privind teritoriul Cipru, care nu era încă un stat independent. Înainte de apariția pandemiei de COVID-19, nouă state invocaseră cu 35 de ocazii dreptul lor de derogare în temeiul art. 15. Zece noi derogări au fost declarate în contextul pandemiei, numărul total de derogări în istoria Convenției ajungând la 45¹⁹.

Statelor li se permite să deroge de la obligațiile lor de a asigura protecția celorlalte drepturi care decurg din Convenție numai în măsura strictă în care situația o impune. Chiar și într-o stare de urgență, CEDO a subliniat că statele au în continuare obligația de a proteja valorile unei societăți democratice, cum ar fi pluralismul, toleranța și lipsa de prejudecăți.

În acest context, a fost sau nu este oportună derogarea de la Convenție pe durata pandemiei de COVID-19? Nu există nicio îndoială că, în numeroase țări, pandemia de COVID-19 a constituit sau constituie în continuare o situație de criză sau de urgență excepțională care afectează întreaga populație și amenință viața comunității. Cu toate acestea, este mai puțin clar dacă măsurile sau restricțiile normale privind drepturile, permise de Convenție, sunt „vădit inadecvate” în contextul combaterii pandemiei și, prin urmare, dacă o derogare este justificată.

Problematica cea mai importantă este ridicată de interpretarea extensivă a restricțiilor permise asupra drepturilor fundamentale, cum că ar putea dobândi un caracter de tradiție și ar putea fi invocate dincolo de contextul pandemia de COVID-19. Cu toate acestea, derogarea de la obligațiile care decurg din Convenție riscă să impună un prag mai scăzut în materie de justificare, persoanelor care urmăresc limitarea drepturilor și poate permite statelor să intervină asupra drepturilor într-o măsură mai largă decât este necesar.

În mod evident, există riscuri reale pentru protecția drepturilor omului reprezentate de răspunsurile statelor la pandemia de COVID-19, indiferent dacă acestea au derogat sau nu au de la Convenție. Aspectul dacă o derogare este justificată de pandemie depinde de natura măsurilor adoptate de un stat, dacă acestea ar putea fi justificate în temeiul excepțiilor obișnuite și permise, dacă sunt mijloace eficiente de protecție a sănătății și dacă sunt utilizate numai în scopurile pentru care au fost instituite.

¹⁸ Guide on Article 15 of the European Convention on Human Rights. Derogation in time of emergency, Council of Europe/European Court of Human Rights, 31 dec. 2021, p. 5.

¹⁹ Biljana Braithwaite, Catharina Harby, Goran Miletić, *COVID-19 și impactul asupra drepturilor omului. Prezentare generală a jurisprudenței relevante a C.E.D.O.*, Editura Hamangiu, 2021, pp. 144-145.

3. Implicații practice privind aplicabilitatea articolului 13 al Convenției în perioada pandemiei de COVID-19

Plecând de la situația excepțională în care 10 state s-au suspendat temporar de la prevederile Convenției în perioada de pandemie COVID-19, putem observa că din punct de vedere al sistemului judiciar s-au creat multe anomalii juridice! Statele ce s-au suspendat au urmărit în primul rând să nu răspundă în situația în care urma a se dovedi că unele dintre măsurile luate în perioada pandemiei, au fost vădit disproporționate față de natura situației/crizei. Astfel, abuzurile la care au fost supuși cetățenii acestor state urmând să nu fie pedepsite datorită lipsei temporare a protecției conferită de Convenție.

Astfel, în cauza CEDO *Terheș c. României* [(dec.), 2021, cererea 49933/20²⁰], privind un blocaj general impus populației ca răspuns la pandemia de COVID-19, în contextul căreia statul pârât se folosisese de posibilitatea de a deroga de la articolul 2 din Protocolul nr. 4. În opinia Curții, nivelul de intensitate al restricțiilor privind libertatea de mișcare a reclamantului nu a fost de așa natură, încât să poată fi considerată că blocarea generală ordonată de autorități constituie o privată de libertate. Prin urmare, nu se poate spune că reclamantul a fost privat de libertății sale în sensul articolului 5 alin. (1) din Convenție. În sfârșit, Curtea a reținut că România și-a anunțat intenția de a deroga, în temeiul articolului 15 al Convenției, de la obligațiile care decurg din articolul 2 din Protocolul nr. 4 al Convenției, garantarea libertății de circulație, drept pe care reclamantul nu l-a invocat în fața Curții. Întrucât articolul 5 alin. (1) din Convenție nu era aplicabil în prezenta cauză, Curtea a considerat inutilă examinarea valabilității derogării notificate de România Consiliului Europei. Curtea a reținut că cererea este incompatibilă cu dispozițiile Convenției și ar trebui, prin urmare, respinsă.

Relevante pentru invocarea încălcării articolului 13 al Convenției în perioada de pandemie COVID-19 sunt cauzele *Maratsis și alții v. Grecia*²¹ și cauza *Vlamiș și alții împotriva Greciei*²³ (nr. 29655/20) și alte patru cereri (nr. 29689/20, 30240/20,

²⁰ file:///C:/Users/Rusu.George/Downloads/Decision%20Terhes%20v.%20Romania%20%20lockdown%20ordered%20by%20the%20authorities%20to%20tackle%20the%20COVID19%20pandemic%20could%20not%20be%20equated%20with%20house%20arrest%20(1).pdf

²¹ [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22002-13180%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22002-13180%22]}).

²² Cauza *Maratsis și alții v. Grecia* (comunicat) – Cererile 30335/20 și 30379/20 vizează încălcarea obligațiilor pozitive privind protecția deținuților seropozitivi în fața crizei de sănătate COVID-19. Speța vizează, în principal, condițiile de detenție a deținuților seropozitivi. În special, se pune întrebarea dacă autoritățile au luat măsuri adecvate pentru protejarea sănătății persoanelor seropozitive din detenție, în fața crizei de sănătate a COVID-19. Cererea întemeindu-se pe articolele 3, 5 alin. (1) și 13 din Convenție.

²³ *Vlamiș și alții împotriva Greciei* (nr. 29655/20) și alte patru cereri (nr. 29689/20, 30240/20, 30418/20 și 30574/20), aceste cauze privesc condițiile detenției reclamanților în Penitenciarul Korydallos (Grecia). Reclamanții se plâng în special de absența măsurilor de protecție împotriva

30418/20 și 30574/20). Ambele cereri fac referire la încălcarea dreptului la un recurs efectiv. Ceea ce se poate observa este faptul că ambele cereri invocă în subsidiar încălcări aduse și altor drepturi protejate de Convenție. Curtea a rămas în pronunțare cu privire la capetele de cerere.

De aici, relevanța înțelegerii deciziei Curții în cauza CEDO, *Bara și Kola c. Albania*²⁴²⁵²⁶, o decizie ce urmărește latura procedurală de aplicare a articolului 13 al Convenției, fiind una dintre ultimele decizii ale Curții, care atrage atenție asupra problematicei invocării articolului 13 al Convenției în interdependență cu un alt articol. Totodată, se observă încălcări aduse în continuare principiilor de bază ale Convenției de către statele semnatare.

În acest context, dispozițiile prevăzute de articolul 13 din Convenție, referitoare la dreptul la un recurs efectiv, dau expresie unei idei generale, potrivit căreia, o protecție eficace a drepturilor omului nu poate fi realizată prin simpla consacrare a unor drepturi substanțiale, ci este necesar ca aceste drepturi să fie însoțite de garanții fundamentale de ordin procedural, care să asigure mecanismele corespunzătoare de punere în valoare²⁷.

În motivarea sa, Curtea²⁸ a precizat că, în ceea ce privește prima cerere, a existat o încălcare a drepturilor primului reclamant în temeiul articolului 13 al Convenției, și s-a decis coroborarea articolului 13 cu articolul 6 alin. (1) (cererea nr. 43391/18) al Convenției. În ceea ce privește **a doua** cerere, Curtea a concluzionat că doar în cazul primei cereri a avut loc o încălcare al articolului 13 al Convenției.

Hotărârea este relevantă prin aducerea în discuție a criteriilor privind invocabilitatea articolului 13 al Convenției, concluzionându-se încă o dată caracterul subsidiar al acestuia prin raportare la alte articole ale Convenției, aplicabilitatea

răspândirii virusului COVID-19. Curtea a comunicat cererile Guvernului elen și a adresat întrebări părților în temeiul art. 3 (interzicerea tratamentelor inumane ori degradante), art. 5 (dreptul la libertate și la siguranță) și art. 13 (dreptul la o cale de atac efectivă) din Convenție.

²⁴ Case of Bara and Kola v. Albania, Applications nos. 43391/18 and 17766/19. <https://laweuro.com/wp-content/uploads/2021/10/CASE-OF-BARA-AND-KOLA-v.-ALBANIA.pdf> (consultat la data de 13.03.2023).

²⁵ Bara and Kola v. Albania (coe.int).

²⁶ În fapt, în cauza CEDO Bara și Kola c. Albania, este vorba de două cereri, cea a domnului Bara (cererea nr. 43391/18), respectiv cererea reclamantului Kola (cererea nr. 17766/19), ambele împotriva statului Albaniez. Reclamanții atrag atenția asupra duratei procedurii în fața instanțelor naționale și lipsa unei căi de atac eficientă în această privință. Totodată, cauza atrage atenția asupra duratei de desfășurare a procedurilor în fața instanțelor naționale, la momentul în care, reformele judiciare erau în plină desfășurare în Albania.

²⁷ <http://www.hotararicedo.ro/index.php/news/2011/08/dreptul-la-un-recurs-efectiv-si-termenul-rezonabil-n-dreptul-romn>.

²⁸ Hotărârea a fost pronunțată de o cameră compusă din șapte judecători, după cum urmează: Paul Lemmens (Belgia), președinte, Georgios A. Serghides (Cipru), Dmitri Dedov (Rusia), Georges Ravarani (Luxemburg), Darian Pavli (Albania), Anja Seibert-Fohr (Germania), Peeter Roosma (Estonia), și, de asemenea, Milan Blaško, grefier de secție.

acestuia cerând o încălcare a unei alte prevederi în substanță, în acest caz, o încălcare a articolului 6.1 al Convenției.

Atragem atenția faptului că, în jurisprudența timpurie a Curții, articolul 13 nu a fost foarte des abordat. În schimb, Curtea în deciziile sale a constatat foarte des că există și o încălcare în temeiul unei dispoziții separate din Convenție (de exemplu, articolul 6) și, ulterior, hotăra că nu mai este necesar să examineze cazul reclamantului și în temeiul articolului 13.

Această abordare a fost criticată încă din hotărârea *Airey c. Irlandei*²⁹. În opinia lor divergentă, judecătorii O'Donoghue, Thor Vilhjálmsson și Evrigenis afirmă că, în opinia lor, Curtea ar trebui fi trebuit să examineze plângerea în temeiul articolului 13 din Convenție. Câțiva ani mai târziu, această critică a fost reiterată din nou de judecătorii Pinheiro Farinha și De Meyer în opinia lor separată în cauza *W, B și R c. Regatului Unit*³⁰. Aceștia afirmă că o astfel de examinare, în temeiul articolului 13 din Convenție, a fost făcută superfluu prin constatarea unei încălcări, în cazul reclamantului, a dreptului la audiere de către un tribunal în sensul articolului 6 alin. (1). Tot aceștia mai precizau că prevederile articolului 13 sunt cu adevărat „absorbite” de cele ale articolului 6 alin. (1), aceeași părere regăsindu-se și în motivarea Curții în cauza *Kamasinski c. Austria*(app.9783/82)³¹.

Însă se poate presupune că aceste dispoziții se pot „suprapune” cu adevărat? Această relație dintre dreptul la a fi audiat de către un tribunal, în sensul articolului 6 alin. (1), și dreptul la un proces efectiv în fața unei autorități naționale, în sensul articolului 13, ar trebui să fie analizată mai în detaliu.

Articolul 6 alin. (1) garantează dreptul la un proces echitabil, în timp ce articolul 13 prevede o cale de atac efectivă în cazul unei încălcări a drepturilor omului, indiferent dacă responsabilitatea directă revine sau nu unui subiect de drept privat sau public. Se poate observa că uneori poate exista o suprapunere între plângerea în temeiul articolului 6 și plângerea în temeiul articolului 13. Cu toate acestea o plângere în temeiul articolului 13 ar putea fi de natură diferită, de

²⁹ Cauza *Airey c. Irlanda* (Cererea nr. 6289/73), *Airey versus Irlanda* - Soț alcoolic și violent. Lipsa protecției Statului | Toate-paginile (jurisprudencedo.com). Curtea a afirmat că absența unui remediu efectiv în fața instanțelor naționale pentru desfacerea în fapt a căsătoriei este, în sine, o încălcare a articolului 13, cu toate acestea Curtea va decide astfel: PE FOND:

4. Decide, cu cinci voturi la două, că articolul 6(1) al Convenției a fost încălcat;
5. Decide, cu patru voturi la trei, că nu este necesară examinarea cauzei în raport cu articolul 6(1) coroborat cu articolul 14 ;

6. Decide, cu patru voturi la trei, că articolul 8 a fost încălcat;

7. Decide, cu patru voturi la trei, că nu este necesară examinarea cauzei în raport cu articolul 13;

8. Decide, în unanimitate, că este prematură o decizie în legătură cu aplicarea articolului 50.

³⁰ O., W., B. și R. susțineau o violare a art. 13 pe motiv că nu au avut posibilitatea să facă nici un recurs efectiv la o instanță națională în ce privește vizitele lor la copiii în cauză. Având în vedere decizia sa privind art. 6 § 1, Curtea consideră inutil să examineze reclamația (unanimitate).

³¹ Bernadette Rainey, Elizabeth Wicks, Clare Ovey, Jacobs, White, and Ovey: *The European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2017, p. 144.

cea formulată în temeiul articolului 6 al Convenției. În principiu, toate obligațiile procedurale intră în sfera de aplicare a articolul 13, care servește drept *lex generalis*. Prin urmare, articolul 13 este, de asemenea, examinat în coroborare cu articolul 6, în cazul unor cereri privind o încălcare a acestuia din urmă. Codificarea unei *lex specialis* sub forma articolului 6 evidențiază accesul la un tribunal judiciar ca fiind cea mai fundamentală cale de atac pentru care sunt prevăzute standarde specifice de echitate procedurală. În al doilea rând, abordarea *lex specialis* a articolului 6 ar fi justificată numai dacă Curtea ar examina în detaliu, în cadrul testului său de proporționalitate, dacă există a existat o lipsă de căi de atac³². Curtea nu a făcut acest lucru în mod constant. Conchidem că, aplicarea articolului 6 alin. (1) într-o anumită cauză nu exclude în mod automat aplicabilitatea articolului 13.

Rolul autonom al articolului 13 a fost evidențiat în cele din urmă de Curte abia în anul 2000 în cauza *Kudla c. Poloniei*³³. În această hotărâre, Curtea afirma că „a sosit momentul să își revizuiască jurisprudența în lumina acumulării continue de cereri în care singura pretenție sau principalul capăt de cerere, este cel de a nu fi asigurat o audiere într-un termen rezonabil, prin încălcarea dispozițiilor articolului 13”. Curtea a atras atenția asupra importanței autonomiei articolului 13 din Convenție, „autoritatea” nu trebuie să fie neapărat o autoritate judiciară, dar dacă nu este, competențele sale și garanțiile pe care aceasta le oferă sunt relevante pentru a determina dacă soluția este „efectivă”. Autoritatea trebuie să fie competentă să ia decizii obligatorii (ceea ce înseamnă că un Ombudsman nu ar îndeplini standardele necesare)³⁴. De asemenea, chiar dacă o singură cale de atac nu îndeplinește în totalitate cerințele articolului 13, ansamblul căilor de atac prevăzute în dreptul intern poate face acest lucru.

Articolul 13 nu impune o cale de atac internă în ceea ce privește orice presupusă plângere, indiferent cât de neîntemeiată ar fi. Plângerea privind o încălcare trebuie să fie o argumentabilă. Întrebarea dacă plângerea este argumentabilă ar trebui să fie determinată în lumina faptelor particulare și a naturii problemei sau problemelor juridice ridicate. De asemenea, calea de atac internă ar trebui să fie în măsură să acorde o reparație adecvată.

Să nu uităm că obiectul articolului 13 este de a oferi un mijloc prin care persoanele fizice pot obține despăgubiri la nivel național pentru încălcări ale drepturilor lor prevăzute de Convenție înainte de a se adresa Curții. În plus, articolul 13 prevede o obligație mai generală pentru stat de a oferi o cale de atac efectivă decât, față de obligația prevăzută la articolul 6. Cerința de eficacitate prevăzută la articolul 13 poate fi comparată în mod util cu semnificația căilor de

³² Dimitris Xenos, *The Positive Obligations of the State Under the European Convention of Human Rights*, Routledge, 2012, pp.175-176.

³³ *Kudla c. Polonia*, 26 octombrie 2000, 30210/96.

³⁴ Bernadette Rainey, Elizabeth Wicks, Clare Ovey, *op.cit.*, p. 145.

atac prevăzute la articolul 35, prin epuizarea căile de atac interne înainte ca un reclamant să sesizeze Curtea.

În cele din urmă, articolul 13 are ca efect faptul că generează o relație strânsă între o anchetă efectivă, căi de atac efective și cerința epuizării căilor de atac interne. În cauza *Paul și Audrey Edwards c. Regatului Unit*³⁵, Curtea a precizat că obligația de a investi efectiv nu este o obligație de rezultat, ci de mijloace. Pe de altă parte, în cazul în care un solicitant reușește să demonstreze că o anumită cale de atac este inefficientă, comportamentul reclamatului constituie o practică administrativă, atunci nu există obligația de a epuiza calea de atac inefficientă. În acest caz, situația îl va scuti pe solicitant de obligația de a epuiza calea de atac internă, dar poate, de asemenea, să determine instanța să constate o încălcare procedurală a articolului 3 sau o încălcare a articolului 13 al Convenției.

4. Concluzii

Evoluția pandemiei de COVID-19 a fost imprevizibilă, iar caracterul schimbător al situației nu poate duce la răspunsuri clare privitoare la natura măsurilor necesare pentru combaterea pandemiei. Chiar dacă o derogare s-a dovedit justificată la un anumit moment, ar fi necesar să se asigure că aceasta rămâne justificată pe întreaga sa durată și că este în continuare supusă unei reexaminări constante.

Controlul eficace al măsurilor luate în urma unei derogări este esențial pentru a se asigura că răspunsul la pandemia de COVID-19 nu subminează statutul mai larg al protecției drepturilor omului dincolo de pandemie. În acest context, Consiliul European a dat undă verde pentru începerea negocierilor în vederea creării unui tratat internațional privind pandemiile și pregătirea pentru pandemii și răspunsul la acestea. Astfel, la 3 martie 2022, Consiliul a adoptat o decizie de autorizare a începerii negocierilor în vederea unui acord internațional privind prevenirea pandemiilor, pregătirea pentru pandemii și răspunsul la acestea [Decizia (UE) 2022/451 a Consiliului din 3 martie 2022³⁶], cu scopul de a exista un tratat internațional care să prevadă linii directorii în situația unei viitoare pandemii.

O convenție, un acord sau un alt instrument internațional este obligatoriu din punct de vedere juridic în temeiul dreptului internațional. Un acord privind prevenirea, pregătirea și răspunsul în caz de pandemie adoptat în cadrul Organizației

³⁵ *Paul și Audrey Edwards c. Regatului Unit*, decizia nr. 46.477/99, 7 iunie 2001.

³⁶ Decizia (UE) 2022/451 a Consiliului din 3 martie 2022 de autorizare a începerii negocierilor în numele Uniunii Europene în vederea unui acord internațional privind prevenirea pandemiilor, pregătirea pentru pandemii și răspunsul la acestea, precum și amendamentele complementare la Regulamentul sanitar internațional (2005) este o decizie a Consiliului Uniunii Europene care autorizează începerea negocierilor în numele Uniunii Europene în vederea unui acord internațional privind prevenirea pandemiilor, pregătirea pentru pandemii și răspunsul la acestea. Această decizie include și amendamentele complementare la Regulamentul sanitar internațional (2005).

Mondiale a Sănătății (OMS) ar permite țărilor din întreaga lume să consolideze capacitățile și reziliența la nivel național, regional și mondial în raport cu viitoarele pandemii. Propunerea referitoare la un instrument internațional privind prevenirea, pregătirea și răspunsul în caz de pandemii este formulată în spiritul unei solidarități colective și este ancorată în principiile echității, incluziunii și transparenței.

Adoptarea unui tratat internațional privind pandemiile ar permite să se stabilească sarcinile și procedeele determinate, susținerea sectoarelor publice și private și garantarea unui angajament politic statal pe termen lung. Ar deveni posibilă, deopotrivă, promovarea integrării imperativului de sănătate publică în cercetare, inovare, finanțare, transporturi, trecându-se peste frontierele statale și sociale. O analiză a documentelor de parcurs de până acum permite desprinderea unor elemente de prefigurare a convenției³⁷.

Eradica unei pandemii nu se poate realiza doar prin efortul unui singur stat sau a unei singure organizații, efortul trebuie depus de către majoritate entităților Internaționale. Efortul trebuie depus în comun, Pandemia ne-a reamintit că pământul reprezintă patrimoniul întregii umanități, atunci când acționăm nu trebuie să avem privilegiați, acționăm în numele tuturor. De aici și necesitate unei reglementări la nivel Internațional a situațiilor de pandemie³⁸.

Fie că privim din perspectiva Convenției, fie că analizăm mai atent responsabilitățile statelor și ale Curții, sistemul creat de Convenției este în mod clar preocupat, în primul rând, de asigurarea accesului la justiția materială. Cheia pentru asigurarea unui astfel de acces este protecția efectivă a drepturilor omului. O astfel de eficacitate se referă, nu numai la interpretarea dispozițiilor de fond ale Convenției, ci și la dispozițiile procedurale; aceasta are un impact asupra obligațiilor impuse guvernelor, dar are, de asemenea, efecte asupra poziției solicitanților.

Articolul 13 conferă persoanelor fizice dreptul la un remediu în fața autorităților naționale pentru cereri care întrunesc suficiente elemente pentru a constitui un caz *prima facie* conform cărora unul sau mai multe dintre drepturile prevăzute de Convenție au fost încălcate. Prin urmare, articolul 13 are în vedere cereri prin care se pretinde încălcarea semnificativă a dispozițiilor Convenției. Acest lucru reafirmă prevederile articolului 35 din Convenție care impune persoanelor fizice să epuizeze căile de atac naționale înainte de a introduce o acțiune la CEDO – și prevede o garanție suplimentară pentru a asigura protejarea drepturilor, în primul

³⁷ Mircea Duțu, *Spre un tratat internațional privind pandemiile*, <https://www.juridice.ro/essentials/4938/spre-un-tratat-international-privind-pandemiile>.

³⁸ Alexandru Muturniuc, *Efectele Pandemiei din perspectiva Dreptului Internațional Public*, <https://juridicemoldova.md/8134/efectele-pandemiei-din-perspectiva-dreptului-international-public.html>.

rând, la nivel național³⁹. Chiar dacă un singur remediu nu satisface prin el însuși cerințele articolului 13, suma remediilor prevăzute prin legislația internă poate face acest lucru. În evaluarea eficacității trebuie să se aibă în vedere nu numai remediile oficiale disponibile, ci și contextul legal și politic general în care ele funcționează, cât și circumstanțele personale ale reclamantului⁴⁰.

Bibliografie

1. Bernadette Rainey, Elizabeth Wicks, Clare Ovey, Jacobs, White, and Ovey: *The European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2017.
2. Cedric Marti, *Framing a Convention Community: Supranational Aspects of the European Convention on Human Rights*, Cambridge University Press, 18 nov. 2021.
3. C.A. Gearty, *European Civil Liberties and the European Convention on Human Rights: A Comparative Study*, Editura BRILL, sept. 2021.
4. Dimitris Xenos, *The Positive Obligations of the State Under the European Convention of Human Rights*, Routledge, 2012.
5. Dovydas Vitkauskas Grigoriy Dikov, *Respectarea dreptului la un proces echitabil în temeiul Convenției Europene a Drepturilor Omului Ghid informativ despre protecția drepturilor omului realizat de Consiliul Europei*, Consiliul Europei Strasbourg, 2012
6. *Ghid al bunelor practici privind remediile interne*, Council of Europe, 2013 Printed at the Council of Europe.
7. *Manual de drept european privind accesul la justiție*, Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2016.
8. William A. Schabas, William Schabas, *The European Convention on Human Rights: A Commentary*, Oxford University Press, 2015.
9. Milojević și alții c. Serbiei, decizia din 12.01.2016, cererile conexe 43519/07, 43524/07 și 45247/07.
10. Kudła c. Polonia, 26 octombrie 2000, decizia 30210/96 .
11. Paul și Audrey Edwards c. Regatului Unit, decizia nr. 46.477/99, 7 iunie 2001.
12. Bara și Kola c. Albania (cererea nr. 43391/18, cererea nr. 17766/19).
13. Aurora Ciucă, Dialogul dintre C.E.DO. și Curtea de Justiție a U.E . privind protecția drepturilor omului, articol (PDF) Dialogul dintre C.E.DO. și Curtea de Justiție a U.E . privind protecția drepturilor omului (researchgate.net)

³⁹ *Manual de drept european privind accesul la justiție*, Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2016, p. 101.

⁴⁰ *Ghid al bunelor practici privind remediile interne*, Council of Europe, 2013, Printed at the Council of Europe, p. 10.

14. <http://www.hotararicedo.ro/index.php/news/2011/08/dreptul-la-un-rekurs-efectiv-si-termenul-rezonabil-n-dreptul-romn>
15. BARA AND KOLA v. ALBANIA (coe.int)
16. Forthcoming judgments and decisions 12-14.10.2021 (5).pdf
17. Judgment Bara and Kola v. Albania - Overlong proceedings in two different cases.pdf
18. Access to justice in the European Convention on Human Rights system - Janneke H. Gerards, Lize R. Glas, 2017 (sagepub.com)
19. (PDF) The implied State's duty under Article 3 and its areas of overlap with Article 13 of the European Convention on Human Rights | Ramil Aliyev - Academia.edu

**SUPREMAȚIA DREPTULUI UNIUNII EUROPENE
ȘI SUPREMAȚIA CONSTITUȚIEI
- SCURT COMENTARIU AL DECIZIEI CJUE [LIN] DIN 24 IULIE,
PRONUNȚATĂ ÎN CAUZA C-107/23, AVÂND CA OBIECT
O CERERE DE DECIZIE PRELIMINARĂ FORMULATĂ
ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 267 TFUE
DE CURTEA DE APEL BRAȘOV**



Of. Georgian-Ionuț STAN¹

Abstract

The qualification of the relationship between constitutional law and the law of the European Union represents a challenge for professionals of law, and the consequences arising from the qualification of this relationship as strictly subordination prefigure an identity crisis of contemporary constitutionalism. The unlimited subordination of contemporary constitutional law to the law of the European Union may call into question the theory of the supremacy of the constitution and the national sovereignty of the member states, at least at this stage when we cannot call the European Union a federation. We cannot ignore the fact that the European Union exists, and the institutions within it operate, based on treaties, and the member states have confirmed the concede of a certain part of their national sovereignty by revising their national constitutions. In a direct manner, we can affirm that the supremacy of European Union law is constitutional, if it manifests itself within the limits in which it was recognized by the member states, meaning that the two legal orders can coexist without an unlimited subordination.

Keywords: *supremacy of European Union law, supremacy of the constitution, normative hierarchy, legal order, Court of Justice of the European Union, Court of Appeal Brasov.*

1. Discuții preliminare

Odată cu integrarea europeană a României, dreptul comunitar (actualul drept al Uniunii Europene) a fost receptat și în ordinea juridică statuată de Constituția

¹ Admis la Școala Doctorală de Drept din cadrul Academiei de Studii Economice București (ASE), sesiunea iulie 2023.

României. Astfel, dreptul Uniunii Europene, prin actul fundamental, a căpătat un loc nu prea ușor de identificat în cadrul ierarhiei normative românești. După adoptarea Tratatului de la Lisabona², problematica relației dintre supremația dreptului Uniunii Europene și supremația constituției devine tot mai provocantă. Această relație, dacă va fi interpretată într-un mod distorsionat, poate pune în pericol securitatea juridică, printr-o practică judiciară neunitară. Pericolul interpretării într-un mod distorsionat a supremației dreptului Uniunii Europene presupune faptul că se pot nesocoti dispoziții ale unor Decizii ale Curții Constituționale, ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, chiar și dispoziții ale unor acte normative, și în situații în care nu este necesar să se constate într-un caz concret supremația dreptului uniunii europene (prin interpretări anologice eronate). Nesocotirea supremației constituției de către judecătorul național sau de către orice subiect de drept va afecta grav ordinea juridică instituită de actul fundamental.

2. Supremația dreptului Uniunii Europene

Din rațiuni metodologice, se impune o scurtă analiză a supremației dreptului Uniunii Europene, înaintea unei analize a supremației constituției.

Supremația dreptului Uniunii Europene nu a fost afirmată în mod formal, prin tratate, ea s-a impus prin jurisprudența CJUE pe baza noțiunii sale de „*noua ordine juridică*”³. Fără a privi această ordine juridică ca fiind supremă, scopul creării unei piețe comune între statele membre nu ar fi putut fi atins⁴.

Supremația dreptului Uniunii Europene presupune că într-o situație de conflict între normele Uniunii Europene și normele de drept național, vor avea întâietate cele dintâi. Există două curente de opinii, divergente, cea a CJUE care dă întâietate normelor dreptului Uniunii Europene într-un mod aproape absolut, chiar și în raport cu o constituție națională, și cea a instanțelor naționale care nu acceptă viziunea CJUE, privind mai degrabă supremația dreptului UE ca având sursă constituțiile naționale.

În situația unui litigiu, în viziunea CJUE, supremația dreptului Uniunii Europene, presupune că judecătorul național nu este obligat să invalideze o normă națională care intră în conflict cu dreptul UE, ci este obligat să refuze să o aplice⁵.

² Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de Instituire a Comunității Europene, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. C 306/1 din 17.12.2007.

³ Paul Craig și Gráinne de Búrca, *Dreptul Uniunii Europene. Comentarii, jurisprudență și doctrină*, Ediția a VI-a, Editura Hamangiu, București, 2017, p. 298.

⁴ *Idem*.

⁵ *Ibidem*, p. 305.

În ceea ce privește hotărârile definitive, CJUE a dat efect principiului *res judicata*, însemnând că acestea nu pot fi înlăturate, chiar și atunci când acestea încalcă dreptul UE, însă acest principiu nu are o valoare absolută⁶.

Viziunea instanțelor constituționale naționale, este mai degrabă în sensul de a recunoaște supremația dreptului European, dar nu într-un mod necondiționat, și anume, limitarea rezidă spre exemplu în protecția drepturilor statuate de constituțiile naționale⁷. Astfel, instanțele de contencios constituțional din Germania, Italia și Franța acceptă supremația dreptului UE sub rezerva unor limite care țin de protecția drepturilor fundamentale, o analiză a acțiunilor UE dacă intră în sfera competenței UE, identitatea constituțională națională, o viziune conform căreia supremația dreptului UE se bazează pe prevederi ale constituțiilor naționale, o analiză a relației dintre dreptul național și dreptul UE în privința partajării competențelor etc⁸.

Putem concluziona că aceste două opinii divergente cu privire la supremația dreptului UE, pleacă de la premise diferite și de aici și sursa acestei divergențe. Teza constituționalistă tradițională aparent plasează normele de drept UE într-o ierarhie normativă *sui generis* deasupra constituției, însă rolul creator și de sursă al constituțiilor naționale în raport cu dreptul UE, îi conferă o anumită superioritate și forță, față de acesta din urmă, în domenii punctuale.

Demersul acesta de calificare a relației dintre dreptul UE și dreptul constituțional național nu poate fi tranșat, și nici nu este acesta scopul prezentului articol.

Vom reține din acest punct al acestui articol, o nuanță deosebit de importantă, și anume că anumite instanțe de contencios constituțional de la nivelul UE și-au rezervat un drept de analiză a dreptului UE atunci când acesta acordă o mai slabă protecție a drepturilor fundamentale consacrate la nivel constituțional.

Din analiza coroborată a art. 11, art. 20 și art. 148 alin. (2) din Constituția României, s-ar putea considera că și actul fundamental român a păstrat un drept de analiză în ceea ce privește protecția drepturilor fundamentale, astfel, rezervând o anume supremație a constituției naționale față de orice reglementare externă, atunci când există prevederi mai favorabile în ceea ce privește protecția drepturilor fundamentale.

Într-o notă similară altor instanțe de contencios constituțional, și instanța noastră a pus la îndoială preeminența dreptului UE, susținând că unele constatări ale CJUE (din cauza Asociația „Forumul Judecătorilor din România”) sunt peste puterile conferite CJUE de către art. 267 din TFUE⁹.

⁶ *Ibidem*, p. 305 și urm. – A se vedea viziunea non-absolută - Cauza C-119/05, *Ministerio dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato/Lucchini SpA* [2007] ECR I-6199, citată din aceeași lucrare.

⁷ *Ibidem*, p. 314.

⁸ *Ibidem*, pp. 312-330.

⁹ Ion Muraru, Elena Simina Tănăsescu (Coordonatori), *Constituția României*, Comentariu pe articole, Ediția 3, Editura C.H. Beck, București, 2022, p. 1354.

3. Supremația constituției

Analiza supremației Constituției României, fără a ține seama de prevederile art. 148 din Constituția României, poate fi privită ca un demers lipsit de sens. O realitate ineluctabilă ne împinge însă la o scurtă analiză a supremației constituției, și anume că integrarea europeană a României s-a putut realiza și datorită supremației constituției naționale.

Supremația constituției plasează actul fundamental deasupra instituțiilor politico-juridice și în vârful ierarhiei normative dintr-un stat, transformând acest act în sursa celorlalte reglementări¹⁰. Astfel, ordinea juridică națională este guvernată de constituție, care se manifestă supremă, într-o triplă dimensiune: existențială, materială și formală¹¹.

Într-o opinie doctrinară principală, supremația constituțională nu rămâne doar la un nivel abstract, ci conduce la controlul constituționalității legilor¹². Constituția română nu doar că se înscrie în acest tipar, de a asigura controlul constituționalității legilor, în baza principiului supremației constituției, ci explicit, desemnează Curtea Constituțională ca garant al supremației constituției [art. 142 alin. (1) din Constituție].

4. Restanța Uniunii Europene de a adera la Convenția Europeană a Drepturilor Omului

Prin Tratatul de Lisabona, și anume art. 6 alin. (2) s-a stabilit că „*Uniunea aderă la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Competențele Uniunii, astfel cum sunt definite în tratate nu sunt modificate de această aderare*”.

Fiind necesar un acord între Uniunea Europeană și statele parte la Convenție, în anul 2014, CJUE a declarat un proiect de acord incompatibil cu tratatele UE și cu Carta¹³. După epuizarea entuziasmului includerii acestei prevederi în forma finală a Tratatului de la Lisabona, prevedere care a avea ca scop o mai certă protecție a drepturilor fundamentale și prin raportare la ordinea juridică a dreptului UE, s-a constatat o cvasi-imposibilitate de aderare a UE la Convenție, cel puțin din perspectiva CJUE. Poate cel mai interesant impediment constatat de CJUE cu

¹⁰ *Ibidem*, p. 17.

¹¹ În acest sens, a se vedea Dan Claudiu Dănișor, *Drept constituțional și instituții politice*, Vol. I, *Teoria generală – Tratat* -, Editura C.H. Beck, București, 2007, pp. 171-177.

¹² Mihai Bădescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția a XIV-a, Editura Hamangiu, București, 2021, p. 56.

¹³ Avizul 2/13 al Curții (Plenul) din 18 decembrie 2014, disponibil la: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=160882&pageIndex=0&docland=RO&mode=req&dir=occ=first&part=1&cid649026>.

privire la proiectul de acord, este: „ (...) susceptibil să aducă atingere articolului 344 TFUE deoarece nu exclude posibilitate ca litigiile dintre statele membre sau dintre acestea și Uniune referitoare la aplicarea CEDO în domeniul de aplicare material al dreptului Uniunii să fie deduse judecării Curții Europene a Drepturilor Omului”.

Putem spune că reticența CJUE s-a manifestat datorită viziunii aproape absolute asupra supremației dreptului Uniunii Europene, dorind astfel ca statele membre să nu supună un potențial diferend unui alt mod de soluționare decât cele prevăzute de tratate. CJUE, nu a luat în calcul realitatea incontestabilă, și anume că statele membre sunt semnatare ale Convenției, în virtutea calității lor de state suverane, și au obligația, în virtutea aceleași calități, să respecte prevederile Convenției. Iminența unui conflict între dreptul UE și prevederile Convenției există, iar această situație va pune judecătorul național într-o situație cu adevărat dificilă.

5. Directiva PIF și Convenția PIF

Față de cele dispuse prin Decizia CJUE din 24 iulie pronunțată în cauza C-107/23 având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Curtea de Apel Brașov, se impune o scurtă discuție despre Convenția PIF¹⁴ și Directiva PIF¹⁵.

În cazul supus atenției de Curtea de Apel Brașov, normele dreptului Uniunii Europene aplicabile erau doar cele ale Convenției PIF. Distanța este foarte importantă de menționat, întrucât vom observa că Directiva PIF impune statelor membre transpunerea în legislația națională a unor standarde minimale în ceea ce privește pedepsele și termenele de prescripție pentru infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene.

Art. 12 al Directivei PIF, prevede că: „(...) (1) Statele membre iau măsurile necesare pentru a prevedea un termen de prescripție care să permită investigarea, urmărirea penală, judecarea și pronunțarea unor hotărâri judecătorești în cazul infracțiunilor menționate la articolele 3, 4 și 5 într-un termen suficient după săvârșirea acestor infracțiuni, astfel încât infracțiunile respective să poată fi abordate eficient.

(2) În cazul infracțiunilor menționate la articolele 3, 4 și 5 care sunt pasibile de o pedeapsă maximă de cel puțin patru ani de închisoare, statele membre iau măsurile necesare pentru a permite investigarea, urmărirea penală, judecarea și pronunțarea unor hotărâri judecătorești pentru o perioadă de cel puțin cinci ani de la săvârșirea infracțiunii respective.

¹⁴ CONVENȚIE elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. C 316/49 din 27.11.1995.

¹⁵ Directiva (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene cu nr. L 198/29 din 28.07.2017.

(3) Prin derogare de la alineatul (2), statele membre pot stabili un termen de prescripție mai redus de cinci ani, dar de minimum trei ani, cu condiția să garanteze că termenul poate fi întrerupt sau suspendat în cazul unor acte specifice (...)”.

România are îndeplinită această obligație de a transpune Directiva PIF în legislația internă, și nu prin atingerea standardelor minimale impuse de Directivă în ceea ce privește limitele de pedeapsă și termenele de prescripție, ci chiar într-un mod superior. Termenele de prescripție prevăzute de legislația română sunt în acord cu prevederile Directivei, chiar fără a lua în calcul ipoteza întreruperii sau a suspendării termenului de prescripție.

Din această perspectivă, după intrarea în vigoare a Directivei PIF, putem constata că supremația dreptului UE nu este pusă la îndoială în cazul României, statul român asigurându-se că pedepsele prevăzute pentru infracțiunile contra intereselor financiare ale UE, precum și termenele de prescripție în cazul acestor infracțiuni, respectă standardele impuse de Directivă, chiar și în lipsa unor cauze de întrerupere sau suspendare a termenului de prescripție.

Spre deosebire de Directiva PIF, Convenția PIF nu detalia limite de pedeapsă și termene de prescripție pentru faptele penale împotriva intereselor financiare ale UE. Cadrul de protecție instituit prin acest act juridic era unul mai larg și imprecis, față de cel instituit prin Directiva PIF, cel din urmă act impunând statelor membre transpunerea în legislația națională a unor standarde minimale în materia dreptului penal național.

6. Decizia CJUE din 24 iulie pronunțată în cauza C-107/23

La data de 23.02.2023, a fost înregistrată pe rolul Curții Europene de Justiție a Uniunii Europene o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, adresată de către Curtea de Apel Brașov, în temeiul 267 din TFUE. În concret, Curtea de Apel Brașov a adresat următoarele trei întrebări preliminare:

a) dreptul UE trebuie interpretat, în sensul că se opune „(...)unei situații juridice precum cea incidentă în litigiul principal, în care contestatorii condamnați solicită printr-o cale extraordinară de atac, desființarea unei hotărâri penale definitive de condamnare, invocând aplicarea principiului legii penale mai favorabile, care ar fi fost incidentă în cursul procesului pe fond și care ar fi prevăzut un termen de prescripție mai mic și împlinit anterior soluționării definitive a cauzei, relevant însă ulterior acestui moment, de o decizie a instanței constituționale naționale care a declarat neconstituțional un text de lege privind întreruperea cursului prescripției răspunderii penale (decizia din anul 2022), invocând pasivitatea legiuluiorului, care nu a intervenit pentru punerea în acord a textului legal cu o altă decizie a aceleiași instanțe constituționale, pronunțate în urmă cu patru ani față de cea din urmă decizie (decizia din anul 2018) - timp în care jurisprudența instanțelor de drept comun formată în aplicarea celei dintâi decizii se stabilise deja în sensul subzistenței

textului respectiv, în forma înțeleasă ca urmare a celei dintâi decizii ale instanței constituționale - cu consecința practică a reducerii la jumătate a termenului de prescripție pentru toate faptele penale cu privire la care nu s-a pronunțat o hotărâre definitivă de condamnare anterior celei dintâi decizii a instanței constituționale și a încetării pe cale de consecință a procesului penal față de acuzații în cauză?"

b) dreptul UE, trebuie interpretat, „(...)cu privire la sistemul judiciar intern în ansamblul său, în sensul că se opun unei situații juridice precum cea incidentă în litigiul principal, în care contestatorii condamnați solicită printr-o cale extraordinară de atac, desființarea unei hotărâri penale definitive de condamnare, invocând aplicarea principiului legii penale mai favorabile, care ar fi fost incidentă în cursul procesului pe fond și care ar fi prevăzut un termen de prescripție mai mic și împlinit anterior soluționării definitive a cauzei, relevant însă ulterior acestui moment, de o decizie a instanței constituționale naționale care a declarat neconstituțional un text de lege privind întreruperea cursului prescripției răspunderii penale (decizia din anul 2022), invocând pasivitatea legiuitorului, care nu a intervenit pentru punerea în acord a textului legal cu o altă decizie a aceleiași instanțe constituționale, pronunțate în urmă cu patru ani față de cea din urmă decizie (decizia din anul 2018) - timp în care jurisprudența instanțelor de drept comun formată în aplicarea celei dintâi decizii se stabilise deja în sensul subzistenței textului respectiv, în forma înțeleasă ca urmare a celei dintâi decizii ale instanței constituționale - cu consecința practică a reducerii la jumătate a termenului de prescripție pentru toate faptele penale cu privire la care nu s-a pronunțat o hotărâre definitivă de condamnare anterior celei dintâi decizii a instanței constituționale și a încetării pe cale de consecință a procesului penal față de acuzații în cauză?"

c) a treia întrebare a Curții de Apel Brașov solicită lămuriri, în ideea unui răspuns afirmativ la celelalte întrebări, dacă judecătorii pot răspunde disciplinar în situația în care dau întâietate normelor dreptului UE.

Nu putem remarca un potențial caracter nefericit cu privire la modul cum au fost formulate întrebările.

Cu privire la întrebarea nr. 1, Curtea de Apel Brașov, omite să precizeze faptul că „*jurisprudența (...) se stabilise deja în sensul subzistenței textului respectiv*”, și anume a unei norme care nu mai exista în ordinea juridică. Această jurisprudență, pe care Curtea de Apel Brașov o menționează, s-a format cu încălcarea gravă a statului de drept, transformând instanțele de judecată în legiuitor. Decizia CCR¹⁶ din anul 2022, nu a făcut altceva decât să arate pe de-o parte, la ce consecințe a condus pasivitatea legiuitorului de a pune în acord textul declarat neconstituțional în anul 2018 cu Decizia CCR¹⁷, iar pe de altă parte derapajul grav al instanțelor de judecată, de a reînvia un text de lege care nu mai era în vigoare din anul 2014.

¹⁶ Decizia nr. 358 din 26 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul Penal, publicată în Monitorul Oficial nr. 565 din 09.06.2022.

¹⁷ Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul Penal, publicată în Monitorul Oficial nr. 518 din 25.06.2018.

Cu privire la întrebarea nr. 2, la fel ca în cazul întrebării nr. 1, Curtea de Apel Brașov omite să precizeze contextul în care a apărut situația unui „*termen de prescripție mai mic*”, iar cu privire la întrebarea nr. 3, Curtea de Apel Brașov solicită lămuriri cu privire la potențiala răspundere a magistraților în situația în care la cele două întrebări deja adresate răspunsul CJUE ar fi afirmativ, întrebare care este criticabilă din perspectiva relevanței în situația unui răspuns afirmativ al CJUE.

Ulterior, Avocatul General al CJUE a pus concluzii în sensul că:

a) „*o reglementare și o jurisprudență națională care privesc întreruperea termenelor de prescripție*” cu riscul unei impunități pentru un număr mare de fapte, care privesc interesele financiare ale Uniunii Europene, și ar rămâne astfel nepedepsite, aduc atingere art. 325 din TFUE și Deciziei 2006/928/CE;

- instanța națională nu este obligată (de dreptul UE) să lase neaplicate reglementări și jurisprudența națională în ceea ce privește aplicarea principiului legii penale mai favorabile, principiu prevăzut și de art. 49 alin. (1) din Cartă, sau în lipsa acestuia de un standard mai ridicat consacrat de dreptul național;

b) un judecător național nu poate fi sancționat doar pe considerentul că dă întâietate aplicării dreptului UE, însă acest fapt nu semnifică o exonerare de răspundere a judecătorului național atunci când acesta încalcă în mod impardonabil, cu rea credință sau gravă neglijență normele de drept național sau de drept al UE;

- un judecător național nu poate fi sancționat pentru orice încălcare a unei decizii a unei curți constituționale sau ale unei instanțe supreme.

Trebuie menționat că la punctele 149 și 150 din Concluziile Avocatului General din cauza C-107/23, se arată o limită puternică în ceea ce privește apărarea intereselor financiare ale UE: „*Desigur, interesele financiare ale Uniunii merită să fie protejate, însă acest lucru nu poate avea întâietate în fața apărării unui drept fundamental precum cel reprezentat de principiul retroactivității legii penale mai favorabile. (...) Într-o comunitate de drept precum Uniunea, drepturile fundamentale nu sunt mai puțin importante decât interesele financiare ale acesteia. Cu alte cuvinte, interesele financiare ale Uniunii nu pot fi protejate cu prețul unei încălcări a drepturilor fundamentale*”.

La data de 24 iulie 2023, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, s-a pronunțat în cauza C-107/23, dispunând:

a) dreptul UE (articolele incidente) trebuie interpretat în sensul că „*instanțele naționale nu sunt obligate să lase neaplicate deciziile curții constituționale a acestui stat membru prin care este invalidată dispoziția legislativă națională care reglementează cauzele de întrerupere a termenului de prescripție în materie penală din cauza încălcării principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, astfel cum este protejat în dreptul național, sub aspectul cerințelor acestuia referitoare la previzibilitatea și la precizia legii penale, chiar dacă aceste decizii au drept consecință încetarea, ca urmare a prescripției răspunderii penale, a unui număr considerabil de procese penale, inclusiv procese referitoare la infracțiuni de fraudă care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene*”.

- în schimb, aceleași dispoziții „trebuie interpretate în sensul că instanțele acestui stat sunt obligate să lase neaplicat un standard național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*) care permite repunerea în discuție, inclusiv în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva unor hotărâri definitive, a întreruperii termenului de prescripție în astfel de procese prin acte de procedură intervenite înainte de o asemenea invalidare”.

b) principiul supremației dreptului UE „se opune unei reglementări sau unei practici naționale potrivit căreia instanțele naționale de drept comun ale unui stat membru sunt ținute de deciziile curții constituționale, precum și de cele ale instanței supreme ale acestui stat membru și nu pot, din acest motiv și cu riscul angajării răspunderii disciplinare a judecătorilor în cauză, să lase neaplicată din oficiu jurisprudența rezultată din deciziile menționate, chiar dacă ele le consideră, în lumina unei hotărâri a Curții, că această jurisprudență este contrară unor dispoziții ale dreptului Uniunii care au efect direct”.

- din punct de vedere al aplicabilității acestei Decizii a CJUE, pentru a evita o analogie care se îndepărtează de la cele statuate¹⁸, trebuie analizat cadrul cu care instanța europeană a fost investită: i) procesul penal la care făcea referirea Curtea de Apel Brașov, era soluționat printr-o decizie definitivă; ii) normele aplicabile, în ceea ce privește protejarea intereselor financiare ale UE, erau cele prevăzute de Convenția PIF, fapt amintit de CJUE la pct. 64 din Decizie; iii) interpretarea normelor europene incidente, vizează doar situația protejării intereselor financiare ale UE, nu și faptele de corupție, fapt amintit de CJUE la pct. 65 din Decizie.

7. Concluzii

Această Decizie a CJUE pronunțată în cauza C-107/23 deja a ridicat numeroase semne de întrebare în ceea ce privește aplicarea sa *in concreto*¹⁹. Desigur, dificultățile în ceea ce privește aplicarea acestei Decizii îl vor viza direct doar pe judecătorul național, chemat să se pronunțe într-o cauză concretă.

Nu am amintit lipsit de sens restanța UE de a adera la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Statele membre UE sunt semnatare ale Convenției, iar de aici

¹⁸ Opinie exprimată în spațiul public de domnul judecător Cristi Danileț, preluată de o publicație media, disponibil la: <https://epochtimes-romania.com/news/cum-se-va-aplica-decizia-cjue-privind-prescriptia-faptelor-decisa-de-ccr---345183>.

¹⁹ A se vedea, Vasile Țurcan, *Decizia CJUE privind prescripția: între mit și realitate*, publicat în *juridice.ro*, disponibil la: <https://www.juridice.ro/697832/decizia-cjue-privind-prescriptia-intre-mit-si-realitate.html>.

A se vedea, Teodor Tașcă, *Ce se întâmplă după recenta decizie CJUE privind aplicarea instituției prescripției penale?*, publicat în *juridice.ro*, disponibil la <https://www.juridice.ro/697618/ce-se-intampla-dupa-recenta-decizie-cjue-privind-aplicarea-institutiei-prescriptiei-penale.html>.

A se vedea, comunicat Direcția Națională Anticorupție, preluat de *juridice.ro*, disponibil la: <https://www.juridice.ro/697278/dna-ref-hotararea-cjue-privind-prescriptia-raspunderii-penale-in-cazuri-de-frauda-grava-care-aduce-atingere-intereselor-financiare-ale-uniunii.html>.

decurg consecințe și pentru România, prin raportare la problematica ridicată de aplicarea deciziei CJUE în două direcții – art. 6 din CEDO, sub aspectul duratei procesului penal și art. 7 din CEDO, sub aspectul principiului legii penale mai favorabile.

Astfel, judecătorul național este obligat să aibă în vedere și o durată excesivă a procesului penal atunci când va avea de analizat aplicarea²⁰ Deciziei în cauza C-107/23, întrucât „*interesele financiare ale Uniunii nu pot fi protejate cu prețul unei încălcări a drepturilor fundamentale*”.

De asemenea, aplicabilitatea Deciziei CJUE în concret, se mai lovește de o altă piedică, și anume de a priva subiecți de drept de principiul legii penale mai favorabile, atât prin raportare la art. 7 din CEDO²¹, cât și mai important, prin raportare la art. 49 alin. (1) din Cartă.

Unde mai punem că, CJUE a statuat că „*instanțele naționale sunt obligate să lase neaplicat un standard național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile*”, însă ce soluție va adopta judecătorul național când va constata că acest standard nu este doar național, ci prevăzut chiar de art. 49 alin. (1) din Cartă? Cum va da efect recunoașterii supremației dreptului Uniunii, se va raporta la o interpretare a textului Deciziei prin care nu se recunoaște dreptul inculpatului de beneficia de principiul legii penale mai favorabile sau se va raporta la un text expres care recunoaște principiul legii penale mai favorabile care face parte atât din ordinea juridică a UE, cât și din cea națională?

În ceea ce privește aplicarea Deciziei CJUE în situația unor procese *pendinte*, considerăm că textul deciziei nu lasă loc de interpretări, în sensul că instanțele nu sunt obligate (de dreptul UE) să lase neaplicate deciziile CCR și nici pe cea a instanței supreme.

Dificultățile amintite mai sus se vor ivi doar în ceea ce privește procesele soluționate definitiv și inculpații solicită prin căi extraordinare de atac aplicarea principiului legii penale mai favorabile, și anume recunoașterea unui termen de prescripție pentru care nu a operat vreo cauză de întrerupere.

Nu în ultimul rând, trebuie să aducem în atenție, că față de intențiile de a ataca prin căi extraordinare de atac deciziile definitive ale instanțelor, decizii prin care s-a dat efect jurisprudenței CCR și a Înaltei Curți, chiar jurisprudența CJUE se opune de principiu unei astfel de abordări, conform principiului *res judicata*, sus-menționat.

²⁰ Pentru dezvoltări, a se vedea, Paul Craig și Gráinne de Búrca, *op. cit.*, pp. 556-569.

²¹ A se vedea, Ghid privind art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului - Nicio pedeapsă fără lege: principiul legalității infracțiunilor și pedepselor, Actualizat la 31 august 2018 (emitent CEDO), p. 19, pct. 55, disponibil la: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Guide_Art_7_ROM.

Bibliografie

I. Tratatе, acte din ordinea juridică a UE, acte normative naționale, inclusiv decizii ale CCR:

1. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene;
2. Constituția României;
3. Convenția Europeană a Drepturilor Omului;
4. CONVENȚIE elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene;
5. Decizia (CCR) nr. 297 din 26 aprilie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul Penal;
6. Decizia (CCR) nr. 358 din 26 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 155 alin. (1) din Codul Penal;
7. Directiva (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal;
8. Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de Instituire a Comunității Europene;
9. Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene;
10. Tratatul privind Uniunea Europeană;

II. Tratatе, cursuri, articole, lucrări de specialitate:

1. Bădescu, Mihai, Drept constituțional și instituții politice, Ediția a XIV-a, Editura Hamangiu, București, 2021;
2. Craig, Paul și De Búrca, Gráinne, Dreptul Uniunii Europene. Comentarii, jurisprudență și doctrină, Ediția a VI-a, Editura Hamangiu, București, 2017;
3. Dănișor, Dan Claudiu, Drept constituțional și instituții politice, Vol. I, Teoria generală – Tratat -, Editura C.H. Beck, București, 2007;
4. Muraru, Ion, și Tănăsescu, Elena Simina (Coordonatori), Constituția României, Comentariu pe articole, Ediția 3, Editura C.H. Beck, București, 2022;
5. Tașcă, Teodor, Ce se întâmplă după recenta decizie CJUE privind aplicarea instituției prescripției penale?, publicat în juridice.ro;
6. Țurcan, Vasile, Decizia CJUE privind prescripția: între mit și realitate, publicat în juridice.ro.

III. Internet:

1. www.ccr.ro,
2. www.coe.int,
3. www.curia.europa.eu,
4. www.epochtimes-romania.com,
5. www.eur-lex.europa.eu,
6. www.juridice.ro.

O NOUĂ PROPUNERE DE DIRECTIVĂ UE ȘI O NOUĂ PROVOCARE ÎN VEDEREA ARMONIZĂRII NORMELOR DE DREPT ÎN MATERIA INSOLVENȚEI. CREAREA UNUI REGIM SPECIAL DE INSOLVENȚĂ PENTRU IMM-URI - ELEMENT „CHEIE” PE AGENDA UE ȘI UNCITRAL¹



Prof. univ. dr. Ionel DIDEA

Cons. jur. dr. Diana Maria ILIE

Abstract

Recent years have been marked by successive and partially interconnected shocks, creating an unprecedented economic and geopolitical context. The Covid-19 pandemic and the war in Ukraine have "shaken" the global economy, generated risks and socio-economic vulnerabilities and disrupted universal value chains, outlining a "picture" full of challenges, given the "slowdown" of economic growth from almost 6% in 2021 to approx. 4% in 2022. Global inflation, but also green and digital transitions further increase the need to identify effective tools that allow the rapid reorganization of businesses and above all stimulate global economic "renewal". Recent insolvency statistics confirm the challenges companies face in trying to survive in a changing economic landscape.

Through this research we aim to outline new trends and visions in the field of insolvency, all the more so as the field of insolvency seems to be "thirsty" for reform, enjoying an accelerated dynamism in internationalization, harmonization and unification. Moreover, on 07 December 2022, the European Commission proposed a new directive on the harmonization of certain aspects of the insolvency law rules, a directive that creates a new "safety net" through coherent measures capable of mitigating the socio-economic consequences at the intersection of contemporary crises, representing, at the same time, a new "brick" to the consolidation and harmonization of the insolvency field. We will stop at one of the key dimensions of this directive, namely the creation of a special insolvency legal regime for SMEs, a dimension already outlined internationally by UNCITRAL.

In essence, the central objective of our research is to raise awareness of the need to respond concretely to the insolvency needs of SMEs, in the context in which the pressure on them arises from

¹ Articolul a fost susținut în cadrul Conferinței internaționale „European Union's History, Culture and Citizenship”, organizată în data de 26 mai 2023 la Universitatea din Pitești, fiind extras din volumul Conferinței (<https://www.upit.ro/ro/academia-reorganizata/facultatea-de-stiinte-economice-si-drept-1/cercetare-stiintifica-1/centre-de-cercetare1/centrul-de-cercetare-fdsa2/conferintestiintificeinternationale>).

the gradual withdrawal of COVID-related policy support, the increase in energy costs and interest rates, together with the restructuring needs induced by the green and digital transition. The SMEs sector is crucial for macroeconomic stability and inclusive growth. In order to flatten the insolvency curve, it is essential that in the future SMEs can benefit from a simplified insolvency regime, not just pre-insolvency, especially a simplified judicial reorganisation procedure. In reality, this represents an urgent and absolutely necessary measure, promoted at international level by UNCITRAL since 2019, recently ordered by the USA (2020) or Colombia, and taken over here by the EU, to be implemented through a legal instrument of the hard-law type.

In this context, restructuring and cross-border insolvency must be re-evaluated in relation to European and international initiatives in the field, Romania being able to become a reference point on the map of the European Union, by realizing that the regulatory differences of the insolvency regime constitute a deterrent to cross-border expansion and investment.

Keywords: *insolvency, SMEs restructuring, proposal for an EU directive, UNCITRAL harmonisation instruments, OECD macro-economic indicators, legislative reform.*

1. GÂNDURI NOI ASUPRA IDEILOR VECHI - „REVIZUIREA” GLOBALĂ A DREPTULUI INSOLVENȚEI CONTINUĂ

Deși ne-am obișnuit să trăim cu apăsarea, uneori sufocantă, a realității acestui „peisaj” geopolitic prefațat de acțiunile Rusiei, care au generat tensiuni în multiple puncte globale de interes și s-au contopit cu cele generate de criza economică și de sănătate declanșate de pandemie, tendința de a răspunde acestui „strigăt izolat” de a depăși criza și de a intra în normalitate rămâne fără îndoială ecoul timid, dar insistent, al lumii contemporane.

Sinergia dintre știință și cercetare ne oferă poate puterea eternă de a merge înainte, de a identifica soluții, de a „șterge de praf” vechi idei pentru a îndrăzni să le reformăm și să le interconectăm cu gânduri noi și perspective optimiste, rezonând cu acel interes general de a schimba în mod pozitiv lumea din jurul nostru și adăugând în permanență la patrimoniul comun al valorilor universale, vulnerabilizate de o evidentă „criză” a dreptului internațional.

Raportat la momentul critic în care ne aflăm, marcat de inflație, blocaj financiar, scădere a „apetitului” investițional și modificări fiscale, s-au conturat voci care afirmă faptul că economia va „îngheța” în anul 2023, dar și voci care afirmă că afacerile vor „evolua pe o gheață extrem de subțire”, la limita supraviețuirii, „așteptările optimiste ale managerilor privind revenirea consumului după pandemie fiind estompate de efectele valului inflaționist care a spulberat puterea de cumpărare și care a făcut ca lanțurile economice să înregistreze perturbări semnificative, mai ales ca urmare a exploziei costurilor de producție, în principal din zona resurselor energetice (curent electric, gaze, carburanți)”².

² „Barometru Sierra Quadrant: Economia va evolua pe o gheață extrem de subțire în 2023”, 30.12.2022, disponibil la <https://www.sierraquadrant.ro/barometru-sierra-quadrant-economia-va-evolua-pe-o-gheata-extrem-de-subtire-2023>.

Dacă facem o analiză la nivel național în baza celor mai recente barometre Coface³ și Sierra Quadrant⁴, constatăm că 73.639 de firme au fost radiate în 2022, cu 10% mai multe decât în 2021, 39.320 au fost dizolvate (+24,2%), 15.700 și-au suspendat activitatea (+20,5%), iar 6649 au intrat în insolvență (+8,22%), perspectivele lui 2023 nefiind deloc încurajatoare. Deși în ultimii 3 ani au fost raportate cele mai mici valori ale numărului de companii intrate în insolvență din ultimul deceniu, trendul crescător ne indică, în realitate, faptul că perioada marcată de măsurile de sprijin împotriva efectelor COVID-19, prin diverse scheme de finanțare, a luat sfârșit. Nu demult⁵, vorbeam despre acele „insolvențe ascunse”, insolvențe care în loc să fie prevenite, au fost amânate datorită „injectării” masive de lichidități în economie, statul reușind să „înghețe” temporar o criză de capital a întreprinderilor.

În fața acestor „boli” agresive asupra dinamicii economiei, 2023 rămâne un an în care cuvântul de ordine va fi „restructurarea business-urilor” și adaptarea ofertelor la noua realitate economică caracterizată de o lipsă acută de predictibilitate.

Dintr-o perspectivă economică, restructurarea rămâne acel plan de apărare în fața dificultăților din viața unei companii, un plan de salvare în baza unor măsuri operaționale și financiare, cu scopul de minimizare a pierderilor suferite și de re poziționare a societății pe o traiectorie sănătoasă.

Dintr-o perspectivă legislativă, restructurarea devine un instrument multifacetat și accesat în funcție de actul normativ la care ne raportăm, fie ca mecanism de evitare a procedurii insolvenței, fie ca mecanism specific insolvenței, prin reorganizarea judiciară, care devine, de asemenea, o șansă de restructurare a debitorului. Conceptele nu trebuie însă dublate, procedurile de prevenire a insolvenței, deși asemănătoare procedurii de reorganizare judiciară, beneficiind de propriile mecanisme și instituții de funcționare.

Iată cum *insolvența*, prin mecanismele ei de *restructurare* (ca *procedură de prevenire a insolvenței*) și *reorganizare judiciară* poate deveni unul dintre pilonii principali ai reconstrucției economiei post-covid, post-criză sistemică, printr-o „șlefuire” atentă și riguroasă a reglementărilor sale, antrenată de schimbarea percepției

³ „STUDIUL COFACE: INSOLVENȚELE ÎN ROMÂNIA AU CRESCUT CU 7% ÎN 2022 FAȚĂ DE 2021”, 22.02.2023, la <https://www.coface.ro/Stiri-Publicatii/Stiri/STUDIUL-COFACE-INSOLVENTELE-IN-ROMANIA-AU-CRESCUT-CU-7-in-2022-FATA-DE-2021>.

⁴ „Analiză Sierra Quadrant: Topul celor mai riscante business-uri din România. 135.000 de firme, în pericol”, 06.03.2023, la <https://www.sierraquadrant.ro/analiza-sierra-quadrant-topul-celor-mai-riscante-business-uri-din-romania-135000-de-firme-pericol>.

⁵ A se vedea Ionel Didea, Diana Maria Ilie, „O nouă etapă în dezvoltarea și consolidarea unei „culturi a salvării și a prevenției în business în spiritul unui instrument juridic european de tipul hard law. Transpunerea la nivel național a Directivei (UE) 2019/1023” – Cap. I „Amprenta” pandemiei de Covid-19 asupra reformei legislației în domeniul insolvenței. Efectul „insolvențelor ascunse”, în Revista Universul Juridic nr. 4/2021, disponibilă la <http://revista.universuljuridic.ro/2021/04/>.

asupra debitorului insolvent și a viziunii ce ține de esența culturii noastre blocată în ideea de culpă impardonabilă a falitului.

Pe „scena globală” suntem martorii unor tendințe și eforturi majore de uniformizare și armonizare legislativă în domeniul insolvenței, atât la nivel internațional, cât și la nivel regional, atât prin instrumente de tipul *hard law*, cât și prin instrumente de tipul *soft law*, pe care le vom evidenția în secțiunile următoare. De altfel, europenizarea și globalizarea, deopotrivă, au creat nu doar o ordine de drept internațională, prin creionarea unor legi și principii model, un *acquis* comunitar de reglementare, dar au contribuit și la gestionarea situațiilor de criză economică printr-o insolvență revoluționară. Noile instrumente juridice internaționale și regionale s-au desprins în mod deliberat de abordarea arhaică a fenomenului insolvenței, încorporând din ce în ce mai accentuat dorința de a salva debitorul aflat în dificultate financiară. Conceptul de „a doua șansă”, grija pentru anticipare și prevenire a dificultăților sunt evidențiate explicit, o perspectivă uniformă și o standardizare fiind esențiale pentru buna funcționare a pieței unice mari.

La nivel global, „actorul” principal în armonizarea și unificarea dreptului comercial internațional, precum și a celorlalte sisteme de drept ce se desprind de aici, cum este și cazul dreptului insolvenței internaționale, rămâne Comisia Națiunilor Unite pentru Drept Comercial Internațional (United Nations Commission on International Trade Law - UNCITRAL), care joacă un rol esențial în fundamentarea strategiei privind abordarea insolvenței.

Ne bucurăm de o reală convergență legislativă și la nivelul Uniunii Europene, tendința fiind de armonizare și cristalizare a unor principii și reguli universale, prin contopirea tuturor sistemelor de drept. Considerăm că acesta este un proces ireversibil bazat pe *principiul universalismului*⁶, ceea ce UNCITRAL încearcă să contureze prin legile model pe care le reglementează, sens în care guvernele naționale vor trebui să adopte „idealuri universale” în legislația națională. Într-un raport realizat în martie 2019 de către INSOL International, specialiștii INSOL aduc în discuție calea probabilă spre adoptarea legilor model ale UNCITRAL pe tot globul, printr-o abordare universalistă chiar și în privința insolvenței transfrontaliere⁷.

La nivel european, sursele dreptului insolvenței sunt variate, fiind împărțite în două categorii, după cum se referă la legi efective sau la instrumente juridice neobligatorii. Prima categorie constă în instrumente de reglementare care sunt

⁶ Jodie Adams Kirshner, „*International bankruptcy. The Challenge of Insolvency in a Global Economy - Where do we go from here? - Nationalism as an obstacle to universalism, Possible Solutions*”, The University of Chicago Press, Chicago și Londra, 2018, pp. 130-139.

⁷ Evan J. Zucker și Rick Antonoff, „UNCITRAL’s Model Law on Recognition and Enforcement of Insolvency - Related Judgments - a universalist approach to cross-border insolvency”, *INSOL INTERNATIONAL - SPECIAL REPORT* (March 2019), <https://www.blankrome.com/sites/default/files/2019-03/uncitralmodellaw-antonoffzucker2019.pdf>

obligatorii (*hard law*), în timp ce cea de-a doua constă în recomandări, sfaturi, coduri de bune practici și orice se referă, în linii mari, la ideea de reglementare neautoritară sau permisivă (*soft law*). Realitatea este că în acest domeniu al insolvenței, Uniunea Europeană a transmis un număr tot mai mare de recomandări care sunt, potrivit art. 288 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), fără caracter obligatoriu.

În prezent, sursele dreptului transfrontalier european privind insolvența rămân: Regulamentul nr. 848/2015 privind procedurile de insolvență, care este obligatoriu, inclusiv anexele A, B, C și D, Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul și Comitetul Economic și Social European - O nouă abordare europeană privind eșecul în afaceri și insolvența, care este neobligatorie, Ghidul european de comunicare și cooperare pentru insolvența transfrontalieră (Instrucțiunile CoCo), care nu este obligatoriu și Directiva (UE) 2019/1023 privind restructurarea și insolvența, care a intrat în vigoare la data de 16 iulie 2019⁸ și este obligatorie. Directiva a fost transpusă la nivel național prin Legea nr. 216/2022⁹ pentru modificarea și completarea Legii nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență și a altor acte normative, asigurându-se astfel un suport modern pentru practica insolvenței.

Putem afirma că în prezent ne bucurăm însă de o reală forță mobilizatoare a Comisiei Europene în privința armonizării legislative la nivelul UE în domeniul insolvenței, cu precădere în zona dezvoltării unei culturi de salvare a debitorilor aflați în dificultate, promovându-se din ce în ce mai mult instrumente de tipul *hard law*, în defavoarea celor de tipul *soft law*.

Directiva nr. 2019/1023 reprezintă primul pas major în procesul de armonizare a diverselor legi europene privind insolvența, depășindu-se stadiul de realizare a unor standarde care se limitează la cooperarea între instanțe și coordonarea unor proceduri de insolvență cu caracter transfrontalier, cum este, de exemplu, Regulamentul (UE) nr. 848/2015 privind procedurile de insolvență. Acest prim pas a declanșat o reacție pozitivă la nivel european și a accelerat oarecum curajul legiuitorului european de a crea noi instrumente de tipul *hard law*, știut fiind faptul că în septembrie 2021 Președintele Comisiei Europene, Ursula von der Leyen, anunța Parlamentul și Consiliul despre o nouă inițiativă legislativă privind armonizarea legislației în domeniul insolvenței, urmând ca în mai puțin de un an să fie lansat proiectul 0408/2022. Astfel, la data de 7 decembrie 2022, Comisia Europeană a propus o nouă Directivă privind armonizarea anumitor aspecte ale normelor de drept în materie de insolvență¹⁰, dezvoltând noi mecanisme menite să simplifice procedurile pentru IMM-urile care se confruntă cu insolvența.

⁸ Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene la 26.06.2019.

⁹ Publicată în Monitorul Oficial nr. 709 din 14 iulie 2022, data intrării în vigoare: 17.07.2022.

¹⁰ Propunere de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind armonizarea anumitor aspecte ale normelor de drept în materie de insolvență, Bruxelles, 7.12.2022, COM(2022) 702

Cu toții știm că de la o simplă propunere și până la asimilarea, implementarea și mai ales conștientizarea și sedimentarea în cultura unei națiuni, mai cu seamă în cultura celor 27 de țări UE, a unor mecanisme noi de insolvență, reprezintă un drum sinuos și spinos, însă efortul unei viziuni unitare de salvare la nivel european, dar și internațional, este revendicat de contextul socio-economic mai mult ca niciodată. De altfel, diferențele de reglementare între statele membre UE în anumite aspecte cheie ale regimului insolvenței au fost considerate, pe bună dreptate, ca având efect de descurajare a extinderii transfrontaliere, dar și a investițiilor, un grad mai ridicat de armonizare legislativă în această materie fiind esențial pentru realizarea unei piețe unice a capitalurilor.

Considerăm că punctul forte al propunerii de Directivă este dat de simplificarea procedurilor de insolvență pentru IMM-uri, prin mecanisme care să permită microîntreprinderilor să le inițieze mai ușor și într-un mod mai eficient, perspectivă aflată în acord cu obiectivul pachetului de măsuri de ajutorare a IMM-urilor anunțat de Președintele Comisiei Europene în septembrie 2022, în discursul său privind starea Uniunii.

Ne bucurăm iată de concretizarea în plan normativ a unor „idei vechi”, a unor perspective pe care le-am evocat în numeroase cercetări anterioare¹¹, „dezvelite” acum de praf și aduse în lumina actului creator legislativ european, printr-un instrument de tipul *hard law* pe care îl vom dezvolta într-o secțiune ulterioară, în contrast cu un instrument de tipul *soft law* aflat pe agenda UNCITRAL încă din 2013, nucleul de interes fiind îmbunătățirea mediului de afaceri pentru IMM-uri.

2. INDICATORI MACROECONOMICI AI INSOLVENȚEI IMM-URILOR. REALITĂȚI ȘI SOLUȚII DE REDRESARE PRIN FILTRUL OCDE

Potrivit Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică¹² (în continuare OCDE), creșterea globală a încetinit în 2022 la 3,2%, cu peste 1 punct

final 2022/0408 (COD), disponibilă la <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15896-2022-INIT/ro/pdf>.

¹¹ Diana Maria Ilie, „Efectele insolvenței asupra mediului economic și social din România în contextul globalizării”, București: Editura Universul Juridic, martie 2021, pp. 446-473.

¹² OCDE este un for interguvernamental care are ca obiect de activitate identificarea, diseminarea și evaluarea aplicării politicilor publice optime pentru asigurarea creșterii economice, prosperității și dezvoltării sustenabile în rândul statelor membre, precum și la nivel global. Cei 38 de membri ai OCDE sunt state dezvoltate, deținând cca. 70% din producția și comerțul global și 90% din nivelul mondial al investițiilor străine directe. Sediul organizației se află la Paris, Franța. Aderarea României la OCDE reprezintă un obiectiv major al politicii externe române. România și-a depus oficial candidatura pentru aderarea la OCDE cu ocazia exercițiilor anterioare de extindere, respectiv în aprilie 2004 și noiembrie 2012, și a reînnoit-o anual începând cu 2016. La 25 ianuarie 2022, Consiliul OCDE a decis demararea discuțiilor de aderare cu toate cele 6 țări aspirante – (în ordine alfabetică) Argentina, Brazilia, Bulgaria, Croația, Peru și România. Nu există un calendar prestabilit de aderare,

procentual mai slab decât se aștepta la sfârșitul anului 2021, estimându-se că va rămâne sub tendință în 2023 și 2024, sub presiunea războiului Rusiei în Ucraina și a crizei asociate costului vieții din multe țări¹³.

Dezvoltarea unor strategii concrete de redresare financiară și relansare economică a devenit poate cel mai revendicat obiect de cercetare și analiză din ultimii 3 ani. Conform statisticilor, cele mai afectate companii în perioada pandemiei au fost cele de dimensiuni mici și micro (IMM-uri), care o perioadă s-au bazat doar pe împrumuturi guvernamentale, subvenții și scheme pentru a rezista până la reintroducerea circumstanțelor normale. Discuțiile și dezbaterile la nivel internațional, dar și regional, au evidențiat necesitatea unui instrument iminent care să ajute IMM-urile să facă față noilor blocaje.

De altfel, în ultimii ani a crescut gradul de conștientizare a necesității de a răspunde mai bine nevoilor de insolvență ale IMM-urilor (Banca Mondială, 2017; Banca Mondială, 2018). La data de 2 aprilie 2021, Banca Mondială a lansat o ediție revizuită a *Principiilor sale pentru regimuri eficiente de insolvență*¹⁴, principii care acoperă chestiuni diverse, precum rolul instanțelor și formarea judiciară, grupurile de întreprinderi, protocoale eficiente de insolvență transfrontalieră, dar vizează, totodată, un domeniu considerat special, și anume *necesitatea legilor flexibile și eficiente de salvare și restructurare pentru IMM-uri*.

Această ultimă zonă a devenit într-adevăr un punct de focalizare puternic pe agenda organismelor internaționale precum OCDE, INSOL International, UNCITRAL și Asociația Internațională a Autorităților de Reglementare a Insolvenței, evidențiindu-se faptul că procedurile formale de insolvență care prevalează sunt concepute în primul rând pentru companiile mai mari. Conform estimărilor Băncii Mondiale, IMM-urile reprezintă peste 95% din întreprinderi și reprezintă mai mult de 60% din ocuparea forței de muncă la nivel mondial, iar amploarea acestor efecte adverse este, prin urmare, deosebit de profundă. Actualizarea anterioară a *Principiilor* s-a concentrat pe lecțiile învățate din criza financiară mondială din 2008, însă în prezent actualizarea vine într-un moment în care lumea se confruntă cu provocări unice, IMM-urile cunoscând niveluri semnificative de dificultate financiară. Noile Principii recomandă eliminarea birocrăției dar și dezvoltarea sistemelor de restructurare extrajudiciare, care implică costuri reduse pentru IMM-uri.

procesul depinde de meritele proprii ale fiecărui candidat în parte. Informații suplimentare sunt disponibile la <https://www.oecd.org/about/document/enlargement.htm>. <https://www.mae.ro/node/1481>, <https://www.oecd.org/about/>.

¹³ OECD Economic Outlook, Interim Report March 2023, disponibil la <https://www.oecd.org/economic-outlook/march-2023/>.

¹⁴ Scott Atkins, Kai Luck, „The New World Bank Insolvency Principles: Informal Workouts and MSE Insolvency Processes as Key Pillars of Economic and Financial Stability”, Australia Publication, iulie 2021, la <https://www.nortonrosefulbright.com/en-bi/knowledge/publications/ffbd7c0b/the-new-world-bank-insolvency-principles-informal-workouts-and-mse-insolvency-processes>.

La data de 22 decembrie 2022, OCDE a publicat un studiu¹⁵ privind *indicatorul-cadru de insolvență* ce rezumă principalele caracteristici ale sistemelor de insolvență din 45 de țări membre OCDE, printre care și membre UE. Indicatorul de insolvență al OCDE este un indicator compozit, construit inițial ca parte a unui proiect OCDE realizat în anul 2016¹⁶, care viza politicile de ieșire din insolvență și de creștere a productivității, bazându-se pe răspunsurile și completarea unui chestionar de către experți din fiecare țară. Această primă analiză realizată în anul 2016 a identificat 13 caracteristici „cheie” pe baza celor mai bune practici internaționale și a cercetărilor existente, care includeau: 1) două caracteristici care ridică costurile personale pentru antreprenorii faliti - timpul necesar descărcării și mai puține excepții; 2) absența a trei mecanisme care contribuie la prevenire și simplificare - mecanisme de avertizare timpurie, regimuri de pre-insolvență și proceduri speciale de insolvență pentru IMM-uri; 3) cinci caracteristici care ar putea impune bariere în calea restructurării - incapacitatea creditorilor de a iniția restructurări, suspendarea pe termen nelimitat a valorificării activelor, lipsa de prioritate acordată noilor finanțări, neimpunerea involuntară a unor planuri de restructurare creditorilor care nu sunt de acord cu acestea și „concedierea conducerii” în exercițiu în timpul procedurilor; 4) alți trei factori - un grad ridicat de implicare a instanței, lipsa unei distincții între falimentul onest și fraudulos și restricțiile privind concedierile individuale și colective în timpul procedurilor.

Cu toate că indicatorii au fost concepuți pentru a aborda legătura dintre insolvență și productivitate, aceștia au fost relevanți pentru înțelegerea altor fenomene economice, inclusiv propagarea șocurilor macroeconomice, comportamentul sectorului financiar și o serie de alte consecințe pe piața forței de muncă.

Indicatorul din 2016 a acoperit 39 de țări, inclusiv toți membrii actuali ai OCDE, cu excepția Columbiei și a Islandei, precum și China, Malaesia și Rusia. Indicatorul din 2022 acoperă toate țările OCDE, în plus, Bulgaria, Croația, Cipru, India, Malta, România și Africa de Sud.

Ultima analiză efectuată de OCDE în decembrie 2022, cercetare ce are la baza aceiași 13 indicatori macroeconomici și același mecanism de colectare a datelor, respectiv prin intermediul unui chestionar de la care s-a pornit în 2016, evidențiază faptul că procedurile de pre-insolvență sunt deosebit de relevante în urma COVID-19, însă pe fondul crizelor interconectate recent, diferențierea între firmele viabile și cele neviabile a devenit și mai dificil de realizat. Cadrele de insolvență

¹⁵ Christophe André, Lilas Demmou, „*Enhancing insolvency frameworks to support economic renewal*”, Economics department, OECD - Working papers, No. 1738, 08.12.2022, disponibil la <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/8ef45b50-en.pdf?expires=1679564561&id=id&accname=guest&checksum=21C98418F34A632856AB71278AF8F69C>.

¹⁶ Adalet McGowan, M. and D. Andrews, „*Insolvency Regimes and Productivity Growth: A Framework for Analysis*”, OECD Economics Department Working Papers, No. 1309, 2016, disponibil la <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/d44dc56f-en.pdf?expires=1555057715&id=id&accname=guest&checksum=78CF5C280D89FEBDEA625C7C89C29C12>.

s-au îmbunătățit în perioada cuprinsă între 2016 și 2022 în majoritatea țărilor vizate de sondaj, progresul fiind deosebit de puternic în mai multe țări din Europa Centrală și de Est și în Grecia, dar și în Canada și unele țări din Europa de Nord.

Șaisprezece țări OCDE au adăugat sisteme de avertizare timpurie din 2016 și nouă au adăugat regimuri de pre-insolvență. Cu toate acestea, 13 țări membre OCDE și cinci țări non-OCDE încă nu dispun de sisteme de avertizare timpurie. Pornind de la lucrările anterioare privind deficitele de lichidități ale întreprinderilor în timpul pandemiei, OCDE a evaluat prin acest studiu un element cheie de risc major pe termen mediu și lung, și anume punerea în aplicare a unor proceduri formale simplificate pentru IMM-uri. Progresele în simplificarea cadrelor de insolvență pentru IMM-uri par însă mai limitate. În timp ce șase țări OCDE au introdus astfel de cadre din 2016, acestea încă lipsesc în 21 de țări OCDE și în șase non-membre, încurajator fiind faptul că multe țări raportează totuși planuri de reformă în acest domeniu.

Actualizarea indicatorului OCDE de insolvență sugerează că țările sunt mai bine pregătite decât acum câțiva ani pentru a aborda potențialele provocări. Cu toate acestea, există loc de reforme, care sunt cu atât mai importante cu cât redresarea, relansarea pare să piardă avânt din cauza incertitudinii economice sporite. Potrivit specialiștilor OCDE¹⁷, țările ar trebui să-și concentreze acțiunile în special pe *cinci domenii cheie* pentru a facilita restructurarea corporativă și realocarea resurselor:

- Proceduri simplificate pentru IMM-uri, procedurile specifice pentru aceste întreprinderi fiind disponibile în prezent în puțin peste jumătate din țările OCDE.
- Proces de lichidare eficient și posibilitatea unui nou început – „*fresh start*”, având în vedere că în timp ce costurile pentru antreprenorii ce au eșuat într-o afacere a fost redus în multe țări, timpul până la descărcarea datoriilor rămâne unul de lungă durată în majoritatea țărilor.
- Stimulente pentru investitori pentru a oferi noi finanțări debitorilor aflați în dificultate financiară.
- Proceduri extrajudiciare specifice, întrucât în ciuda progreselor înregistrate, rezultatele analizei sugerează posibilitatea de a explora în continuare perspectivele pentru o gamă mai largă de metode.

Răspunsurile la chestionarul OCDE privind insolvența au fost colectate în trimestrul al II-lea al anului 2022, fiind vizate și perspectivele asupra tendințelor viitoare în reforma insolvenței. Treizeci de țări au raportat reforme planificate sau în curs de desfășurare a insolvenței, în special către facilitarea restructurării IMM-urilor, consolidarea restructurării preventive a datoriilor și oferirea celei de-a

¹⁷ Demmou, L. and G. Franco, „*Mind the financing gap: Enhancing the contribution of intangible assets to productivity*”, OECD Economics Department Working Papers, No. 1681, Paris: OECD Publishing, 2021.

doua șanse debitorilor onești. Acest lucru se datorează în primul rând *Directivei UE privind cadrele de restructurare preventivă*, cu toate că există mai multe țări din afara UE care plănuiesc reforme în această direcție.

Facilitarea restructurării IMM-urilor este domeniul vizat de cele mai multe țări care au raportat planuri de reformă, IMM-urile constituind marea majoritate a firmelor și o mare parte a locurilor de muncă în toate țările OCDE, sector, de altfel, crucial pentru stabilitatea macroeconomică și creșterea favorabilă incluziunii. În plus, start-up-urile și firmele tinere joacă un rol cheie în inovare și creșterea productivității.

În prezent, cadrele de insolvență sunt în general inadecvate pentru IMM-uri, deoarece sunt costisitoare, complexe, de lungă durată, rigide și concepute mai mult pentru multinaționale, în timp ce IMM-urile sunt adesea comercianți individuali.

Reforme interesante au fost implementate recent în Statele Unite, care au facilitat restructurarea IMM-urilor prin introducerea Legii de reorganizare a întreprinderilor mici în februarie 2020 (*Small Business Reorganisation Act*), dar și în Columbia, care a pus în aplicare un nou cadru de insolvență pentru IMM-uri aplicabil în timpul pandemiei. Astfel, *Small Business Reorganisation Act* a introdus subcapitolul V la Capitolul 11 din Codul Insolvenței și a redus complexitatea și costurile unei proceduri de insolvență, noua procedură fiind inovatoare prin faptul că se abate de la procedurile standard controlate de creditorii în care planul de reorganizare trebuie să fie aprobat de majoritatea creditorilor participanți, oferindu-se astfel instanței o putere extinsă de a limita cazurile de disidență și încurajându-se acordurile voluntare între creditorii și debitorii. Plafonul inițial al datoriei a fost stabilit la aproximativ 2,7 milioane USD, dar a fost majorat temporar la 7,5 milioane USD în timpul pandemiei, pentru a permite unui număr cât mai mare de debitori posibilitatea accesării acestor mecanisme facile de restructurare și reorganizare.

Principala dificultate rămâne găsirea echilibrului între implementarea unei proceduri simplificate de insolvență pentru IMM-uri și protejarea drepturilor tuturor părților interesate. Pe de-o parte, există soluții relativ simple, cum ar fi introducerea de formulare standardizate, pachete electronice de informații, mediere sau consiliere subvenționată, dar pe de altă parte, anumite aspecte rămân controversate, cum ar fi impunerea unor termene scurte pentru creditorii.

OCDE a identificat anumite elemente susceptibile de a contribui în mare măsură la succesul unui regim simplificat de restructurare a IMM-urilor: respectarea principiului „debitor în posesie”, care să permită debitorului să dețină controlul companiei, aspect crucial pentru stimularea debitorilor de a depune la timp o cerere pentru restructurare, accentul pe informare ce poate fi facilitată prin introducerea unui mediator care să gestioneze procedurile extrajudiciare sau hibride, cum se întâmplă, de exemplu, în Portugalia, limitarea stigmatizării, digitalizarea, care este din ce în ce mai utilizată pentru a facilita depunerea documentelor,

schimbul de informații și vânzările de active, precum și reducerea costului procedurilor de insolvență prin sprijinul guvernamental, reglementare regăsită deja în Singapore, sau prin subvenții pentru restructurare, cum întâlnim în Japonia.

Analizele OCDE au reprezentat sursă de inspirație și direcție iminentă atât pentru organismele Uniunii Europene, în speță Comisia Europeană, prin nevoia conturării urgente a unui instrument de aplatizare a insolvențelor IMM-urilor, cristalizat prin propunerea de Directivă ce va face obiectul cercetării noastre în secțiunile ce urmează, dar și punct de dezbatere pe agenda sesiunii Grupului de lucru V UNCITRAL din decembrie 2022.

Așa cum subliniază și OCDE, pentru aplatizarea curbei insolvențelor este esențial ca pe viitor IMM-urile să poată beneficia de un regim simplificat de insolvență, nu doar de pre-insolvență, mai cu seamă o procedură simplificată de reorganizare judiciară, aceasta fiind o măsură și un indicator de referință în reconstrucția politicii insolvenței, promovat la nivel internațional.

3. „LEGISLATIVE GUIDE ON INSOLVENCY LAW FOR MICRO AND SMALL ENTERPRISES (MSES)” – INSTRUMENT JURIDIC DE TIPUL SOFT LAW CONTURAT DE UNCITRAL PENTRU SUSȚINEREA IMM-URILOR

Șocurile socio-economice au intensificat activitatea de analiză a Grupului de lucru V¹⁸ (cu atribuții în domeniul insolvenței) al UNCITRAL dar și a Grupului de lucru I¹⁹ UNCITRAL (specializat pe suportul și îmbunătățirea activității IMM-urilor), care s-au focalizat asupra consecințelor potențiale pe care le implică treptata retragere a măsurilor de protecție acordate IMM-urilor în timpul pandemiei dar și asupra relansării post-covid, dezvoltând și promovând mult mai intens instrumente de tipul *soft law* dedicate activității IMM-urilor, instrumente care prinseseră demult contur în portofoliul UNCITRAL.

Ca dovadă a interconectării și cooperării permanente în domeniul insolvenței, element cheie în reșezarea economiei mondiale, atât la nivel european, dar și internațional s-au lansat numeroase discuții și dezbateri²⁰, care au evidențiat necesitatea unui instrument iminent care să ajute IMM-urile să facă față blocajelor generate de crizele în cascadă din ultimii ani.

Vorbim, iată, de *Proiectul de lege privind un regim simplificat de insolvență pentru micro întreprinderi (Legislative Guide on Insolvency Law for Micro and Small Enterprises*

¹⁸ Working Group V: Insolvency Law, la https://uncitral.un.org/en/working_groups/5/insolvency_law.

¹⁹ Working Group I: Micro, Small and Medium-sized Enterprises, la https://uncitral.un.org/en/working_groups/1/msmes, data ultimei accesări 30.03.2023.

²⁰ Jennifer L. Gant, „UNCITRAL Working Group V and a Simplified Insolvency Regime for MSEs”, *Insol Europe – Inside Story*, iunie 2021, disponibil la <https://www.insol-europe.org/news/inside-stories>.

- *MSE insolvency*)²¹. Trebuie să subliniem faptul că Grupul de lucru V al UNCITRAL a supus atenției publice necesitatea furnizării unui model pentru un regim de insolvență simplificat destinat microîntreprinderilor, însă de la examinarea preliminară a acestei idei în cadrul celei de-a 45-a sesiuni a Grupului de lucru V din 2013, a fost nevoie de ceva timp până când conceptul și-a găsit forma într-un instrument juridic *soft law*, fără caracter obligatoriu, respectiv *MSE insolvency Guide*. Primul draft complet al regimului simplificat de insolvență a fost luat în considerare la cea de-a 56-a sesiune de la Viena din 2019, acesta fiind discutat și revizuit de mai multe ori în cadrul sesiunilor care au urmat în 2020, ultima actualizare realizându-se în cadrul celei de-a 59-a sesiuni a grupului de lucru, din perioada 13-17 decembrie 2021, desfășurată la Viena.

Această propunere de lege se bazează în mare parte pe concepte și dispoziții similare incluse în Ghidul legislativ UNCITRAL privind legea insolvenței²², care a fost conceput cu scopul de a furniza „o declarație cuprinzătoare a obiectivelor și principiilor cheie care ar trebui să se reflecte în legile privind insolvența unui stat”. Obiectivele cheie ale legii simplificate a insolvenței sunt de a oferi o procedură de insolvență rapidă, simplă, flexibilă și cu costuri reduse, direcționată și ușor accesibilă de către IMM-uri. Regimul își propune, de asemenea, să promoveze oportunitatea pentru un „nou început” și o descărcare a obligațiilor debitorului prin acordul și implementarea unui plan de restructurare a datoriilor cu creditorii.

Din păcate însă, la fel ca toate modelele de legi și ghiduri legislative produse de UNCITRAL, Banca Mondială și alte organizații internaționale, regimul simplificat de insolvență rămâne, desigur, un instrument juridic cu caracter neobligatoriu care este pe deplin opțional în ceea ce privește domeniul de aplicare al acestuia. Ghidul UNCITRAL nu oferă niciun fel de instrument de armonizare obligatoriu, cum este de exemplu Directiva nr. 1023/2019. Așa cum spuneam, din fericire, ghidul poate fi un model de urmat, reprezentând deja o perspectivă de reformare legislativă la nivel european, dovadă fiind noua propunere de Directivă UE pe care o vom aborda în secțiunea imediat următoare.

Astfel, *MSE insolvency* oferă 107 recomandări și 389 de paragrafe de comentarii care adaugă claritate și explicații acelor recomandări, și pe care statele le pot adapta sau implementa în propriul sistem de drept.

Potrivit acestui Ghid legislativ realizat sub egida UNCITRAL, statele ar trebui să prevadă un regim simplificat de insolvență pentru IMM-uri și, sub imperiul

²¹ *Draft legislative guide on insolvency law for micro and small enterprises*, United Nations Commission on International Trade Law Working Group V (Insolvency Law) Fifty-ninth session Vienna, 13-17.12.2021, la <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/V21/074/07/PDF/V2107407.pdf?OpenElement>.

²² *Ghidul legislativ UNCITRAL privind legea insolvenței* poate fi găsit accesând https://uncitral.un.org/en/texts/insolvency/legislativeguides/insolvency_law.

acestui scop, să ia în considerare următoarele *obiective-cheie*²³: „(a) Instituirea unor proceduri de insolvență rapide, simple, flexibile și cu costuri reduse pentru IMM-uri, denumite în continuare «proceduri simplificate de insolvență»; (b) Punerea la dispoziție și facilitarea accesului la procedurile simplificate de insolvență microîntreprinderilor și întreprinderilor mici și mijlocii (IMM); (c) Promovarea unui «nou început» pentru debitorul IMM prin facilitarea lichidării unei IMM neviabile și a reorganizării unei IMM viabile prin intermediul procedurilor simplificate de insolvență; (d) Asigurarea protecției persoanelor afectate de procedura simplificată de insolvență, inclusiv creditorii, angajații și alte părți interesate pe tot parcursul procedurii simplificate de insolvență; (e) Furnizarea unor măsuri eficiente pentru a facilita participarea creditorilor și a altor părți interesate în cadrul procedurilor simplificate de insolvență; (f) Punerea în aplicare a unui regim de sancțiuni eficace pentru a preveni abuzurile sau utilizarea necorespunzătoare a regimului simplificat de insolvență și impunerea de sancțiuni adecvate pentru conduita necorespunzătoare; (g) Abordarea preocupărilor legate de stigmatizarea din cauza insolvenței; și (h) În cazul în care reorganizarea este fezabilă, păstrarea locurilor de muncă și a investițiilor”.

Totodată, statele trebuie să se asigure că un regim simplificat de insolvență se aplică tuturor IMM-urilor, cu mențiunea că aspectele regimului pot diferi în funcție de tipul de IMM, conform recomandărilor 8 și 9 din ghid.

Ghidul se referă la „reorganizare” ca fiind procesul prin care se poate restabili bunăstarea financiară și viabilitatea unei afaceri, aceasta continuând să funcționeze, folosind diferite mijloace, inclusiv, ștergerea datoriei, reeșalonarea datoriei, conversii ale datoriei în capital și vânzarea afacerii (sau părți ale acesteia). Reorganizarea în cazul IMM-urilor se va traduce în diminuare, ștergere sau reeșalonare a datoriei pentru care nu vor fi necesare etape complexe de reorganizare prevăzute, de obicei, pentru întreprinderile mai mari.

Conform specialiștilor UNCITRAL, trebuie să avem în vedere și faptul că debitorul IMM poate să nu fie capabil să întocmească un plan de reorganizare fezabil într-un stadiu incipient și, din acest motiv, legea insolvenței ar trebui să asigure posibilitatea debitorului IMM de a fi susținut în pregătirea planului de reorganizare, prin asistența unei părți independente, un specialist în domeniu. În ceea ce privește termenele, UNCITRAL recomandă termene procedurale foarte scurte.

Astfel, normele interne ale statelor, aplicabile procedurilor simplificate de insolvență, ar trebui să permită proceduri accelerate, cu termene legale mai scurte decât cele aplicabile în procedurile standard de insolvență, cu motive limitate

²³ United Nations Commission on International Trade Law, Fifty-fourth session Vienna, 28.06-16.07.2021, „Report of Working Group V (Insolvency Law) on the workn fits fifty-eighth session”, New York, 04-07.05.2021, la <https://undocs.org/en/A/CN.9/1052>.

pentru eventualele prelungiri ale termenelor. Totodată, elaborarea regulilor privind notificarea, funcționarea comitetelor de creditori, a reuniunilor și verificarea creanțelor ar trebui să fie dezactivate sau ajustate, în special în cazul în care există o valoare mică pentru distribuire.

În același timp, se recomandă implementarea unor măsuri pentru ca sistemul să fie ușor accesibil și utilizabil, inclusiv prin punerea la dispoziție a formularelor și șabloanelor standardizate și a posibilităților de accesare a unor proceduri online, acolo unde este posibil. Statele ar trebui să aibă în vedere interacțiunea autorității competente cu alte organisme de stat, cum ar fi autoritățile fiscale, oficiile privind registrele comerciale, platformele guvernamentale electronice, accelerându-se considerabil această sarcină²⁴.

Nu în ultimul rând, UNCITRAL subliniază în cuprinsul Ghidului și faptul că debitorii eligibili, care nu au suficiente resurse pentru a finanța o procedură de insolvență, ar trebui totuși să poată accede la o procedură pentru a rezolva dificultățile financiare și pentru a obține descărcarea de gestiune. În acest sens, ar trebui să existe mecanisme alternative pentru a face față cheltuielilor de administrare a procedurii simplificate de insolvență atunci când debitorul IMM nu le poate îndeplini, inclusiv utilizarea fondurilor publice sau înființarea unui fond din care pot fi suportate costurile procedurii de insolvență. De exemplu, permiterea plății cheltuielilor administrative în rate, inclusiv din veniturile viitoare, prin implementarea planului de rambursare sau reorganizare a datoriei, permițându-se debitorului IMM să împartă cel puțin parțial costurile procedurii.

Fiindcă există în mod evident o necesitate de a echilibra drepturile creditorilor cu nevoia de rapiditate în gestionarea insolvențelor IMM-urilor, textul în sine prevede că o notificare privind deschiderea unei proceduri de reorganizare judiciară trebuie să se adreseze tuturor creditorilor afectați de plan, cu o perioadă de timp suficientă în care să obiecteze sau să se opună. Cu toate acestea, un proces de vot îndelungat al planului de redresare/reorganizare ar provoca o întârziere potențial excesivă, timp în care IMM-urile ar putea cădea într-un eșec financiar complet, incapabil să supraviețuiască în acea perioadă, epuizând și ultimele rezerve disponibile.

Un mesaj clar din partea experților Grupului de lucru V a fost că regimul de insolvență simplificat se adresează întreprinderilor mici, dintre care multe, aflate în dificultăți financiare severe, necesită ajutor rapid. În orice caz, în fața unui instrument *soft law*, statele pot „jongla” cu mecanismele și recomandările propuse, în sensul „modelării” acestora la momentul implementării naționale, raportat la cultura și jurisdicția lor.

Furnizarea de instrumente multiple, susținute de perspective politice diferite, deschide de fapt, „aleea” implementării cu succes a cel puțin unui mecanism/principiu specific unui regim juridic de insolvență simplificat pentru IMM-uri, care

²⁴ A se vedea recomandările 195-196 din Ghidul legislativ UNCITRAL privind Legea insolvenței.

într-adevăr, va trebui să pășească pe „tărâmul mișcător” al realității culturii juridice naționale, a politicilor sociale și economice specifice fiecărui stat.

Importanța acordată acestui sector al economiei reprezentat de IMM-uri, rezultă inclusiv din constituirea unui grup specializat la nivelul UNCITRAL, dedicat în mod exclusiv analizei și fundamentării de recomandări acestor întreprinderi. Astfel, *Working Group I: Micro, Small and Medium-sized Enterprises* a reușit la cea de-a 39-a sesiune, organizată la New York în perioada 13-17 februarie 2023, să finalizeze revizuirea celei mai recente versiuni a *Ghidului privind accesul la credit pentru micro, mici și întreprinderi mijlocii*²⁵, insistând asupra faptului că IMM-urile reprezintă majoritatea tipurilor de afaceri din toate părțile lumii, contribuind cel mai mult la crearea de locuri de muncă și dezvoltarea lanțului de aprovizionare, antreprenoriat, inovare, economie și bunăstare socială. De altfel, Banca Mondială estimează că vor fi necesare aproximativ 600 de milioane de locuri de muncă pentru a absorbi tineri care intră pe piața muncii în următorii 15 ani, motiv pentru care susținerea IMM-urilor devine crucială și necesită prioritate pentru finanțare.

Specialiștii UNCITRAL subliniază faptul că accesul la finanțare este esențial pentru IMM-uri de-a lungul întregului ciclu de viață, întrucât le permite antreprenorilor să inoveze, să îmbunătățească eficiența și productivitatea și, în cele din urmă, să își extindă afacerile, lipsa sau accesul limitat la finanțare reprezentând al doilea cel mai mare obstacol cu care se confruntă IMM-urile pe piețele emergente. Mai mult, progresele rapide ale tehnologiei digitale din ultimul deceniu au condus la cristalizarea de noi servicii și produse financiare, precum și noi modele de afaceri care pot facilita accesul IMM-urilor la credit într-un mod mai rapid, mai convenabil și, uneori, mai ieftin decât metodele tradiționale.

Ca o concluzie care să închidă cercul acestei secțiuni abordată dintr-o perspectivă globală, putem constata cu entuziasm și optimism faptul că instrumentele oferite de organizațiile internaționale în sprijinirea IMM-urilor sunt multiple, complexe și flexibile, putând fi adaptate la realitățile legislative și socio-economice din cadrul fiecărui stat.

4. „PROPUNERE DE DIRECTIVĂ UE PRIVIND ARMONIZAREA ANUMITOR ASPECTE ALE NORMELOR DE DREPT ÎN MATERIE DE INSOLVENȚĂ” - INSTRUMENT JURIDIC EUROPEAN DE TIPUL HARD LAW DESTINAT ÎMBUNĂTĂȚIRII MEDIULUI DE AFACERI PENTRU IMM-URI

Nu doar pe scena globală vorbim de o (r)evoluție a dreptului insolvenței, ci și la nivel regional, instituțiile UE dezvoltând o reală „paletă” de soluții în zona de

²⁵ *Draft Guide on access to credit for micro, small and medium-sized enterprises (MSMEs)*, United Nations Commission on International Trade Law Working Group I (MSMEs), Thirty-ninth session, New York, 13-17.02.2023, disponibil la <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/V22/186/87/PDF/V2218687.pdf?OpenElement>.

restructurare. Suntem astfel martorii unei „efervescente” legislative, prin care se conturează o nouă fațetă a insolvenței, pe care se clădește încet, dar sigur, o „cultură a salvării”.

Chiar și la nivel național ne-am bucurat de curând de transpunerea *Directivei (UE) 2019/1023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei (UE) 2017/1132 (Directiva privind restructurarea și insolvența)*²⁶, prin intrarea în vigoare a *Legii nr. 216/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență și a altor acte normative*²⁷, asigurându-se astfel un suport modern pentru practica insolvenței.

Prin această lege s-a asigurat o aliniere importantă pentru România la cerințele Uniunii Europene, cu atât mai mult cu cât Directiva nr. 2019/1023 reprezintă un instrument juridic european de tipul *hard law* care vizează două paliere esențiale, și anume: armonizarea/uniformizarea legislativă la nivelul UE în domeniul insolvenței și dezvoltarea unei culturi a salvării, care se poate realiza, pe de-o parte, prin proceduri solide de prevenire a insolvenței, iar pe de altă parte, prin promovarea și accesarea procedurii de reorganizare judiciară în faza de insolvență.

Pentru că această Directivă s-a bucurat de un real succes în armonizarea legislației în materie de insolvență la nivelul Uniunii Europene, activitatea Comisiei Europene s-a intensificat, mizându-se în continuare pe instrumente juridice de tipul *hard law*, instrumente care asigură într-un procent mult mai mare atingerea obiectivului propus, prin obligativitatea implementării la nivel național.

Astfel, la data de 7 decembrie 2022, Comisia Europeană a propus o nouă Directivă²⁸ cu privire la introducerea în dreptul european a unor noi mecanisme menite să simplifice procedurile de insolvență pentru IMM-uri, în România lansându-se deja un amplu proces de consultare a principalilor actori pe această temă, sub coordonarea Ministerului Justiției.

Ne întrebăm însă cât de tare va impacta această nouă Directivă legislația națională, și mai ales mediul antreprenorial, având în vedere că precedentă Directivă, transpusă în România prin Legea nr. 216 din 2022, nu „își face încă simțită prezența” în plan practic, ci doar teoretic. Astfel, conform unei statistici a ONRC²⁹, în perioada iulie 2022-februarie 2023 au fost deschise doar 17 proceduri

²⁶ Textul Directivei poate fi consultat la <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1023&from=EN>.

²⁷ Publicată în Monitorul Oficial nr. 709 din 14 iulie 2022, data intrării în vigoare: 17 Iulie 2022.

²⁸ *Propunere de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind armonizarea anumitor aspecte ale normelor de drept în materie de insolvență*, Bruxelles, 07.12.2022, COM(2022) 702 final, 2022/0408 (COD), disponibilă la <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15896-2022-INIT/ro/pdf>.

²⁹ Oficiul Național al Registrului Comerțului, la www.onrc.ro/index.php/ro/statistici.

de concordat, din care una deja a intrat în insolvență, ceea ce reafirmă faptul că ne confruntăm cu o lipsă acută a unei culturi de negociere dar și a unei culturi a salvării, procedurile de prevenire a insolvenței fiind încă un subiect stigmatizat la nivelul țării noastre și nu numai.

Înainte de a sintetiza provocările noii Directive, trebuie să punctăm faptul că și Directiva UE anterioară (nr. 1023/2019) a dezvăluit oarecum din intențiile de perspectivă imediat următoare ale instituțiilor UE, precizând în conținutul acesteia faptul că este nevoie de susținerea IMM-urilor în vederea asigurării unor restructurări cu costuri reduse. În acest sens, Comisia Europeană a recomandat încă de atunci necesitatea elaborării unor modele de planuri de restructurare adaptate la nevoile și specificitatea IMM-urilor, care să fie puse la dispoziție în format electronic, precum și insistarea pe instrumentele de avertizare timpurie care să fie puse în aplicare efectiv pentru a avertiza debitorii cu privire la urgența de a acționa, ținând cont de resursele limitate ale IMM-urilor pentru angajarea de experți.

Dacă Directiva nr. 1023/2019 „a gravitat” în principal în jurul unor elemente ce au corespondent în zona de prevenție, în zona procedurilor de prevenire a insolvenței, propunerea de Directiva din decembrie 2022 „pedalează” pe zona procedurii de reorganizare judiciară a debitorului, aspect imperios necesar pentru o armonizare uniformă a instituției insolvenței.

Desigur, sunt multe nuanțe legislative ce pot fi îmbunătățite pe partea de reorganizare judiciară, în primul rând în vederea dezvoltării unei „culturi a salvării”, pe care le-am dezvoltat cu alte ocazii, însă de această dată, ne-am propus să analizăm ca referință legislativă cheie, dar de interes major și imediat, nevoia de creare a unui cadru juridic de reorganizare adaptat IMM-urilor. Prin legea de implementare a Directivei precedente (nr. 1023/2019) s-a încercat creionarea unei reglementări care să vină în sprijinul acestora, însă, așa cum precizam mai sus, doar în zona de prevenție. Și aici avem în vedere posibilitatea IMM-urilor cu o cifră de afaceri sub 500.000 de euro – în forma inițială, nerevizuită, se stipula un quantum de 1 mil. euro, în opinia noastră mult mai avantajos – de a beneficia de o soluție integral extrajudiciară, prin încheierea unui acord de restructurare ce coagulează unanimitatea voturilor creditorilor afectați.

Prin Propunerea de directivă din decembrie 2022, Comisia Europeană face un pas important în sensul armonizării unor elemente de interes ale procedurii de insolvență propriu-zise, dorindu-se proceduri de insolvență „faster, simpler, affordable” (rapide, simple și accesibile). Dimensiunile-cheie ale normelor de drept în materie de insolvență vizate prin noua Directivă sunt: (i) recuperarea activelor din masa lichidată a bunurilor care face obiectul insolvenței; (ii) eficiența procedurilor; și (iii) distribuirea previzibilă și echitabilă a valorii recuperate între creditorii. Aceste trei dimensiuni acoperă, în special, aspecte legate de acțiunile în anulare, urmărirea activelor, atribuțiile și răspunderea directorilor, vânzarea unei

întreprinderi ca întreprindere care are capacitatea de a-și continua activitatea prin intermediul procedurii de „pre-pack”, declanșarea procedurii de insolvență, *un regim special de insolvență pentru microîntreprinderi și întreprinderi mici*, rangul creanțelor și comitetele creditorilor.

În lumina acestor precizări sintetice, observăm că pe lângă alte elemente cheie privind procedura de insolvență, propunerea de directivă vizează și îmbunătățirea mediului de afaceri pentru IMM-uri. Astfel, prin creșterea ratelor de recuperare preconizate pentru creditorii și investitorii cu expuneri față de IMM-uri, propunerea urmărește să reducă riscul perceput de a investi în IMM-uri, care se preconizează că se va reflecta în costuri de finanțare mai scăzute pentru aceste întreprinderi, în condițiile în care toate celelalte elemente rămân neschimbate. Totodată, propunerea nu impune obligații sau costuri de asigurare a conformității pentru IMM-urile care sunt active din punct de vedere economic și simplifică procedurile pentru cele care se confruntă cu insolvența.

Propunerea de directivă introduce, de asemenea, o procedură specială de facilitare și accelerare a lichidării microîntreprinderilor, permițând un proces de insolvență mai eficient din punctul de vedere al costurilor pentru aceste microîntreprinderi. Aceste mecanisme sprijină, de asemenea, lichidarea ordonată a microîntreprinderilor „fără active”, abordând problema care constă în faptul că unele state membre resping accesul la o procedură de insolvență dacă valoarea de recuperare preconizată este mai mică decât costurile judiciare.

Pe cale de consecință, noua Directivă oferă tuturor microîntreprinderilor posibilitatea de a iniția proceduri pentru a-și soluționa dificultățile financiare și garantează că întreprinzătorii fondatori pot beneficia de remiterea de datorie și de un nou început (*fresh start*), în conformitate cu dispozițiile Directivei (UE) 2019/1023.³⁰ Desigur că soluțiile vizează IMM-urile care merită să rămână pe piața muncii, cu precădere debitorii onești, așa cum invocă încă din 2009 Comisia Europeană, păstrându-și cunoștințele, abilitățile și repornind activitățile de cele mai multe ori într-un manieră inovativă.

CONCLUZII

Închidem și ultima filă a acestei cercetări, cercetare „încununată” de bucuria de a descoperi noutățile în materie, dar „încorsetată” de spațiul alocat unui articol științific.

În lumina celor evidențiate mai sus, conchidem prin a sublinia faptul că provocările noii Directive sunt numeroase, acest instrument valoros aflându-se

³⁰ Propunerea de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind armonizarea anumitor aspecte ale normelor de drept în materie de insolvență, Rezultatele evaluărilor ex-post, ale consultărilor cu părțile interesate și ale evaluărilor impactului - *Adecvarea reglementărilor și simplificare*: 11, disponibil la <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15896-2022-INIT/ro/pdf>.

încă pe terenul „minat” al dezbatelor dar și al previziunilor. În ciuda acestui entuziasm inevitabil față de activitatea intensă a organismelor europene în zona dezvoltării unei culturi a salvării, prin „șlefuirea” minuțioasă și riguroasă a instituției insolvenței, simțim nevoia să intervenim prin a preciza că succesul implementării unor mecanisme juridice nu rezidă în adoptarea unor instrumente de tipul *hard law*. Succesul unui act normativ își „trage seva” dintr-o cercetare *in globo*, care să permită o reformare legislativă solidă la toate nivelurile.

De altfel, fenomenul trebuie abordat dintr-o perspectivă calitativă a aplicării regimului insolvenței, în sensul în care normele juridice în materie își ating sau nu obiectivul de a avea cât mai multe restructurări/reorganizări judiciare reușite, cu locuri de muncă salvate, cu garanții adecvate și echilibrate pentru creditori, și nu dintr-o perspectivă statistică, care vizează numărul de proceduri deschise, dar încheiate cu faliment.

Mai mult, seria de șocuri și provocări parțial interconectate cu care s-a confruntat economia globală în ultimii ani, suprapuse peste nevoia de digitalizare, tranziția verde, deplasarea unor activități economice către platformele online dar și dinamismul modelelor de consum și muncă prin validarea unor modele hibride, nu implică altceva decât restructurarea întreprinderilor care au stagnat din punct de vedere tehnologic, digital, precum și a firmelor poluante, nedurabile din punct de vedere ecologic.

Toate acestea creează învingători și învinși, crescând nevoile de restructurare. Or, multe companii, în special IMM-urile, se pot confrunta cu dificultăți serioase în finanțarea acestor tranziții, în ciuda sprijinului guvernamental. Cu toate acestea, pornind de la certitudinea faptului că pandemia a dat start-ul unei schimbări a percepției, prin care umanitatea a suportat „noul” mai ușor din nevoia de adaptare, digitalizarea a atins cote de neimaginat, legislația a suportat o „modelare” surprinzător de rapidă, ne putem aștepta ca și „cultura celei de-a doua șanse și a prevenției în business” să „prindă rădăcini” solide pe fondul acestor elemente suprapuse.

Antreprenorii ar trebui să aibă în vedere, în primul rând prevenția insolvenței, transparența și negocierea fiind mult mai utile decât ascunderea „sub preș” a realității economice și a lipsei de capital. Avem nevoie, desigur, de o schimbare a percepției asupra debitorului insolvent și a viziunii ce ține de esența culturii noastre, puternic amprentată de ideea de culpă impardonabilă a falitului.

Vestea bună este că regimul juridic al insolvenței, așa cum a fost și urmează să fie „amprentat” de ultimele instrumente juridice internaționale și regionale invocate și în cercetarea noastră, încurajează părțile să caute dialogul și soluțiile extrajudiciare, oferă întreprinderilor mai multe opțiuni de restructurare, mai degrabă decât de faliment, accelerează procedurile judiciare de insolvență, îmbunătățește responsabilitatea administratorilor de insolvență și stabilește noi norme de supraveghere care implică o autoreglementare mai puternică.

Bibliografie

Monografii:

1. Ilie, Diana Maria. *Efectele insolvenței asupra mediului economic și social din România în contextul globalizării*. București: Editura Universul Juridic, martie 2021.

Articole științifice:

1. Adams Kirshner, Jodie, „International bankruptcy. The Challenge of Insolvency in a Global Economy - „Where do we go from here? - Nationalism as an obstacle to universalism, Possible Solutions”, *The University of Chicago Press* (Chicago and London, 2018): 130-139.

2. André, Christophe și Lilas Demmou, „Enhancing insolvency frameworks to support economic renewal” - *Economics department, OECD - Working papers No. 1738* (8 December 2022) - <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/8ef45b50-en.pdf?expires=1679564561&id=id&accname=guest&checksum=21C98418F34A632856AB71278AF8F69C>.

3. Atkins, S. și Kai Luck, „The New World Bank Insolvency Principles: Informal Workouts and MSE Insolvency Processes as Key Pillars of Economic and Financial Stability”, *Australia Publication*, (iulie 2021), <https://www.nortonrosefulbright.com/en-bi/knowledge/publications/ffbd7c0b/the-new-world-bank-insolvency-principles-informal-workouts-and-mse-insolvency-processes>.

4. Didea, Ionel și Diana Maria Ilie, „O nouă etapă în dezvoltarea și consolidarea unei „culturi a salvării și a prevenției în business” în spiritul unui instrument juridic european de tipul *hard law*. Transpunerea la nivel național a Directivei (UE) 2019/1023”, în *Revista Universul Juridic* nr. 4 (2021) - <http://revista.universuljuridic.ro/2021/04/>.

5. Demmou, L. și G. Franco, „Mind the financing gap: Enhancing the contribution of intangible assets to productivity”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1681 (Paris: OECD Publishing, 2021).

6. Gant, Jennifer „UNCITRAL Working Group V and a Simplified Insolvency Regime for MSEs”, *Insol Europe - Inside Story* (iunie 2021) - <https://www.insol-europe.org/news/inside-stories>

7. McGowan, Adalet and D. Andrews, „Insolvency Regimes and Productivity Growth: A Framework for Analysis”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1309 (2016) - <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/d44dc56f-en.pdf?expires=1555057715&id=id&accname=guest&checksum=78CF5C280D89FEBDEA625C7C89C29C12>.

8. Zucker, Evan J. și Rick Antonoff, „UNCITRAL’s Model Law on Recognition and Enforcement of Insolvency - Related Judgments - a universalist approach to cross-border insolvency”, *INSOL INTERNATIONAL - SPECIAL REPORT* (March 2019), <https://www.blankrome.com/sites/default/files/2019-03/uncitralmodellaw-antonoffzucker2019.pdf>.

Legislație:

1. Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, cu modificările și completările ulterioare.
2. Propunere de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind armonizarea anumitor aspecte ale normelor de drept în materie de insolvență, Bruxelles, 07.12.2022 COM(2022) 702 final 2022/0408 (COD) - <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15896-2022-INIT/ro/pdf>
3. Draft legislative guide on insolvency law for micro and small enterprises - United Nations Commission on International Trade Law Working Group V (Insolvency Law) Fifty-ninth session Vienna, 13-17 December 2021 - <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/V21/074/07/PDF/V2107407.pdf?OpenElement>.
4. Ghidul legislativ UNCITRAL privind legea insolvenței - https://uncitral.un.org/en/texts/insolvency/legislativeguides/insolvency_law.
5. Draft Guide on access to credit for micro, small and medium-sized enterprises (MSMEs), United Nations Commission on International Trade Law Working Group I (MSMEs), Thirty-ninth session -New York, 13-17 February 2023 - <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/V22/186/87/PDF/V2218687.pdf?OpenElement>

Web pages

1. OECD Economic Outlook, Interim Report March 2023 - <https://www.oecd.org/economic-outlook/march-2023/>, data ultimei accesări: 29.03.2023.
2. Working Group V: Insolvency Law - https://uncitral.un.org/en/working_groups/5/insolvency_law, data ultimei accesări 29.03.2023.
3. Working Group I: Micro, Small and Medium-sized Enterprises - https://uncitral.un.org/en/working_groups/1/msmes, data ultimei accesări 30.03.2023.
4. United Nations Commission on International Trade Law, Fifty-fourth session Vienna, 28 June-16 July 2021, „Report of Working Group V (Insolvency Law) on the work of its fifty-eighth session”, New York (online), 4-7 May 2021 - <https://undocs.org/en/A/CN.9/1052>.

CONFLICTELE ARMATE ÎN SENSUL ARTICOLULUI 8 AL STATUTULUI DE LA ROMA AL CURȚII PENALE INTERNAȚIONALE

Conf. univ. dr. **Andrei NASTAS**,

Conf. univ. dr. **Olga DORUL**

Abstract

The authors of the Statute of the International Criminal Court, in determining war crimes, were guided by the established typology of armed conflicts after the Geneva Conventions of 1949 and the Additional Protocols of 1977. The object of this scientific investigation is to determine the extent to which contemporary conflicts falls within the recognized typology of armed conflicts, which would allow a correct qualification of war crimes.

Keywords: *armed conflict, international armed conflict, International Criminal Court, armed conflict not of an international character, international crimes*

Introducere

Odată cu apariția primei instanțe internaționale competente să examineze crimele internaționale, inclusiv crimele de război, la 1 iulie 2002, în doctrina de specialitate nu conțin discutiile privind interpretarea dispozițiilor Statutului de la Roma.

Statutul Curții Penale Internaționale (CPI), pentru prima dată în istoria instanțelor internaționale penale, ne propune *inter alia* o listă desfășurată de componente de crime de război ce se comit în timpul conflictelor armate, fie în strânsă legătură cu acestea. Noutatea propusă de autorii Statutului de la Roma ține de clasificarea componentelor de crime de război în crime comise în cadrul conflictelor armate cu caracter internațional și cele fără caracter internațional. În acest sens, judecătorii CPI sunt nevoiți să recurgă la *lex specialis* întru a determina tipologia conflictelor armate. Un aspect problematic în acest context este lipsa unei definiții universal acceptate a conflictului armat. O altă dificultate rezultă din natura conflictelor armate contemporane, când nu poate fi făcută distincția netă dintre cele două conflicte armate reglementate: conflictul armat internațional și conflictul armat fără caracter internațional.

Materiale și metode

În procesul de redactare prezentului articol am apelat la codificările internaționale oficiale și cele neoficiale în materia jurisdicției internaționale penale, întru a reliefa evoluția cantitativă și cea calitativă a instrumentelor juridice în domeniul atragerii persoanelor fizice la răspundere internațională pentru comiterea crimelor de război. Expunerea evoluției instituției juridice, ce constituie obiectul prezentei investigații științifice, ne permite să deducem intenția autorilor Statutului de la Roma la etapa elaborării actului constitutiv al primei instanțe internaționale de jurisdicție penală cu caracter permanent.

Mai mult, asemenea abordare relevă din argumentarea la care recurge însăși Curtea Penală Internațională atunci când expune pe cauze în care invocă comiterea crimelor de război. CPI nu operează într-un vid juridic. Instanța face frecvent trimiteri la constatăările celor două tribunale internaționale penale ce i-au precedat.

Întru a determina tendințele în domeniul cercetat, a fost analizată practica recentă a CPI în materia crimelor de război atunci când instanța recurge la calificarea tipului conflictului armat în vederea identificării fundamentului juridic al răspunderii internaționale penale.

Rezultate

Din cele menționate *supra*, astăzi, subiecții ce au capacitatea de a aplica și interpreta dreptul internațional public, atunci când urmează să se expună asupra existenței și naturii manifestărilor de forță ce ating intensitatea unui conflict armat, întâmpină în esență două provocări iscate din lipsa unei definiții universal valabile a conflictului armat și criteriile confuze ce permit diferențierea celor două tipuri de conflicte armate consacrate în plan juridic.

Cu referire la definiția conflictului armat, în lipsa unui tratat internațional, suntem nevoiți să recurgem la doctrină și actele *soft law* în vederea stabilirii elementelor conceptuale. Potrivit conținutului Proiectului de articole privind efectele conflictelor armate asupra tratatelor și comentariilor acestora¹ prin expresia „conflict armat” urmează a fi înțelese situațiile în care există utilizarea forței armate între state sau utilizarea prelungită a forței armate între autoritățile guvernamentale și grupurile armate organizate.

La fel, este important să fie menționată la acest capitol interpretarea jurisprudențială a conceptului de „conflict armat”. În acest sens, în temeiul celor decise de Tribunalul Internațional Penal pentru fosta Iugoslavie, un conflict armat există ori de câte ori se recurge la forța armată între state sau la violență armată

¹ Proiectului de articole privind efectele conflictelor armate asupra tratatelor și comentariilor acestora, adoptat de Comisia de drept internațional la sesiunea a 63-a, în anul 2011.

prelungită între autoritățile guvernamentale și grupurile armate organizate sau între astfel de grupuri din cadrul unui stat. Dreptul internațional umanitar se aplică de la inițierea unor astfel de conflicte armate și se extinde dincolo de încetarea ostilităților, până când se ajunge la o încheiere generală de pace; sau, în cazul conflictelor interne, se realizează o soluționare pașnică. Până în acel moment, dreptul internațional umanitar continuă să se aplice pe întreg teritoriul statelor beligerante sau, în cazul conflictelor interne, pe întreg teritoriul aflat sub controlul unei părți, indiferent dacă acolo are loc sau nu luptă efectivă².

Calificarea existenței conflictului armat nu depinde de aprecierea subiectivă a părților. Este legat de gradul de ostilități dintre forțele armate și intensitatea conflictului. Majoritatea autorităților susțin că, în cazurile conflictelor armate fără caracter internațional, violența armată trebuie să fie de o intensitate suficientă pentru a o face distinsă de acte de violență sporadice și tulburări interne. Violența armată ce nu atinge gradul necesar de intensitate și organizare este guvernată de standardele internaționale și reglementările interne cu privire la operațiunile de aplicare a legii³.

În acest sens, conflictul armat pare să existe atunci când cel puțin una dintre cele două părți consideră că este în conflict armat cu cealaltă, chiar dacă conflictul armat nu a fost declarat oficial. Astfel, de exemplu, bombardarea și ocuparea Corfu de către italieni în anul 1923 sau invazia Japoniei în Manciuria în 1931 au constituit acte în contextul unui conflict armat, deși au fost comise fără o declarație oficială de război. Cu alte cuvinte, ceea ce este crucial aici este ceea ce se întâmplă cu adevărat și modul în care un stat sau o parte (într-un conflict armat, nu cu caracter internațional) interpretează o relație în practică. După cum au subliniat Kolb și Hyde, dacă cel puțin o parte se consideră în stare de război, chiar dacă nu a declarat oficial această opinie, atunci există un conflict armat⁴.

Cu referire la tipologia conflictelor armate ca cerință în vederea calificării conduitei participanților la conflictele armate, este necesar să menționăm că în actele constitutive ale tribunalelor internaționale militare și penale, apărute până la crearea Curții Penale Internaționale, cu o singură excepție descrisă în cele ce urmează, nu era menționată tipologia conflictului armat în vederea calificării faptelor ilicite ce constituia competența acelor instanțe.

Astfel, Statutul Tribunalului internațional penal pentru judecarea și pedepsirea persoanelor vinovate de încălcarea dreptului internațional umanitar pe teritoriul

² The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), Decision on the defence motion for interlocutory appeal on jurisdiction of: 2 octobree 1995 PROSECUTOR v. DUSKO TADIC a/k/a "DULE", par. 70, <https://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm>.

³ C. Stahn, *A Critical Introduction to International Criminal Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, p. 80.

⁴ Tsilonis V., *The Jurisdiction of the International Criminal Court*. Springer Nature Switzerland, 2019, p. 283.

fostei Iugoslavii începând cu anul 1991⁵, în articolul 3, reglementează încălcările legilor sau ale cutumelor de război printre care se numără: folosirea armelor toxice sau a altor arme concepute să cauzeze suferințe inutile; distrugerii nejustificate ale orașelor, satelor sau devastarea nejustificată de necesități militare; atacarea sau bombardarea orașelor, locuințelor sau imobilelor neapărate; ocuparea, distrugerea sau deteriorarea deliberată a edificiilor consacrate religiei, artelor, științelor etc.; jefuirea bunurilor publice sau private. Totodată, potrivit prevederilor articolului 5 al Statutului Tribunalului Internațional Penal pentru fosta Iugoslavie „Crime împotriva umanității”, Tribunalul internațional este abilitat să judece persoanele considerate răspunzătoare de crimele următoare atunci când acestea au fost comise în timpul unui conflict armat, internațional sau intern, și îndreptate împotriva unei populații civile, oricare ar fi ea (...).

Cu excepția articolului 5 care se referă la crimele împotriva umanității, niciuna dintre dispozițiile statutare nu face referire explicită la tipul de conflict ca element al infracțiunii.

În acest context este necesar să menționăm că în activitatea sa, Tribunalul pentru fosta Iugoslavie a oferit interpretări valoroase vizavi de tipologia conflictelor armate și cadrul internațional normativ relevant.

În Statutul Tribunalului internațional penal pentru pedepsirea persoanelor responsabile de genocid și alte încălcări grave ale dreptului internațional umanitar comise pe teritoriul Rwandei și a cetățenilor rwandezi responsabili de genocid și alte încălcări comise pe teritoriul statelor vecine, între 1 ianuarie 1994 și 31 decembrie 1994⁶, autorii textului trasează o legătură netă între acest mecanism de tragere la răspundere internațională penală a persoanelor fizice cu reglementările dreptului internațional umanitar. Astfel, potrivit articolului 3 din Statutul Tribunalului pentru Rwanda intitulat „Violările articolului 3 comun al Convențiilor de la Geneva și Protocolului adițional II”, tribunalul era competent să urmărească persoanele care au comis sau au ordonat comiterea unor încălcări grave ale articolului 3 din Convențiile de la Geneva din 12 august 1949 pentru protecția victimelor de război și a Protocolului adițional II la Convențiile de la Geneva. Aceste încălcări includeau: atingerile aduse vieții, sănătății și bunăstării fizice și psihice ale persoanelor; tratamentele crude, tortura, mutilările, pedepsele corporale; pedepsele colective;

⁵ Statutul Tribunalului internațional penal pentru judecarea și pedepsirea persoanelor vinovate de încălcarea dreptului internațional umanitar pe teritoriul fostei Iugoslavii începând cu anul 1991, adoptat prin Rezoluția 827 a Consiliului de Securitate din 25 mai 1993, disponibil la https://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf.

⁶ Statutul Tribunalului internațional penal pentru pedepsirea persoanelor responsabile de genocid și alte încălcări grave ale dreptului internațional umanitar comise pe teritoriul Rwandei și a cetățenilor rwandezi responsabili de genocid și alte încălcări comise pe teritoriul statelor vecine, între 1 ianuarie 1994 și 31 decembrie 1994, înființat prin Rezoluția 955 din 8 noiembrie 1994 a Consiliului de Securitate, disponibil la www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatuteInternationalCriminalTribunalForRwanda.aspx.

luarea de ostatici; actele de terorism; atingerile aduse demnității persoanei, tratamentele umilitoare, degradante, violul, constrângerea la prostituție; jaful etc.

În Statutul de la Roma al CPI (1998), deja natura conflictului armat este un factor determinant în vederea încadrării juridice a conduitei persoanelor care comit crime de război. În conformitate cu prevederile articolului 8 „Crime de război” din Statutul Curții Penale Internaționale, Curtea are competență în ceea ce privește crimele de război, îndeosebi când aceste crime se înscriu într-un plan sau o politică ori când ele fac parte dintr-o serie de crime analoage comise pe scară largă. În scopurile statutului, prin crime de război se înțeleg [alin. (2)]:

Lit. a) infracțiunile grave la convențiile de la Geneva din 12 august 1949;

Lit. b) celelalte violări grave ale legilor și cutumelor aplicabile conflictelor armate internaționale în cadrul stabilit al dreptului internațional;

Lit. c) în caz de conflict armat care nu prezintă un caracter internațional, violările grave ale art. 3, comun celor 4 Convenții de la Geneva din 12 august 1949;

Lit. e) celelalte violări grave ale legilor și cutumelor aplicabile conflictelor armate care nu prezintă un caracter internațional, în cadrul stabilit de dreptul internațional.

Urmând logica din expunerile doctrinarilor contemporani, conflictul armat cu caracter internațional presupune un volum mai mare de norme de drept internațional aplicabile în vederea reglementării conduitei participanților. Conflictul armat fără caracter internațional, deși este guvernat într-o măsură de dreptul internațional, presupune în esență competența autorităților naționale în vederea încadrării juridice a acțiunilor participanților. Acest raționament îl observăm și în conținutul articolului 8 din Statutul CPI. Astfel, circa 2/3 din componentele crimelor stabilite de alin. (2) lit. a) și b) sunt fapte ilicite ce pot fi comise în cadrul conflictelor armate cu caracter internațional, iar 1/3 presupun fapte ilicite din cadrul conflictelor armate fără caracter internațional [alin. (2), lit. c), d), e), f)].

În acest context, apare necesitatea de a determina tipurile de conflicte armate la care face referire Statutul Curții Penale Internaționale. Este firesc, în condițiile în care art. 8 al Statutului CPI face nemijlocit trimitere la prevederile Convențiilor de la Geneva privind protecția victimelor conflictelor armate din 12 august 1949, să demarăm reflecțiile privind natura conflictelor armate în sensul art. 8, acesta reieșind din reglementările tratatelor menționate.

Distincția dintre conflictele armate cu caracter internațional și cele fără caracter internațional contează din perspectiva răspunderii juridice. Tipologia conflictelor armate are impact și asupra combaterii imunității. În conflictul armat cu caracter internațional, părțile la un conflict nu pot fi urmărite penal pentru angajarea lor în conflict, cu excepția cazului în care încalcă dreptul internațional. În conflictele armate fără caracter internațional, nu există statut de „combatant” sau „prizonier de război”. Statele au fost reticente în a extinde imunitatea combatanților la grupurile armate, pentru a evita insurgența și legitimarea forței armate în interiorul statelor. Acest lucru creează un paradox din perspectiva conformității. Grupurile

armate se confruntă cu riscul de a fi urmărite penal conform legislației interne, chiar dacă respectă dreptul internațional umanitar⁷.

În practică, distincția rigidă dintre cele două regimuri este din ce în ce mai contestată. În multe cazuri, clasificarea în sine pune dificultăți în lumina hibridizării tot mai mari a războiului, inclusiv efectele de „deversare” ale conflictelor, implicarea forțelor armate multinaționale de partea unei părți la conflict și transformarea conflictelor în timp. În multe situații, diferite tipuri de conflicte pot coexista în același timp. De exemplu, în fosta Iugoslavie au coexistat un conflict armat internațional și unul fără caracter internațional.

Instanțele au precizat că regimul juridic aplicabil trebuie determinat în funcție de relația actorilor implicați, precum statutul părților în conflict, modul lor de intervenție și posibila coexistență a două tipuri de conflict. Unele voci din doctrină au cerut o definiție unică și unificată a conflictului armat pentru a evita fragmentarea regimurilor și pentru a atenua dilemele de clasificare. O întrebare controversată este în ce măsură clasificarea conflictelor poate fi extinsă dincolo de categoriile conflict armat cu caracter internațional și conflict armat fără caracter internațional.

Unele voci au cerut o extindere a conflictelor armate fără caracter internațional spre conceptul de „conflict armat transnațional” pentru a acoperi situațiile în care un grup armat poartă un conflict împotriva unui stat pe mai multe teritorii. Această abordare se bazează pe opinia conform căreia dreptul internațional umanitar se referă în principal la desfășurarea ostilităților armate și la efectele acestora asupra indivizilor, mai degrabă decât la frontierele teritoriale.

Potrivit acestui punct de vedere, legătura cu un conflict armat, adică conflict armat fără caracter internațional, este decisivă. De exemplu, SUA au susținut că atunci când un grup armat global, cum ar fi Al-Qaeda, se angajează în ostilități armate cu un stat, această etichetă de conflict rămâne aplicabilă către membrii grupului, indiferent de locul în care merg (conflict armat transnațional). Comitetul Internațional al Crucii Roșii a rămas critic în ceea ce privește recunoașterea unui „câmp de luptă global”. Comitetul a susținut că această teorie ar putea extinde în mod nejustificat aplicarea regulilor care guvernează desfășurarea ostilităților în detrimentul reglementărilor privind utilizarea forței în aplicarea legii, în special reglementările privind drepturile omului. Riscul unei interpretări nelimitate din punct de vedere teritorial a dreptului internațional umanitar este că ar putea stimula utilizarea extrateritorială a forței⁸.

⁷ C. Stahn, *A Critical Introduction to International Criminal Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, p. 78.

⁸ *Ibidem*, p. 79.

Conflicte armate internaționale

Înțelegerea când există un conflict armat internațional s-a conturat de-a lungul timpurilor. În opinia doctrinarilor, conflictul armat internațional este situația în care două sau mai multe state sunt angajate în folosirea forței pentru a-și pune în aplicare pretențiile lor opuse. Un asemenea conflict rezultă din încercarea de impunere prin forță a unui interes unilateral. El poate fi, de asemenea, generat de ciocnirea a două sau mai multe state în urmărirea dobândirii exclusive a unor avantaje pe cale violentă⁹.

Criteriul tradițional de clasificare a naturii conflictului armat se bazează pe actorii implicați. Conflictele armate internaționale sunt în esență conflicte armate între două state. Conflictele vor avea la fel caracter internațional dacă la ele participă organizațiile internaționale cum este Organizația Națiunilor Unite și față de ele se aplică Dreptul internațional umanitar.¹⁰ În această situație suntem în prezența așa-numitelor conflicte armate simetrice.

Potrivit prevederilor articolului 2 comun tuturor celor patru Convenții de la Geneva, „în afara dispozițiilor care trebuie să intre în vigoare încă din timp de pace, prezenta convenție se va aplica în caz de război declarat sau de orice alt conflict armat, ivit între două sau mai multe dintre Înaltele Părți Contractante, chiar dacă starea de război nu e recunoscută de una din ele. Convenția se va aplica, de asemenea, în toate cazurile de ocupație totală sau parțială a teritoriului unei Înalte Părți Contractante, chiar dacă această ocupație nu întâmpină nici o rezistență militară. Dacă una dintre Puterile în conflict nu e parte la prezenta convenție, Puterile care sunt părți la aceasta vor rămâne totuși legate prin ea în raporturile lor reciproce. În afară de aceasta, ele vor fi legate prin convenție față de sus-zisa Putere, dacă aceasta o acceptă și îi aplică dispozițiile”¹¹.

Protocolul I¹² a completat Convențiile de la Geneva adaptând conținutul lor realităților acelor timpuri, având în calitate de domeniu de aplicare: situațiile

⁹ Rusu V., Balan O., Neagu Gh., *Dicționar de drept internațional umanitar*, Pontos, Chișinău, 2007, p. 85.

¹⁰ Верле Г., *Принципы международного уголовного права*. Одесса, Москва: Феникс, ТрансЛит, 2011. – 882 с. с. 499

¹¹ Convenția pentru îmbunătățirea sorții răniților, bolnavilor din forțele armate în campanie (I), adoptat/încheiat la Geneva la 12.08.1949. În vigoare pentru RM din 24.11.1993. Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5, p. 7. Înregistrat la ONU cu nr. I-970.

Convenția pentru îmbunătățirea sorții răniților, bolnavilor și naufragiilor din forțele armate maritime (II), adoptat/încheiat la Geneva la 12.08.1949. În vigoare pentru RM din 24.11.1993. Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5, p. 33. Înregistrat la ONU cu nr. I-971.

Convenția de la Geneva privind tratamentul prizonierilor de război (III) adoptat/încheiat la Geneva la 12.08.1949. În vigoare pentru RM din 24.11.1993. Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5, p. 55. Înregistrat la ONU cu nr. I-972.

Convenția cu privire la protecția persoanelor civile în timp de război (IV), adoptat/încheiat la Geneva la 12.08.1949. Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5, p. 126. Înregistrat la ONU cu nr. I-973.

¹² Protocol adițional la Convențiile de la Geneva din 12 august 1949 referitor la protecția victimelor conflictelor armate internaționale (Protocolul I), adoptat/încheiat la Geneva la 08.06.1977.

prevăzute de art. 2 din Convențiile de la Geneva suplimentar cuprinzând conflictele armate în care popoarele luptă împotriva dominației coloniale și ocupației străine și împotriva regimurilor rasiste, în exercitarea drepturilor popoarelor de a dispune de ele însele, consacrat în Carta Națiunilor Unite și în Declarația referitoare la principiile de drept internațional privind relațiile amicale și cooperarea între state în conformitate cu Carta Națiunilor Unite [art. 1 alin. (3) și (4)].

Curtea Penală Internațională a avut ocazia să se pronunțe asupra calificării conflictelor armate. Astfel, în *cauza Procurorul vs. Lubanga Dyilo* Camera, reiterând cele constatate de Tribunalul pentru fosta Iugoslavie în *cauza Procurorul vs. Tadić*¹³, a considerat că un conflict armat are caracter internațional dacă are loc între două sau mai multe state; aceasta se extinde la ocuparea parțială sau totală a teritoriului altui stat, indiferent dacă ocupația menționată întâmpină sau nu rezistență armată. În plus, un conflict armat fără caracter internațional care izbucnește pe teritoriul unui stat poate deveni internațional - sau, în funcție de circumstanțe, poate avea caracter internațional alături de un conflict armat fără caracter internațional - dacă (1) un alt stat intervine în acel conflict prin trupele sale (intervenție directă), sau dacă (2) unii dintre participanții la conflictul armat fără caracter internațional acționează în numele celui alt stat (intervenție indirectă)¹⁴.

În ceea ce privește cea de-a doua alternativă, Camera de Apel a Tribunalului pentru fosta Iugoslavie a precizat circumstanțele în care forțele armate pot fi considerate acționând din numele unui stat străin, atribuind astfel conflictului armat un caracter internațional. În *cauza Tadić*, Camera de Apel a stabilit elementele constitutive ale „controlului general” exercitat de un stat străin asupra unor astfel de forțe armate:

Controlul de către un stat asupra forțelor sau milițiilor sau unităților paramilitare subordonate poate avea un caracter general (și trebuie să cuprindă mai mult decât simpla furnizare de asistență financiară sau echipament militar sau instruire). (...) Controlul cerut de dreptul internațional poate fi considerat că există atunci când un stat (...) are un rol în organizarea, coordonarea sau planificarea acțiunilor militare ale grupului militar, pe lângă finanțarea, instruirea și echiparea sau asigurarea sprijinului operațional pentru acel grup.

Camera consideră că în cazul în care un stat nu intervine direct pe teritoriul altui stat prin propriile trupe, testul de control global va fi utilizat pentru a determina dacă forțele armate acționează în numele primului stat. Testul va fi îndeplinit atunci când primul stat are un rol în organizarea, coordonarea sau planificarea

În vigoare pentru RM din 24.11.1993. Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5, p. 189. Înregistrat la ONU cu nr. I-17512.

¹³ The Prosecutor v. Dusko Tadić, Case No. IT-94-1-A, Appeal Judgement, 15 July 1999, par. 84.

¹⁴ Decision No.: ICC-01/04-01/06 Date: 29 January 2007 Pre-trial Chamber I of the International Criminal Court in the case of The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo par. 209.

acțiunilor militare ale grupului militar, pe lângă finanțarea, instruirea și echiparea grupului sau acordarea de sprijin operațional acestuia.

Camera reține că, în hotărârea pronunțată la 19 decembrie 2005 în *cauza Republicii Democratice Congo c. Uganda*, Curtea Internațională de Justiție (CIJ) a observat că, în temeiul dreptului internațional cutumiar, astfel cum se reflectă în articolul 42 din Regulamentul de la Haga din 1907, teritoriul este considerat a fi ocupat atunci când este pus efectiv sub autoritatea armatei ostile, iar ocupația se extinde numai pe teritoriul unde a fost stabilită și poate fi exercitată o astfel de autoritate¹⁵.

Deși războiul de eliberare națională se desfășoară pe teritoriul unui singur stat, în opinia autorului G. Werle, în scopul calificării crimelor de război, acesta urmează a fi calificat în calitate de conflict armat cu caracter internațional¹⁶.

Este necesar să ne expunem în acest context și asupra conflictelor armate care au loc pe teritoriul unui stat, dar se caracterizează prin susținerea părților beligerante de către alte state, de exemplu prin livrarea de armament, însă fără implicare directă în conflictul armat. Aceste conflicte armate urmează a fi considerate cu certitudine conflicte armate cu caracter internațional, dacă acțiunile părții participante la războiul civil pot fi imputate statului ce oferă susținere. Asemenea parte beligerantă acționează în esență ca reprezentant al aceluia stat.¹⁷

Conflicte armate fără caracter internațional

Majoritatea conflictelor contemporane sunt de natură non-internațională, fie conțin zone gri în materia calificării lor.¹⁸ Articolul 3 comun celor patru Convenții de la Geneva, denumit „miniconvenția”, *inter alia* reglementează sfera de aplicare a prevederilor convențiilor *ratione materiae* următoarele: „În caz de conflict armat ne reprezentând un caracter internațional și ivit pe teritoriul uneia dintre Înaltele Părți Contractante, fiecare dintre Părțile în conflict va trebui să aplice cel puțin următoarele dispoziții:...”.

Dispoziția menționată urmează a fi interpretată în lumina Protocolului Adițional II referitor la protecția victimelor conflictelor armate fără caracter internațional¹⁹, care la articolul 1 determină sfera de aplicare *ratione materiae*:

¹⁵ Decision No.: ICC-01/04-01/06 Date: 29 January 2007 Pre-trial Chamber I of the International Criminal Court in the case of The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo par. 209.

¹⁶ Верле Г., *Принципы международного уголовного права*. Одесса, Москва: Фенікс, ТрансЛит, 2011. – 882 с. с. 500.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ C. Stahn, *A Critical Introduction to International Criminal Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, p. 77.

¹⁹ Protocolul Adițional II referitor la protecția victimelor conflictelor armate fără caracter internațional la Convențiile de la Geneva, semnate la 12 august 1949 la Geneva, adoptat/încheiat la Geneva la 08.06.1977. În vigoare pentru RM din 24.11.1993. Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5, p. 259. Înregistrat la ONU cu nr. I-17513.

„1. Prezentul Protocol, care dezvoltă și completează art. 3 comun al Convențiilor de la Geneva din 12 august 1949 fără a modifica condițiile sale de aplicare actuale, se va aplica la toate conflictele armate care nu cad sub incidența art. 1 al Protocolului adițional al Convențiilor de la Geneva din 12 august 1949 referitor la protecția victimelor conflictelor armate internaționale (Protocolul I) și care se desfășoară pe teritoriul unei înalte părți contractante între forțele sale armate și forțe armate dizidente sau grupuri înarmate organizate care, sub conducerea unui comandament responsabil, exercită un asemenea control asupra unei părți a teritoriului său, astfel încât să-i permită să desfășoare operațiuni militare susținute și coordonate și să aplice prezentul Protocol.

2. Prezentul Protocol nu se va aplica situațiilor de tensiune internă și tulburărilor interne cum sunt actele de dezordine publică, actele sporadice și izolate de violență și alte acte analoge, care nu sunt conflicte armate”.

Suplimentar, potrivit preambulului Protocolului Adițional I la Convențiile de la Geneva, se reafirmă, în plus, că dispozițiile Convențiilor de la Geneva din 12 august 1949 și ale Protocolului I trebuie să fie pe deplin aplicate, în toate împrejurările, tuturor persoanelor protejate de aceste instrumente, fără nicio diferențiere defavorabilă fondată pe natura sau originea conflictului armat sau pe cauzele susținute de părțile la conflict sau atribuite acestora²⁰.

Aceste clauze confirmă faptul că actorilor nestatali le revine un set de obligații internaționale. Reglementările contemporane privind crimele de război reflectă această teză. Acestea se aplică nu numai situațiilor de aplicare a forței armate în relațiile interstatale și conflictelor dintre un guvern și grupuri armate, ci și conflictelor dintre două sau mai multe grupuri armate organizate care luptă unul împotriva celuilalt²¹.

Autorul G. Werle consideră că abia după instituirea Tribunalului Internațional penal pentru Rwanda, societatea internațională a aplicat dreptul internațional penal față de conflictul armat cu nenumeroase elemente internaționale. Genocidul din Rwanda a fost săvârșit de cetățenii Rwandei împotriva altor cetățeni ai Rwandei. Această circumstanță nu era relevantă în vederea stabilirii pedepsei pentru crimele împotriva umanității sau genocidului, comise în cadrul conflictului armat, deoarece componentele acestor crime nu presupuneau legătura obligatorie cu conflictul armat internațional.

Totodată, Statutul Tribunalului internațional penal pentru Rwanda a prevăzut stabilirea pedepsei pentru violarea dreptului internațional umanitar, printre altele, deoarece acestea sunt mai ușor de demonstrat, precum și în scopul suplinirii lacunelor în drept. S-a decis să fie recunoscută jurisdicția Tribunalului internațional

²⁰ Protocol adițional la Convențiile de la Geneva din 12 august 1949 referitor la protecția victimelor conflictelor armate internaționale (Protocolul I), adoptat/încheiat la Geneva la 08.06.1977. În vigoare pentru RM din 24.11.1993. Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5, p. 189. Înregistrat la ONU cu nr. I-17512.

²¹ C. Stahn, *A Critical Introduction to International Criminal Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, p. 79.

penal pentru Rwanda, în cazul nerespectării prevederilor articolului 3 comun pentru Convențiile de la Geneva, cât și a articolului 4 (2) a Protocolului adițional II la Convențiile de la Geneva. Acesta a fost un pas decisiv în direcția formării instituției juridice a răspunderii pentru crime comise în cadrul războaielor civile.²²

Tribunalul pentru fosta Iugoslavie, în vederea elucidării tipurilor conflictelor armate în care au fost comise crimele ce intrau în competența sa, în condițiile în care art. 3 și art. 5 din Statut (citate *supra*) creau confuzii în procesul de aplicare a normelor, a recurs la interpretarea literală și teleologică a Statutului.

Tribunalul a constatat că nu este clar dacă prevederile Statutului se aplică doar infracțiunilor care sunt comise în conflicte armate cu caracter internațional sau și celor comise în conflicte armate fără caracter internațional. Articolul 2 se referă la „încălări grave” ale Convențiilor de la Geneva din 1949, care sunt înțelese pe scară largă a fi săvârșite doar în conflictele armate cu caracter internațional, astfel încât referința din articolul 2 ar părea să sugereze că articolul se limitează la conflictele armate cu caracter internațional.

De asemenea, articolul 3 nu conține nicio referire expresă la natura conflictului armat. O primă lecturare a acestei prevederi în sine poate crea impresia că se aplică ambelor tipuri de conflicte. În schimb, articolul 5 conferă în mod explicit jurisdicție asupra crimelor comise în conflicte armate fără caracter internațional sau cu caracter internațional. Un argument *a contrario* bazat pe absența unei dispoziții similare în articolul 3 al Statutului ar putea sugera că articolul 3 se aplică mai degrabă doar unei categorii de conflicte decât ambelor. Pentru a stabili mai bine înțelesul și sfera acestor dispoziții, Camera de Apel a Tribunalului a ținut cont de obiectul și scopul din spatele adoptării Statutului.

Astfel, prin adoptarea rezoluției 827, Consiliul de Securitate a Organizației Națiunilor Unite a înființat Tribunalul Internațional cu scopul declarat de a aduce în fața justiției persoanele responsabile de încălcări grave ale dreptului internațional umanitar în fosta Iugoslavie, descurajând astfel viitoarele încălcări și contribuind la restabilirea păcii și securitate în regiune. Contextul în care a acționat Consiliul de Securitate indică faptul că a intenționat să atingă acest scop, fără a face referire la faptul dacă conflictele din fosta Iugoslavie au fost interne sau internaționale.

După cum bine știau membrii Consiliului de Securitate, în anul 1993, când a fost redactat Statutul, conflictele din fosta Iugoslavie ar fi putut fi caracterizate atât ca fiind fără caracter internațional, cât și cu caracter internațional, sau, alternativ, ca un conflict fără caracter internațional alături de unul cu caracter internațional, sau ca un conflict fără caracter internațional care a devenit internaționalizat din cauza sprijinului extern sau ca un conflict cu caracter internațional care a fost ulterior

²² Верле Г., *Принципы международного уголовного права*. Одесса, Москва: Феникс, ТрансЛит, 2011. – 882 с. с. 499 p. 487.

înlocuit cu unul sau mai multe conflicte fără caracter internațional, sau o combinare a acestora²³.

Fapta Consiliul de Securitate de a se abține în mod intenționat de la clasificarea conflictelor armate din fosta Iugoslavia ca fiind cu caracter internațional sau fără caracter internațional și, în special, lipsa intenției de a obliga Tribunalul Internațional printr-o clasificare a conflictelor ca fiind internaționale, este confirmat de argumentul *reductio ad absurdum*.

Dacă Consiliul de Securitate ar fi catalogat conflictul ca fiind exclusiv cu caracter internațional și, în plus, ar fi decis să angajeze Tribunalul Internațional prin aceasta, ar rezulta că Tribunalul Internațional ar trebui să considere conflictul dintre sârbii bosniaci și autoritățile centrale din Bosnia-Herțegovina ca fiind internațional. Deoarece nu se poate susține că sârbii bosniaci constituie un stat, probabil că clasificarea la care tocmai se face referire s-ar baza pe presupunerea implicită că sârbii bosniaci acționează nu ca o entitate rebelă, ci ca organe sau agenți ai unui alt stat, Republica Federală Iugoslavia (Serbia-Munteșnegru). În consecință, încălcările grave ale dreptului internațional umanitar comise de armata guvernamentală a Bosniei-Herțegovinei împotriva civililor sârbi bosniaci aflați în puterea lor nu ar fi considerate „încălcări grave”, deoarece astfel de civili, având naționalitatea Bosniei-Herțegovinei, nu ar fi considerați „persoane protejate” în temeiul articolului 4, paragraful 1 al Convenției IV de la Geneva.

În schimb, atrocitățile comise de sârbi bosniaci împotriva civililor bosniaci, în mâinile lor ar fi considerate „încălcări grave”, deoarece astfel de civili ar fi „persoane protejate” în temeiul Convenției, în sensul că sârbii bosniaci ar acționa ca organe sau agenți ai altui stat, Republica Federală Iugoslavia (Serbia-Munteșnegru), a cărui naționalitate nu ar avea-o bosniacii. Acesta ar fi, desigur, un rezultat absurd, în sensul că i-ar plasa pe sârbii bosniaci într-un dezavantaj legal substanțial față de autoritățile centrale din Bosnia-Herțegovina. Această absurditate confirmă eroarea argumentului invocat de procuror în fața Camerei de Apel.

Pe baza celor de mai sus, concluzionăm că conflictele din fosta Iugoslavia au atât aspecte interne, cât și internaționale, că membrii Consiliului de Securitate au avut în vedere în mod clar ambele aspecte ale conflictelor atunci când au adoptat Statutul Tribunalului Internațional și că au intenționat să împuternicească Tribunalul Internațional să judece încălcările dreptului umanitar care au avut loc în ambele contexte. În măsura în care este posibil în temeiul dreptului internațional existent, Statutul ar trebui, prin urmare, să fie interpretat pentru a da efect acestui scop²⁴.

²³ The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), Decision on the defence motion for interlocutory appeal on jurisdiction of: 2 octobree 1995 PROSECUTOR v. DUSKO TADIC a/k/a "DULE" par. 70, <https://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm>.

²⁴ The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), Decision on the defence motion for interlocutory appeal on jurisdiction of: 2 octobree 1995 PROSECUTOR v. DUSKO TADIC a/k/a "DULE" par. 70, <https://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm>.

Infracțiunile comise între grupurile armate au fost, printre altele, urmărite penal în contextul războiului civil din Sierra Leone, al conflictului din Balcani. Această extindere sporește protecția civililor. Dar ridică și noi întrebări în legătură cu standardele pe care autoritățile non-statale (de exemplu, grupurile armate nestatale) trebuie să le respecte, de exemplu în ceea ce privește detenția. Detenția la care recurg grupurile armate a devenit o activitate de rutină într-un conflict. Conflictul armat fără caracter internațional nu are un regim analogic cu ocupația militară, adică un cadru care să limiteze puterea și să definească îndatoririle în raport cu legea și ordinea în cazurile în care grupurile armate exercită control efectiv asupra teritoriului²⁵.

Trebuie totuși menționat că tuturor persoanelor private de libertate din motive legate de un conflict armat fără caracter internațional trebuie să li se ofere posibilitatea de a contesta legalitatea detenției, cu excepția cazului în care Guvernul statului afectat de conflictul armat fără caracter internațional și-a revendicat drepturi beligerante. În cazul în care au fost capturați „combatanții” inamici, aceștia ar trebui să beneficieze de același tratament ca și prizonierii de război în conflictele armate internaționale, iar civilii deținuți ar trebui să beneficieze de același tratament ca și pentru persoanele civile protejate de Convenția a patra de la Geneva în conflictele armate internaționale²⁶.

Generalizând, din constatările făcute de judecătorii celor două tribunale internaționale penale putem deduce că subiectul care comite violări grave de drept internațional umanitar urmează a fi tras la răspundere penală în conformitate cu dreptul internațional penal. Or, caracterul criminal al încălcărilor comparabile în timpul conflictelor armate internaționale este un argument considerabil în folosul pedepsirii lor la fel și în cadrul conflictelor armate fără caracter internațional²⁷.

Dacă până la adoptarea Statutului CPI în anul 1998, lipsa reglementărilor în actele internaționale pe de o parte și precizările, propuse de Protocolul adițional II, pe de altă parte, permitea să fie formulată concluzia că există două tipuri de conflicte armate fără caracter internațional care în dependență de trăsăturile lor caracteristice (în special în legătură cu intensitatea lor) sunt reglementate fie de Protocolul adițional II, cât și de art. 3 comun, și art. 19, fie doar de ultimele, cu excepția Protocolului adițional II, atunci se pare că autorii Statutului CPI încearcă să creeze a treia categorie de conflicte armate fără caracter internațional (în ultimul caz a se vedea art. 8 alin. (2) lit. f) al Statutului CPI ce se aplică conflictelor armate fără caracter internațional care se opun în mod prelungit, pe teritoriul unui stat,

²⁵ C. Stahn, *A Critical Introduction to International Criminal Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, p. 80.

²⁶ J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck., *Customary International Humanitarian Law*, Volume I RULES. Cambridge University Press. International Committee of the Red Cross, 2005, p. 352.

²⁷ Верле Г., *Принципы международного уголовного права*. Одесса, Москва: Феникс, ТрансЛит, 2011. – 882 с. с. 489.

autoritățile guvernului acestui stat și grupuri armate organizate sau grupuri armate organizate între ele)²⁸.

În general, structura articolului 8 (2) al Statutului CPI este complicată și într-o oarecare măsură ascunde legătura dintre diferite crime. Mai mult, deoarece are loc o apropiere a conținuturilor reglementărilor, aplicabile conflictelor armate cu caracter internațional și celor aplicabile conflictelor armate fără caracter internațional, realizarea distincției dintre diferite tipuri de conflicte nu mai corespunde realității. Ar avea mai mult sens clasificarea crimelor după criteriul material. Pare mai adecvată realizarea distincției între oferirea protecției persoanelor și proprietății (în esență decurgând din prevederile Dreptului de la Geneva), pe de o parte, și interdicția anumitor metode și mijloace de purtare a acțiunilor armate (iscate din Dreptul de la Haga) – pe de altă parte²⁹.

Este de menționat că Curtea Penală Internațională nu are în prezent jurisdicție asupra utilizării izolate sau sporadice a forței. Astfel, de exemplu, misiunea cu privire la capturarea lui Osama Bin Laden în Pakistan nu ar putea fi niciodată considerată o crimă de război, chiar dacă Pakistanul ar fi stat parte la Statutul de la Roma al Curții Penale Internaționale, întrucât nu a fost comisă în contextul unui conflict armat internațional sau al unui conflict armat fără caracter internațional³⁰.

Atunci când în teritoriul statului concomitent se desfășoară mai multe tipuri de conflicte armate, calificarea generală a conflictului armat ca exclusiv internațional sau fără caracter internațional ar duce la concluzii inconsecvente și lacune în partea ce se referă la stabilirea răspunderii. Pentru asemenea situații nu există un singur criteriu cu ajutorul căruia ar putea fi stabilită existența unui conflict armat și calificarea acestuia ca conflict armat internațional sau fără caracter internațional.

Mai degrabă, o asemenea faptă urmează a fi examinată funcțional cu luarea în considerație a contextului în care ea a fost săvârșită. Este necesar să fie luat în considerație faptul dacă această faptă a constituit o parte a conflictului armat cu caracter internațional sau a conflictului armat fără caracter internațional. Aceasta depinde în esență de partea beligerantă cui aparține autorul faptei și de circumstanțele conflictului în cadrul căruia a fost comisă fapta. Dacă, spre exemplu, pe teritoriul unui stat are loc un conflict armat cu alt stat, concomitent cu conflictul între același stat și o organizație nestatală, este necesar de a determina la care parte poate fi referit autorul faptei și în cadrul cărui conflict a fost comisă această faptă. Doar în asemenea mod poate fi determinat dacă fapta a fost comisă în legătură cu un conflict armat cu caracter internațional sau un conflict armat fără caracter internațional și care reglementări privind crimele de război îi sunt aplicabile³¹.

²⁸ Э. Давид, *Принципы права вооруженных конфликтов*. МККК, Москва, 2011. 1144 с. р. 130

²⁹ Верле Г., *Принципы международного уголовного права*. Одесса, Москва: Феникс, ТрансЛит, 2011. – 882 с. с. 491.

³⁰ Tsilonis V., *The Jurisdiction of the International Criminal Court*, Springer Nature Swetzerland, 2019, p. 283.

³¹ Верле Г., *Принципы международного уголовного права*. Одесса, Москва: Феникс, ТрансЛит, 2011. – 882 с. с.503.

Tipologia conflictelor armate în Codul penal al Republicii Moldova

Asigurarea protecției valorilor și relațiilor sociale se impune prin mijloace de drept. În cadrul acestora, cele de drept penal ocupă un loc deosebit. Aplicarea corectă și uniformă a legii penale constituie unul din garanțiile respectării principiului legalității și a democratismului. Ultimul invocă că persoanele care au săvârșit infracțiuni sunt egale în fața legii și sunt supuse răspunderii penale fără deosebire de sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație. Același principiu invocă că apărarea drepturilor și intereselor unei persoane nu poate fi realizată prin încălcarea drepturilor și intereselor altei persoane sau a unei colectivități. Republica Moldova se află în situația în care obligațiile pozitive ale statului, care reies din aderarea la diverse acte internaționale și respectarea principiilor „clasice”, „fundamentale” ale legii penale, se află pe poziții de conflict. În același timp, securitatea statului impune aplicarea legii penale pentru asigurarea sentimentului de siguranță din partea cetățenilor săi și nu numai.³²

În urma tragicelor evenimente din primăvara-vara anului 1992 din Republica Moldova, care, în temeiul dreptului internațional umanitar, pot fi calificate drept conflict armat fără caracter internațional ulterior internaționalizat³³, autoritățile naționale moldovenești au conștientizat imperiozitatea incriminării faptelor comise în timpul sau în legătură cu conflictele armate.

Prin urmare, legislația penală națională este adoptată cu respectarea plenară a tendințelor dreptului internațional penal contemporan și Codul penal al Republicii Moldova, adoptat la 18 aprilie 2002 respectă abordarea tradițională a crimelor de război în dependență de tipul conflictului armat și de obiectul infracțiunii. În Partea generală a Codului penal RM este expus înțelesul anumitor termeni sau expresii din Cod, printre care găsim conceptul de persoană protejată de dreptul internațional umanitar (art. 127[^]1):

„a) într-un conflict armat cu caracter internațional: orice persoană protejată în sensul Convențiilor de la Geneva din 12 august 1949 privind protecția victimelor de război și al Protocolului adițional I din 8 iunie 1977 privind protecția victimelor conflictelor armate internaționale, în special bolnavii, răniții, naufragiații, prizonierii de război și persoanele civile;

b) într-un conflict armat fără caracter internațional: orice persoană protejată în sensul art. 3 comun al Convențiilor de la Geneva din 12 august 1949 și în sensul Protocolului adițional II din 8 iunie 1977 privind protecția victimelor conflictelor armate fără caracter

³² Cernomoreț S., *Mijloace juridico-penale destinate asigurării protecției securității naționale*, în: Dezvoltarea cadrului juridic al Republicii Moldova în contextul necesităților de securitate și asigurarea a parcursului european, Chișinău: 2019, pp. 230-245. ISBN 978-9975-3298-2-8, p. 230.

³³ Ștefănoaia Mihai, *Drept penal: partea generală*, Vol II. București: Univers juridic, 2020, p. 320, ISBN 978-606-39-0652-7.

internațional (bolnavii, răniții, naufragiații, persoanele care nu participă direct la operațiunile militare și care se găsesc sub puterea părții inamice);

c) întru-un conflict armat cu sau fără caracter internațional: membrii forțelor armate și combatanții părții inamice care au depus armele sau care, din orice altă cauză, nu se mai pot apăra și care nu se află sub puterea părții inamice”.

Suplimentar, art. 137 Cod penal RM „Infrațiunile de război împotriva persoanelor”, reglementează infrațiunile împotriva persoanelor care pot fi săvârșite în cadrul unui conflict armat cu caracter internațional [alin. (1)] și infrațiunile împotriva persoanelor care pot fi săvârșite în cadrul unui conflict armat cu sau fără caracter internațional [alin. (2)-(4)]. Aceeași abordare poate fi identificată în prevederile art. 137¹ „Infrațiuni de război împotriva proprietății și altor drepturi”.

Totodată, mai multe articole din Codul Penal al Republicii Moldova incriminează faptele săvârșite atât în conflicte armate cu caracter internațional cât și cele fără caracter internațional: art. 137² „Utilizarea de mijloace interzise de purtare a războiului”, articolul 137³ „Utilizarea de metode interzise de purtare a războiului”, art. 137⁴ „Utilizarea fără drept a semnelor distinctive de drept internațional umanitar” și art. 138 „Darea sau executarea unui ordin vădit ilegal. Neexercitarea sau exercitarea necorespunzătoare a controlului cuvenit”.

Concluzii

Rezumând prevederile Dreptului internațional umanitar convențional și conținutul Dreptului internațional umanitar cutumiar, generalizând practica instanțelor jurisdicționale internaționale penale, analizând actele *soft law* generate de experți notorii ai Comitetului Internațional al Crucii Roșii, constatăm că în pofida numeroaselor denumiri și calificative atribuite conflictelor armate contemporane în societatea internațională, începând cu anul 1977, este necesar ca actorii internaționali să opereze cu concepte juridice consacrate: conflicte armate internaționale și conflicte armate fără caracter internațional.

În lipsa reperelor clare convenționale și cutumiare privind diferența conflictelor armate internaționale de cele fără caracter internațional, întru a realiza calificarea conformă a faptelor ilicite comise în timpul conflictelor armate sau în legătură cu acestea, este imperios să apelăm la jurisprudența instanțelor de jurisdicție internațională penală și la *soft law*.

Generalizând constatările tribunalelor internaționale penale, ale Curții Penale Internaționale deducem că intenția instanțelor internaționale este de a diminua distincția cantitativă și calitativă dintre crimele de război ce se comit în cadrul conflictelor armate cu caracter internațional și crimele de război ce se comit în cadrul conflictelor armate fără caracter internațional. Estimăm această tendință ca fiind benefică din perspectiva asigurării realizării conforme a dreptului internațional umanitar.

Totodată, estimăm oportun la finalul prezentului demers științific să venim cu ideea că noile realități impun o altă tipologie a crimelor de război. Cea propusă de autorii Statutului de la Roma a Curții Penale Internaționale era una firească pentru contextul istoric, politic și, subsecvent, juridic existent la sfârșitul mileniului al II-lea. Din cele demonstrate în prezentul studiu, clasificarea conflictelor armate în vederea angajării răspunderii internaționale penale la care face trimitere Statutul CPI riscă să nu acopere din punct de vedere juridic situațiile ce apar în cadrul conflictelor armate contemporane, fapt care ar favoriza impunitatea și ar compromite pacea și securitatea internațională.

La provocările iscate din noile realități referim: a) participanții atipici la conflictele armate. Astăzi la conflictele armate participă actori, având statut juridic diferit: organizațiile internaționale, statele, actori nestatali clasici dar și entități fără statut consacrat de *jus in bello*, cum sunt companii militare și de securitate private; b) modificarea naturii conflictelor armate, reieșind din calitatea părților implicate. Observăm modificarea „geometriei” conflictelor armate, astăzi majoritatea exprimând o asimetrie netă; c) schimbarea metodelor și mijloacelor de luptă urmare a progresului tehnico-științific, care provoacă în ultimă instanță „dezumanizarea” conflictului armat, prin utilizarea în timpul ostilităților a obiectelor militare teleghidate.

Pledăm, la fel ca și unii autorii citați în prezentul studiu, pentru o nouă clasificare a crimelor de război având la bază alte criterii decât tipul de conflict armat în care se comite crima de război. Optăm pentru păstrarea genezei și naturii dreptului internațional umanitar, și în acest sens, crimele de război ar putea fi clasificate în crime comise împotriva victimelor conflictelor armate și crime de război prin folosirea metodelor sau mijloacelor de război interzise. O altă opțiune de clasificare a crimelor de război, absolut relevantă domeniului, ar putea fi preluată din dreptul penal comun având la bază obiectul infracțiunii (viața, sănătatea, proprietatea, ecosistemul etc.).

Referințe bibliografice:

[1] Proiectului de articole privind efectele conflictelor armate asupra tratatelor și comentariilor acestora adoptat de Comisia de drept internațional la sesiunea a 63-a în anul 2011;

[2] Decision on the defence motion for interlocutory appeal on jurisdiction of: 2 octobrie 1995 PROSECUTOR v. DUSKO TADIC a/k/a "DULE" par. 70 The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY). <https://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm>;

[3] C. Stahn, A Critical Introduction to International Criminal Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2018;

[4] Tsilonis V., *The Jurisdiction of the International Criminal Court*. Springer Nature Switzerland, 2019;

[5] Statutul Tribunalului internațional penal pentru judecarea și pedepsirea persoanelor vinovate de încălcarea dreptului internațional umanitar pe teritoriul fostei Iugoslavii începând cu anul 1991, adoptat prin Rezoluția 827 a Consiliului de Securitate din 25 mai 1993 https://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf;

[6] Statutul Tribunalului internațional penal pentru pedepsirea persoanelor responsabile de genocid și alte încălcări grave ale dreptului internațional umanitar comise pe teritoriul Rwandei și a cetățenilor rwandezi responsabili de genocid și alte încălcări comise pe teritoriul statelor vecine, între 1 ianuarie 1994 și 31 decembrie 1994, înființat prin Rezoluția 955 din 8 noiembrie 1994 a Consiliului de Securitate. www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatuteInternationalCriminalTribunalForRwanda.aspx;

[7] Rusu V., Balan O., Neagu Gh., *Dicționar de drept internațional umanitar*. Pontos. Chișinău, 2007;

[8] Верле Г. Принципы международного уголовного права. Одесса, Москва: Феникс, ТрансЛит, 2011;

[9] Convenția pentru îmbunătățirea sorții răniților, bolnavilor din forțele armate în campanie (I) Adoptat/încheiat la Geneva la 12.08.1949. În vigoare pentru RM din 24.11.1993 Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5. Înregistrat la ONU cu nr. I-970

Convenția pentru îmbunătățirea sorții răniților, bolnavilor și naufragiilor din forțele armate maritime (II) Adoptat/încheiat la Geneva la 12.08.1949. În vigoare pentru RM din 24.11.1993. Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5, pag. 33. Înregistrat la ONU cu nr. I-971

Convenția de la Geneva privind tratamentul prizonierilor de război (III) Adoptat/încheiat la Geneva la 12.08.1949 În vigoare pentru RM din 24.11.1993 Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5. Înregistrat la ONU cu nr. I-972

Convenția cu privire la protecția persoanelor civile în timp de război (IV) Adoptat/încheiat la Geneva la 12.08.1949 Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5, pag. 126. Înregistrat la ONU cu nr. I-973;

[10] Protocol adițional la Convențiile de la Geneva din 12 august 1949 referitor la protecția victimelor conflictelor armate internaționale (Protocolul I). Adoptat/încheiat la Geneva la 08.06.1977. În vigoare pentru RM din 24.11.1993. Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5. Înregistrat la ONU cu nr. I-17512;

[11] *The Prosecutor v. Dusko Tadić*, Case No. IT-94-1-A, Appeal Judgement, 15 July 1999;

[12] Decision No.: ICC-01/04-01/06 Date: 29 January 2007 Pre-trial Chamber I of the International Criminal Court in the case of *The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*;

[13] Protocolul Adițional II referitor la protecția victimelor conflictelor armate fără caracter internațional la Convențiile de la Geneva, semnate la 12 august 1949 la Geneva. Adoptat/incheiat la Geneva la 08.06.1977. În vigoare pentru RM din 24.11.1993. Publicat în: *Tratate Internaționale*, vol. 5. Înregistrat la ONU cu nr. I-17513;

[14] J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck., *Customary International Humanitarian Law. Volume I RULES*. Cambridge University Press. International Committee of the Red Cross 2005;

[15] Э. Давид, *Принципы права вооруженных конфликтов*. МККК. Москва, 2011;

[16] Cernomoreț S., Mijloace juridico-penale destinate asigurării protecției securității naționale. In: *Dezvoltarea cadrului juridic al Republicii Moldova în contextul necesităților de securitate și asigurarea a parcursului european*, Chișinău, 2019, ISBN 978-9975-3298-2-8;

[17] Ștefănoaia Mihai, *Drept penal: partea generală*, Vol. II., Ed. Univers juridic, București, 2020, ISBN 978-606-39-0652-7.

VALORIFICAREA LIBERTĂȚII ȘI EGALITĂȚII ÎN SISTEMUL ȘCOLAR AL FINLANDEI¹



Av. George VLĂESCU

Abstract

This mini-essay describes the way in which Finland has somehow managed to evade ambitious globalisation policies (policies which through various stratagems aim to turn the act of education into a "universal panacea") and enhance the fundamental principles of freedom and equality within their own school system.

This is a subject that calls for reflection on the current education systems, given not only their static rigidity but also the fact that, at least from the point of view of the principles mentioned, they have not made any notable progress.

Keywords: *freedom, equality, education, school system, legislation, principles.*

Am ales să vorbim despre sistemul școlar din „Țara celor 1000 de lacuri”, nu atât pentru performanțele în sine, cât mai ales pentru ceea ce reprezintă *libertatea și egalitatea* în instruirea și viitorul unei culturi. Fiindcă așa cum spunea Mircea Djuvara, parafrazându-l pe Rousseau, „contractul social nu a putut nimici libertatea, care nu e numai un drept (n.n. natural), dar și îndatorire”², în timp ce reputatul profesor de drept public Georges Vedel definea egalitatea ca fundament al drepturilor naturale și „condiția însăși a recunoașterii omului”³.

Studiul pornește de la premisa că cele două principii pot conferi un titlu de noblete procesului educațional, fie și numai pentru faptul că ele împreună consolidează puntea de legătură dintre drept și valorile sale fundamentale, furnizând un indiscutabil plus de valoare și de autenticitate idealului educațional și, implicit,

¹ Prezentul articol este inspirată din lucrarea autorului, *Sistemul de învățământ al Finlandei*, folosită în semestrul 1, anul universitar 2022-2023, la disciplina *Politici educaționale* din cadrul Universității de Vest „Vasile Goldiș” din Arad.

² M. Djuvara, *Teoria Generală a Dreptului. Drept rațional, izvoare și drept pozitiv*. Ed. ALL, 1995, p. 331.

³ *Apud*. D.C. Dănișor, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I. *Teoria generală, Tratat*, București: C.H. Beck, 2007, p. 620.

național. Ultima noțiune fiind, pare-se, pe cale de dispariție, deși în lipsa unui asemenea ideal gradul de civilizație și de bunăstare al unui popor ar risca să se transforme în niște simple piese de vocabular.

1. Nașterea „Fenomenului finlandez”. Politici administrative și legislative

Despre răsunătoarele performanțe ale învățământului finlandez s-a vorbit mult în ultimele decenii, cu precădere începând cu luna decembrie a anului 2001, atunci când OCDE⁴ a publicat rezultatele primei evaluări internaționale ce au vizat nivelul de pregătire al elevilor, dar și echitatea sistemelor de învățământ la nivelul țărilor membre.

Spre uimirea întregii lumi, Finlanda a ieșit pe primul loc și a fost urmată de Canada, Japonia, Noua Zeelandă și Australia. De atunci, această mică țară nord-europeană s-a menținut în topul succeselor educaționale internaționale, vorbindu-se întruna de „fenomenul finlandez”, iar relativ recent, Banca Mondială confirmă faptul că în ultimul deceniu Finlanda se bucură de unul din cele mai înalte niveluri de calificare din lume⁵.

Cum s-a ajuns aici? Ori cum reușesc elevii dintr-o țară cu un număr de ore pe săptămână foarte mic și fără niciun examen obligatoriu până la vârsta de 17-19 ani? Pentru a putea răspunde acestor interogații se cuvine să facem un mic excurs al culturii și al reformelor acestei țări.

În primul rând, amintim faptul că acest popor brilliant, Finlanda, care astăzi nu depășește 6 milioane de locuitori, până la începutul sec. XIX a fost o provincie mică și săracă a Suediei. În anul 1570 număra cca 300.000 de locuitori, iar la începutul sec. XIX, în jur de 1 milion⁶, fiind condusă de câțiva aristocrați și burghezi educați. Cu toate acestea, spre deosebire de alte culturi ale Europei, finlandezii se distingeau illo tempore prin spiritul de „societatea egalitară, fără mari nobili, fără domenii vaste, fără șerbi”⁷.

Și, totuși, egalitarismul, libertățile și propensiunea spre o educație axiologică, sunt repere pe care finlandezii le-au așezat înaintea valorilor comerciale, lucru care pare să aibă rădăcini adânci în istoria milenară a acestei culturi fino-suedeze.

⁴ Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) este o organizație globalistă socotită „internațională” care reunește acele națiuni favorabile democrației reprezentative și economiei de piață libere, dar și politicilor globalizării/mondializării. Ea a fost înființată inițial în anul 1948 sub denumirea *Organizația pentru Cooperare Economică Europeană* (OEEC), sub pretextul ajutării la re-construcția Europei după Cel de-al Doilea Război Mondial, pe baza planului Marshall.

⁵ S. Roșca, E.-F. Dasman, *Sistemul educațional din Finlanda: impact asupra dezvoltării durabile a societății*. În: Revista Academiei de Administrare Publică din Moldova, Chișinău, 2022, p. 139.

⁶ E. Dragomir, S. Miloiu, *Istoria Finlandei*. Târgoviște: Cetatea de scaun, 2010, pp. 64, 151.

⁷ Ibidem, pp. 107-109.

Ca-n mai toate culturile lumii, și în Finlanda biserica a reprezentat primul lăcaș educațional, pe fundamentele căreia s-au înălțat mai târziu școlile și instituțiile superioare de învățământ⁸. Doar că aici, față de alte popoare, accesul populației la cultură s-a făcut remarcat un pic mai devreme și ceva mai tranșant. Mai exact, în secolul XVII, când se înființează o universitate⁹, iar respectul față de educație devine atât de pregnant încât printr-un decret bisericesc din anul 1686 s-a hotărât ca toți cei ce nu știu carte să nu se poată căsători și, implicit, să nu se poată înmulți.

Ori, de la arborarea drapelului cunoașterii și declararea ca proscrisă a neștiinței până la îndemnul la învățătură a lui Johan Vilhelm Snellman¹⁰, respectiv până la apariția celor cca 2000 de „biblioteci ale poporului” de la sfârșitul sec. XIX, nu a fost decât un mic pas la scara timpului și a marilor revoluții culturale. Un pas în urma căruia aproape toți finlandezi ajunseseră să cunoască cititul și scrierea, spre deosebire de pildă de România, unde în anul 1912 analfabetismul depășea 60% din populație¹¹.

Raliindu-se marelui curent european al laicizării culturii, Finlanda a adoptat și ea o serie de legi de emancipare națională, inclusiv în domeniile culturii și educației. Astfel, în anul 1866 se adoptă prima lege care reglementează învățământul elementar, lege pe baza căreia sistemul școlar este transferat de la biserici către autoritățile laice¹², iar imediat după declararea independenței¹³ își fac apariția primele legi reformatoare ale educației. Mai întâi, lege constituțională din 1919, care nu numai că proteja drepturile omului (inclusiv dreptul de a face grevă), ci, în mod curios pentru acele timpuri, prevedea „dreptul la ridicarea poporului ori de câte ori în țară s-ar fi ajuns la instaurarea unei ordini oligarhice”¹⁴. Printr-o asemenea reglementare, pe care cu un secol mai devreme americanii o numiseră *dreptul la revoluție*, finlandezii atrăgeau atenția asupra spiritului civic ce caracteriza raporturile juridice dintre guvernanți și guvernați, ca să folosim termenii lui Montesquieu. Și, tot prin aceeași lege s-a dat startul unui îndelungat proces al reformării sistemului educațional finlandez. Dovadă fiind însăși faptul că la foarte

⁸ Pentru mai multe detalii, a se vedea P. Vlaicu, *Locul și rolul recunoscut Bisericii în țările Uniunii Europene*. Cluj: Ed. Arhidiecezana, 1998, pp. 80-83.

⁹ Universitatea din Turku, înființată în anul 1640, devenită apoi Universitatea Imperială Alexandru, iar în 1919 Universitatea din Helsinki.

¹⁰ La mijlocul sec. XIX, filozoful și omul de stat finlandez Johan Vilhelm Snellman a reușit să mobilizeze populația în jurul ideii că doar educația poate duce la bunăstare. Acest lucru a declanșat pe teritoriul Finlandei un proces continuu de investiții în educație din partea populației.

¹¹ I. Simbeteanu, *Finlanda, o țară care nu a existat până la Primul Război Mondial*. [accesat la 24.11.2022]. Disponibil online: <https://historia.ro/sectiune/general/finlanda-o-tara-care-nu-a-existat-pana-la-primul-570943.html>

¹² J. Louhivuori, *The church and education*. În: Göran Erik Stenius (ed.), *Introduction to Finland 1963*, Porvoo, Helsinki, Werner Söderström Osakeyhtiö, 1963, p. 177.

¹³ Finlanda și-a declarat independența la data de 6 decembrie 1917.

¹⁴ E. Dragomir, S. Miloiu, op.cit., p. 187.

scurt timp, mai exact în anii 1921-1922, au fost adoptate 2 acte normative esențiale: *Actul privind educația obligatorie* și *Actul privind finanțarea școlilor elementare*. Educația devenea astfel obligatorie pentru orice copil mai mare de șapte ani. Educabilul urma să parcurgă o școală elementară de 6 ani, grupată pe 2 cicluri: primar (primii doi ani) și superior (următorii 4 ani). Astfel numărul școlilor, liceelor, universităților și al dascălilor a crescut spectaculos.

O asemenea legislație a rămas în vigoare aproape jumătate de secol, mai exact până în anii '60-'70, timp în care Finlanda era dominată de o economie cooperatistă, motiv pentru care a fost numită și „*națiunea cooperativelor*”¹⁵; după care sistemul educațional a intrat într-o nouă fază de reforme școlare și legislative despre care se spune că au influențat cel mai mult saltul educațional înregistrat astăzi de contemporaneitatea finlandeză.

În această ultimă etapă a fost lansată o nouă legislație (1966), dar și un nou curriculum național (1970), ambele fiind în ton cu politica socială dominantă a epocii, o politică centrată pe valorile *egalității* (inclusiv a egalității de șanse) și a *justiției sociale*¹⁶. Însă pentru punerea în aplicare a acestei reforme, a fost nevoie și de o restructurare administrativă eficientă. Astfel, începând cu anul 1972, toți elevii, indiferent de stare materială și proveniență, au fost înscriși într-o școală generală extinsă la 9 ani (așa-zisul „*peruskoulu*”), gratuită, rezultată din fuziunea școlilor gimnaziale, cu școlile civice și cele elementare, sub conducerea elitelor educaționale locale. S-au introdus astfel metodele alternative de predare, consilierea în carieră, iar elevilor cu nevoi speciale li s-au asigurat specialiști pregătiți în acest sens¹⁷. Educația obligatorie și gratuită a devenit una focusată pe elev și a fost structurată pe 2 cicluri. În primul ciclu, de 6 ani, există un singur cadru didactic care predă toate disciplinele, iar în al doilea ciclu, de 3 ani, predau profesori diferiți. Frecventarea grădiniței nu era obligatorie, dar nici interzisă. Și, foarte important, nu era obligatorie nici frecventarea școlii, ci doar educația. Altfel spus, elevul are dreptul de a se pregăti în afara instituției școlare (inclusiv la domiciliu) însă periodic este evaluat de persoanele desemnate de sistemul educațional. După parcurgerea educației obligatorii, educabilii pot continua studiile. Ei având la alegere, fie școala secundară de cel mult 4 ani, care se finaliza cu un examen național (de care depinde șansele admiterii la universități), fie educația vocațională, care dura doi sau trei ani, după profil, și al cărei rol era acela de a pregăti muncitori calificați, fără ca prin această specializare să li se afecteze dreptul de a urma studii universitare¹⁸.

¹⁵ Ibidem, p. 231.

¹⁶ S. Roșca, E.-F. Dasman, *op. cit.*, p. 122.

¹⁷ Ibidem, pp. 123, 124.

¹⁸ E. Dragomir, în: *Finlanda școala nu este obligatorie, dar educația este!* August 2013. [accesat la 24.11.2022]. Disponibil online: <https://elenadragomirro.wordpress.com/2013/08/20/in-finlanda-scoala-nu-este-obligatorie-dar-educatia-este/>.

De asemenea, s-a pus accentul pe pregătirea și remunerarea foarte bună a profesorilor (riguros selecționați¹⁹), pe condițiile sanitare și de viață din instituțiile școlare (care oferă gratuit elevilor hrană sănătoasă), dar și pe activitatea didactică centrat pe elev (în funcție de particularitățile fiecărui elev în parte), urmărindu-se cu predilecție implementarea conceptului de egalitate (de drepturi și șanse egale), incluziunea, multiculturalismul, stima de sine și prevenirea decalajelor educaționale²⁰. Și, foarte important, sistemul educațional finlandez nu a îmbrățișat ideea de competitivitate, care a stat în mod tradițional la baza educației omului, indiferent că vorbim despre competitivitate între elevi sau între școli. De aceea, evaluarea se face doar la intrarea în liceu și doar în scopul diagnosticării și îmbunătățirii sistemului de educație²¹.

Sigur că stimularea unor asemenea schimbări s-a produs și cu ajutorul unei legislații adecvate, iar cele mai de seamă acte normative care oglindesc reformarea sistemului educațional finlandez, în această ultimă etapă, au fost *Actul educației obligatorii nr. 628/1998*, *Decretul educației obligatorii nr. 852/1998*, *Constituția din 1999*, *Decretul guvernamental cu privire la obiectivele naționale generale și la distribuirea orelor pe lecții în educația obligatorie nr. 1435/2001*.

În orice caz, predilecția acestei culturi spre egalitarism și valori fundamentale (o educație a valorilor și nu a acumulărilor de bunuri) și, evident, de a nu face un obstacol din diferențele de starea materială ale educabililor, a fost adusă de finlandezi la rang de normă juridică supremă (constituțională). Dovadă fiind faptul că textul alin. (2), art. 16 al Constituției acestei țări dispune expres în sensul că, „*autoritățile publice garantează fiecărei persoane șanse egale în accesarea altor servicii de educație, potrivit capacităților și nevoilor specifice fiecărei persoane, precum și șansa de a se dezvolta personal fără a fi afectată de dificultăți materiale*”.

2. Doctrina și principiile educației finlandeze

Criza care a cuprins învățământul public din anii '60 și popularitatea crescândă a educației alternative sub ideile lui Rousseau, Pestalozzi și Fröbel au făcut ca până la sfârșitul anilor '70 educație *umanistă* și cea *holistică* să prindă contur și pe teritoriul Finlandei. Numai că aici problema educațională întemeiată în principiu pe libertatea de alegere a fost abordată din perspectiva unui crez simplu, cel al *egalității* și al *evitării etichetării elevilor*, și a combinat mai multe principii extrase din surse doctrinare diferite. Unul dintre acestea îl reprezintă alternativa

¹⁹ Dascălii care predau la clasele I-VI trebuie să aibă o diplomă în masterat, iar cei care predau la cele trei clase superioare au nevoie de o diplomă de master în educație, dar și profesia pe care o predau. S. Roșca, E.-F. Dasman, *op. cit.*, p. 132.

²⁰ S. Roșca, E.-F. Dasman, *op.cit.*, p. 131.

²¹ Ibidem, p. 132.

educațională oferită de școala Waldorf. Teză care se fundamentează pe concepția pedagogică a filosofului austriac Rudolf Steiner și care are în miezul ei axiologic ideea educării omului în ansamblu, dar și unicitatea persoanei pe parcursul diferitelor perioade ale vieții. Astfel, în funcție de particularitățile fiecărui educabil s-a stabilit că „un profesor trebuie să ia tot timpul inițiativă, să manifeste interes pentru toate problemele fiecărui copil și să fie aibă un simț al adevărului dezvoltat”²². Se pare că așa s-a născut ideea de organizare a școlii finlandeze. O idee potrivit căreia la nivelul primului ciclu școlar (de 6 ani) trebuie să existe un singur profesor care să predea toate disciplinele, evident pentru a putea identifica vocațiile și slăbiciunile fiecărui elev, deoarece „scopul său nu este o materie, nici toate materiile, ci clasa”²³. Pe de altă parte, școala Waldorf nu agreează paradigmele clasice ce țin de probe, teste, extemporale, examene. De asemenea, nu cade de acord nici cu instrucțiunile/regulile care-i obligă pe elevi să recurgă la o metoda sau la alta și nici cu imperative de genul „așa să faci” ori „așa să nu faci”. Esențial este ca elevului să-i placă cu adevărat ceea ce face, iar relația dintre cadru didactic și elev să se fundamentează pe colaborare și pe libertate²⁴. În orice caz, școala Waldorf abordează dezvoltarea cognitivă a elevului într-o formă relaxantă și în strânsă interconectare cu cea emotivă, inclusiv cu latura fanteziei și a imaginației elevului, care țin de comportament, de moralitate și de acțiunea acestuia în relațiile cu lumea²⁵.

O alternativă educațională care a influențat în mod substanțial educația finlandeză a fost și școala Montessori. Această școală, destul de extinsă astăzi la nivel mondial, a fost întemeiată de medicul italian Maria Montessori și a pornit de la premisa că elevii învață mai repede, își pot construi mai armonios propriile personalități și într-o manieră mai responsabilă, dacă sunt lăsați liber să interacționează cu mediul înconjurător și cu materialele de care dispun. Asemenea școlii Waldorf, și această alternativă se bazează pe ideea de libertate în sensul că educația trebuie să respecte esența și unicitatea fiecărei persoane. Se apreciază că în general copii se dezvoltă mult mai armonios atunci când se bucură de libertatea de care au nevoie, libertate care-i face mai puțin dependenți față de adulți. Altfel spus, școala Montessori pune accentul pe ideea că fiecare individ vine în lume pentru a-și îndeplini o misiune - aceea de a participa la dezvoltarea omenirii - și în acest sens el este înzestrat cu anume capacități. Astfel că educația nu trebuie decât să permită ca această misiune să se realizeze, desigur pe fundalul unei libertăți cât mai mari, iar

²² R. Steiner, *Arta educației. Discuții de seminar și conferințe asupra planului de învățământ*. Cluj-Napoca: Triade, 2001, p.185.

²³ R. Lanz, *Pedagogia Waldorf. Un drum către un învățământ mai uman*. București: Editura Didactică și Pedagogică, 1994, p.74.

²⁴ J. Tautz, *Conștiința profesorului în secolul XX trăită și recunoscută*. Cluj-Napoca: Triade, 2005, p. 28.

²⁵ I. H. Ginsburg, *Jean Piaget and Rudolf Steiner: Stages of child development and implications for pedagogy*. Teachers College Record, 84 (2), 1982, pp. 327-337.

principiul esențial al școlii Montessori se deduce din aserțiunea potrivit căreia „Orice ajutor inutil dat copilului este un obstacol pentru dezvoltarea sa”²⁶. Asta înseamnă că fiecare copil este dotat de la natură/creator cu tot ce are nevoie pentru a se dezvolta prin propria sa activitate, iar ajutorul cadrului didactic este doar unul rezumativ, acela de a oferi unele îndrumări minimale și de a asigura mijloacele corespunzătoare. O asemenea alternativă educațională presupune, de asemenea, inexistența cataloagelor, băncilor, notelor, lucrărilor de control, evident pentru a nu stânjeni libera dezvoltare a personalității.

Luând în calcul cele două alternative educaționale antemenționate, dar și altele netratate în prezenta lucrare (precum, Step by Step, teoria Dewey etc.), sistemul școlar finlandez și-a selectat riguros principiile care astăzi îl definesc, principii precum:

- Principiul egalității între școli, materii, părinți, elevi și profesori;
- Principiul gratuității învățământului în sine, un principiu care se extinde și asupra hranei (prânzului), excursiilor, transportului, manualelor, precum și asupra altor accesorii școlare;
- Principiul individualității, care pornește de la premisa potrivit căreia sistemul educațional are obligația de a oferi fiecărui copil, în raport cu particularitățile sale (deoarece fiecare este unic și trebuie tratat ca atare), cea mai bună educație posibilă. Pentru asta, educația este centrată pe fiecare elev, ceea ce înseamnă că pentru fiecare copil în parte se întocmește un plan propriu de instruire și dezvoltare din perspectiva conținutului manualului, numărului temelor și timpului alocat etc.
- Principiul practicității. Un principiu care se referă la faptul că elevii nu învață pentru examene, ci pentru viață, iar acest lucru explică faptul că în școlile finlandeze, până la vârsta de 17-19 ani, nu există examene. În plus, așa cum am arătat și cu alte ocazii²⁷, psihologia confirmă impactul nefast al evaluărilor asupra formării elevilor;
- Principiul încrederii, în sensul că nu există inspecții sau altfel de controale etatice. Deși centralizarea programului educațional la nivel de țară implică anumite recomandări, acestea sunt generale, iar fiecare profesor are libertatea de a folosi metoda de predare pe care o consideră mai eficientă. De asemenea, principiul încrederii vizează și încrederea între elevi, respectiv încrederea dintre elevi și profesori, principiu elementar ființării oricărei colectivități democratice;
- Principiul înțelegerii. Dacă elevul nu manifestă niciun interes pentru a învăța, acesta nu este etichetat și, deci, nu i se vor atribui note sau calificative dezonorante, ci va fi îndrumat către o profesie sau o meserie care i se potrivește mai bine.

²⁶ M. Montessori, *Copilul*. Traducere de Șulea-Firu, I., Centrul pentru Educație și Dezvoltarea Creativității, 1991, p. 29.

²⁷ Ge. Vlăescu, *Eterna criză a libertății activității didactice*. În: Revista Universul Juridic, nr. 5, București, 2023.

- Principiul independenței. Școala finlandeză urmărește să-l învețe pe elev să aibă o viață independentă și de succes și nu pune accent pe cunoștințele în sine, cât mai degrabă pe dezvoltarea capacității de a le folosi.

- Principiul libertății care, alături de cel al egalității, reprezintă un vector director ce stă la baza tuturor principiilor mai sus evocate și se exprimă curricular în programe școlare destul de suple și relaxate. Astfel, elevii școlilor finlandeze au cel mai mic număr de ore petrecut la școală și se bucură de foarte mult timp liber, iar relațiile cu dascălii decurg într-un ambient fără norme și conduite prestabilite/riguroase. Fără a intra în detaliile principiului libertății educației, despre am mai vorbit²⁸, țin doar să subliniez faptul că este un principiu pe care România, asemenea multor altor state, nu s-a oboșit să-l menționeze în legislația internă. El este recunoscut doar la nivel doctrinar ca decurgând din caracterul democratic al dreptului la educație, adică din generația a doua a drepturilor omului (drepturi economice, sociale și culturale)²⁹.

Putem deci să reținem că în comparație cu mai toate țările lumii moderne care, așa cum bine știm, în materie civică (democrație, libertate, egalitate, echitate etc.) și nu numai, sunt puternic ierarhizate și echipate cu curriculum-uri școlare etatice, supra-teoretizate, școlile finlandeze diferă. Această cultură este mai puțin „militarizată” școlar și mai puțin axată pe latura teoretică, taxologică, doctrinară a noțiunilor. Aici, elevii sunt obișnuïți, într-un climat liberal, să internalizeze, să concretizeze și să transforme asemenea valori într-un *modus vivendi*, fiindcă așa cum ei o afirmă, se pregătesc pentru viață și nu pentru examene. Ei sunt de timpuriu pregătiți să înțeleagă faptul că standardul de trai al unui popor nu este decât expresia valorilor lor culturale, un standard care arată ce fel de pregătire au juriștii, economiștii, politicienii, profesorii și elevii dintr-o comunitate sau alta. Sigur că Finlanda nu este în topul economic și, totuși, prin forțele sale educaționale a impresionat o întreagă lume, câștigându-și un loc binemeritat la loja celor mai promițătoare sisteme de învățământ.

Apropiindu-ne de încheiere dorim să subliniem faptul că, în contextual provocărilor determinate de diversitățile culturale și de mentalitățile regimurilor politice aflate la puterea statelor (în general bântuite de cultura supunerii, a dirijismului și a mimetismului), nu poate rămâne lipsită de dificultate alegerea între un sistem de învățământ centrat pe *libertăți largi* și *egalitarism*, așa cum este cel finlandez, și alte modele stenice³⁰.

²⁸ Ge. Vlăescu, *op. cit.*

²⁹ M. Nowak, *The right to education*. În: *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook*. Second Revised Edition, Dordrecht, 2001, p. 245.

³⁰ Cum ar fi de pildă cele din Germania, din Noua Zeelandă, din Coreea de Sud, celebre pentru exigențele lor disciplinare, dar și din Canada sau chiar cele din „țara bunului simț”, Japonia.

Cu toate acestea, alegând democrația ca regim politic constituțional asumat de majoritatea popoarelor lumii, nu putem face abstracție de libertate și egalitate și, evident, nici de corelațiile subtile pe care le revendică nevoia asigurării unui echilibru între cele două. Mai ales că, așa cum bine știm, în dificila ședere a omului pe acest Pământ, libertatea și egalitatea s-au manifestat ca fiind între cele mai testate valori ontologice, iar cei mai aprigi adversari ai acestora nu au fost nimeni alții decât *statul și legislația*. Împreună au guvernat sistemul educațional. Un sistem care, din nefericire, a îmbrăcat acea expresie patetică ale lui *homo politicus* în „triumfătoarele” lui proiecte de întreținere a inegalităților sociale și de fabricare a unor modele standardizate de indivizi adaptabili.

Referințe bibliografice

1. Dănișor, D.C., *Drept constituțional și instituții politice, vol. I. Teoria generală, Tratat*. București: C.H. Beck, 2007.
2. Djuvara, M., *Teoria Generală a Dreptului. Drept rațional, izvoare și drept pozitiv*. Ed. ALL, 1995.
3. Dragomir, E., Miloiu, S., *Istoria Finlandei*. Târgoviște: Cetatea de scaun, 2010.
4. Dragomir, E. În: *Finlanda școala nu este obligatorie, dar educația este!* August 2013. [accesat la 24.11.2022]. Disponibil online: <https://elenadragomirro.wordpress.com/2013/08/20/in-finlanda-scoala-nu-este-obligatorie-dar-educatia-este/>
5. Ginsburg, I. H., *Jean Piaget and Rudolf Steiner: Stages of child development and implications for pedagogy*. Teachers College Record, 84 (2), 1982.
6. Lanz, R., *Pedagogia Waldorf. Un drum către un învățământ mai uman*. București: Editura Didactică și Pedagogică, 1994.
7. Louhivuori J., *The church and education*. În: Göran Erik Stenius (ed.), *Introduction to Finland 1963*, Porvoo, Helsinki, Werner Söderström Osakeyhtiö, 1963.
8. Montessori, M., *Copilul*. Traducere de Șulea-Firu, I., Centrul pentru Educație și Dezvoltarea Creativității, 1991.
9. Nowak, M., *The right to education*. În: *Economic, Social and Cultural Rights. A Textbook. Second Revised Edition*, Dordrecht, 2001.
10. Roșca, S., Dasman, E.-F., *Sistemul educațional din Finlanda: impact asupra dezvoltării durabile a societății*. În: *Revista Academiei de Administrare Publică din Moldova*, Chișinău, 2022.
11. Simbeteanu, I., *Finlanda, o țară care nu a existat până la Primul Război Mondial*. [accesat la 24.11.2022]. Disponibil online: <https://historia.ro/sectiune/general/finlanda-o-tara-care-nu-a-existat-pana-la-primul-570943.html>

12. Steiner, R., *Arta educației. Discuții de seminar și conferințe asupra planului de învățământ*. Cluj-Napoca: Triade, 2001.
13. Tautz, J., *Conștiința profesorului în secolul XX trăită și recunoscută*. Cluj-Napoca: Triade, 2005.
14. Vlaicu P., *Locul și rolul recunoscut Bisericii în țările Uniunii Europene*. Cluj: Ed. Arhidiecezana, 1998.
15. Vlăescu, Ge., *Eterna criză a libertății activității didactice*. În: *Revista Universul Juridic*, nr. 5, București, 2023.

REPERE ÎN STUDIUL REGIMULUI JURIDIC AL ARBORILOR ȘI ARBUȘTILOR DIN AFARA PĂDURILOR



Dr. Mihai-Bogdan IONESCU-LUPEANU

Abstract

In the broader context of the necessity to increase the quantity and quality of green spaces, both inside and outside urban agglomerations, as an indispensable element in the management of climate change and ecosystem services, as well as for increasing resistance to pests and biotic diseases, in the conditions in which the issue of the protection of trees and shrubs is the subject of several specialized normative acts, the author analyzes their legal regime from the perspective of other (non-specialized) normative acts, concluding that a wide-ranging labor for completing, concentrating and systematizing the legislation it is necessary, indicating the directions in which this effort should be directed.

A particular attention is paid to the need to penalize non-compliance with the obligation to carry out maintenance measures for green spaces with trees and shrubs by their owners and administrators and the obligation to drain excess water from the surface of green spaces into the rain water collecting network, in connection with which de lege ferenda proposals are advanced.

Keywords: *wildlife protection, trees, shrubs, legislation, Romania, legal regime.*

1. Introducere

Arborii și arbuștii oferă o paletă largă de servicii ecosistemice, în special în mediile urbane, unde aportul acestora la bunăstarea locuitorilor este evident¹, cel

¹ Blaz Klobucar, Johan Östberg, Björn Wiström, Märit Jansson, *Residential urban trees – socio-ecological factors affecting tree and shrub abundance in the city of Malmö, Sweden*, Urban Forestry & Urban Greening, vol. 62, 2021, 127118, ISSN 1618-8667. Material disponibil la <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2021.127118>. (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1618866721001436>). Accesat la data de 18 iulie 2023.

La nivel global se observă atenția deosebită care se acordă diversificării pădurilor urbane, acestea constituind un element important al managementului creșterii rezistenței în fața dăunătorilor și bolilor biotice, a schimbărilor climatice și pentru creșterea serviciilor ecosistemice [Grant L. Thompson, Audrey McCombs, Marcus D. Jansen, *Relationships between consultant discipline and specified tree*

mai important și vizibil efect fiind reducerea poluării aerului. S-a apreciat că „în condițiile actuale, este importantă extinderea spațiilor verzi și deschise cu toată infrastructura lor verde și optimizarea utilizării terenului din punct de vedere calitativ și cantitativ”².

Reglementarea tăierii și protecției arborilor și arbuștilor constituie o constantă pentru mediul urban, însă prezintă variații cauzate de factori geografici, politici, culturali și fiscali³.

În România, protecția arborilor și arbuștilor face obiectul unor acte normative specializate, cum ar fi Legea nr. 289/2002 privind perdelele forestiere de protecție, republicată⁴, cu modificările și completările ulterioare, Legea pomiculturii nr. 348/2003, republicată⁵, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice⁶, aprobată prin Legea nr. 49/2011⁷, Legea nr. 46/2008 privind Codul Silvic, republicată⁸, cu modificările și completările ulterioare, cu modificările și completările ulterioare, sau Legea nr. 97/2023 privind protecția arborilor remarcabili⁹, care sunt cunoscute deopotrivă doctrinarilor și neofiților, problematica abordată făcând obiect de studiu, iar în timp dezvoltându-se și o bogată jurisprudență; însă, întrucât reunirea într-o structură unitară, sub formă de coduri, în vederea sistematizării și concentrării legislației, a reglementărilor dintr-un anumit domeniu sau dintr-o ramură de drept, subordonate unor principii comune, continuă să penduleze între o recomandare a normelor de tehnică legislativă¹⁰ și un deziderat al profesioniștilor dreptului, o sumedenie de alte prevederi privind protecția arborilor și arbuștilor, apte să producă rezultatul juridic în scopul căruia au fost edictate, sunt condamnate fie

diversity: A case study of two Iowa (USA) communities, Urban Forestry & Urban Greening, vol. 62, 2021, 127183, ISSN 1618-8667. Material disponibil la <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2021.127183>. (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1618866721002089>). Accesat la data de 18 iulie 2023].

² Zita Ring, Doris Damyanovic, Florian Reinwald, *Green and open space factor Vienna: A steering and evaluation tool for urban green infrastructure*, Urban Forestry & Urban Greening, Vol. 62, 2021, 127131, ISSN 1618-8667. Material disponibil la <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2021.127131>. (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1618866721001564>). Accesat la data de 18 iulie 2023.

³ George V. Profous, Robert E. Loeb, *The legal protection of urban trees: a comparative world survey*, Journal of Environmental Law, vol. 2 (1990), nr. 2, p. 179.

⁴ M. Of. nr. 143 din 26 februarie 2014.

⁵ M. Of. nr. 300 din 7 aprilie 2008.

⁶ M. Of. nr. 442 din 29 iunie 2007.

⁷ M. Of. nr. 262 din 13 aprilie 2011.

⁸ M. Of. nr. 611 din 12 august 2015.

⁹ M. Of. nr. 320 din 18 aprilie 2023.

¹⁰ Art. 18 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată (M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010).

la căderea în desuetudine, fie la o existență ștearsă, la periferia dreptului. În tot acest răstimp, necesitatea plantării arborilor și arbuștilor se reflectă în legislație¹¹.

2. Noțiunile de „arboare” și „arbușt”, deși intens uzitate în legislația română¹², nu beneficiază de o definiție legală, motiv pentru care considerăm că sensul acestora va fi cel din limbajul curent¹³. Observăm de asemenea că, fără a defini

¹¹ Potrivit Art. 5 alin. (2) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului Ordonanța de urgență nr. 183/2022 privind stabilirea unor măsuri pentru finanțarea unor proiecte de regenerare urbană (M. Of. nr. 1268 din 29 decembrie 2022), „Pentru proiectele care conțin intervenții pentru grădini și parcuri publice urbane, parcuri dendrologice, grădini botanice, suplimentar intervențiilor prevăzute la alin. (1), se pot derula următoarele tipuri de intervenții: (...) reabilitarea fondului vegetal prin înlocuirea și completarea arborilor și plantelor degradate, bolnave, dispărute”.

Potrivit Normativului privind proiectarea, execuția și exploatarea construcțiilor pentru creșe, indicativ NP 022-2021, din 02.06.2021, aprobat prin Ordinul ministrului dezvoltării, lucrărilor publice și administrației nr. 749/2021 (M. Of. nr. 582 din 9 iunie 2021), printre condițiile ce se cer îndeplinite cumulativ pentru ca spațiul de joacă, pentru copii între 1-3 ani, să poată fi amenajat pe terasa construcțiilor-parter, se numără și aceea ca aceasta să fie acoperită de gazon și arbori mici sau arbuști în proporție de 70% din suprafață.

¹² E.g., art. 613 alin. (1) C. civ. stabilește că „În lipsa unor dispoziții cuprinse în lege, regulamentul de urbanism sau a obiceiului locului, arborii trebuie sădiți la o distanță de cel puțin 2 metri de linia de hotar, cu excepția acelor mai mici de 2 metri, a plantațiilor și a gardurilor vii”, în caz de nerespectare a distanței proprietarul fondului învecinat fiind îndrituit să solicite „scoaterea ori, după caz, tăierea, la înălțimea cuvenită, a arborilor, plantațiilor ori a gardurilor vii, pe cheltuiala proprietarului fondului pe care acestea sunt ridicate” [art. 613 alin. (2) C. civ.]. Indiferent de distanța la care sunt sădiți arborii, proprietarul fondului învecinat are dreptul de a tăia rădăcinile sau ramurile arborilor care se întind pe proprietatea sa, precum și de a păstra fructele căzute în mod natural pe aceasta [Art. 613 alin. (3) C. civ.]. Noțiunea de „arbori” este intens uzitată (și) în cadrul capitolului dedicat instituției uzufructului, în art. 717-719 C. civ., precum și în art. 952 alin. (1) C. civ., a cărui denumire marginală este „Luarea măsurilor pentru conservarea bunului posedat”.

Potrivit art. 7 alin. (6) din Legea nr. 102/2014 privind cimitirele, crematoriile umane și serviciile funerare (M. Of. nr. 520 din 11 iulie 2014), cu modificările și completările ulterioare, cimitirele se împrejmuesc cu gard, în situația celor înființate după intrarea în vigoare a legii, gardul fiind dublat cu o perdea de arbori.

Pentru reducerea impactului vizual determinat de amplasarea unui depozit de deșeuri se realizează, în funcție de folosința dată terenurilor învecinate, și prin „realizarea unei perdele vegetale de protecție cu o lățime ce se va stabili în proiect și, dacă este cazul, plantarea unei perdele formate din mai multe etaje de arbori și arbuști repede crescători” [Anexa nr. 1 pct. 2.6. din Ordonanța Guvernului nr. 2/2021 privind depozitarea deșeurilor (M. Of. nr. 794 din 18 august 2021)].

¹³ „*Arboare, arbori*, s.m. 1. Nume generic pentru orice plantă cu trunchi înalt și puternic, lemnos și cu mai multe ramuri cu frunze care formează o coroană; copac; *p. restr.* pom. (...) – Lat. *arbor*, -is.”; „*Arbúst, arbuști*, s.m. Plantă lemnosă mai mică decât arborele, care se ramifică de la rădăcină în formă de tufă și nu formează o coroană distinctă. – Din fr. *arbuste*, lat. *arbutum*.” [Academia Română (București), Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan-Al. Rosetti”, Ed. a 2-a, rev., Ed. Universul Enciclopedic Gold, 2016, p. 63 col. 2].

Dintre dicționarele de dreptul mediului consultate, unul singur definește cele două noțiuni, după cum urmează: „arbori – plante lemnoase cu trunchi solid și ramuri cu frunze care formează o coroană. Termenul «arbori» este sinonim cu cel de «copaci» sau de «pomi»”, iar „arbușt – plantă lemnosă care se ramifică de la rădăcină în formă de tufă, fiind denumită și «copăcel»” [Ciprian Raul Romișan, *Dicționar de dreptul mediului*, Ed. All Beck, București, 2004, p. 17 col. 1].

noțiunile de „pomi” și „arbuști fructiferi”, Legea pomiculturii nr. 348/2003, enumeră în anexa nr. 1 speciile care se cultivă în România.

Ca urmare, considerăm că se impune, în regim de urgență, definirea noțiunilor de „arbore” și „arbusť”, precum și alcătuirea unei liste exhaustive a speciilor existente în România, în acest sens reglementarea problematicii speciilor invazive putând să servească ca model. Apreciem ca insuficiente prevederile existente, în prezent, în legislație¹⁴.

3. Protecția arborilor și arbuștilor în legea-cadru a protecției mediului.

Art. 62 și 70 lit. f) din Ordonanța de urgență nr. 195/2005 privind protecția mediului¹⁵, aprobată prin Legea nr. 265/2006¹⁶, cu modificările și completările ulterioare, instituie, în sarcina deținătorilor, cu orice titlu, ai terenurilor pe care se găsesc perdele și aliniamente de protecție, spații verzi, parcuri, garduri vii, obligația întreținerii acestora în scopul îmbunătățirii capacității de regenerare a atmosferei, protecției fonice și eoliene¹⁷, respectiv în sarcina autorităților administrației publice locale, precum și a persoanele fizice și juridice, a obligației de adoptare a elementelor arhitecturale adecvate și a optimizării densității de locuire, „concomitent cu menținerea, întreținerea și dezvoltarea spațiilor verzi, a parcurilor, a aliniamentelor de arbori și a perdelelor de protecție stradală, a amenajamentelor peisagistice cu funcție ecologică, estetică și recreativă, în conformitate cu planurile de urbanism și amenajarea teritoriului”, în scopul asigurării unui mediu de viață sănătos.

4. Protecția juridică a arborilor și arbuștilor în legislația sectorială de mediu.

Legea cadru a apelor, interzice „(...) tăierea arborilor sau arbuștilor de pe terenurile situate în albiile majore ale cursurilor de apă și pe țărmul mării, fără aprobarea autorității de gospodărire a apelor și a organelor silvice de specialitate”, precum și, „în scopul asigurării stabilității și integrității digurilor, barajelor și a altor lucrări de apărare împotriva acțiunilor distructive ale apelor”, „tăierea la ras a perdelelor forestiere de protecție a digurilor și lacurilor de acumulare”¹⁸.

¹⁴ E.g., din economia Anexei nr. 5 (Simboluri folosite pentru arbori și arbuști) a Ghidului de bune practici privind compoziții, scheme și tehnologii de regenerare a pădurilor și de împădurire a terenurilor degradate, din 28.09.2022, aprobat prin Ordinul ministrului mediului, apelor și pădurilor nr. 2.533/2022 (M. Of. nr. 1.000 din 14 octombrie 2022) rezultă o listă, cel mai probabil incompletă, a arborilor și arbuștilor de interes forestier existenți în România.

¹⁵ M. Of. nr. 1.196 din 30 decembrie 2005.

¹⁶ M. Of. nr. 586 din 6 iulie 2006.

¹⁷ După cum s-a subliniat în doctrină, „ordonanța distinge între deținătorii de terenuri și deținătorii fondului forestier” [Anca Ileana Dușcă, *Dreptul mediului: caiet de seminar*, Ed. Universul Juridic, București, 2014, p. 108].

¹⁸ Art. 30 alin. (1) teza II și art. 76 alin. (1) lit. f) din Legea apelor nr. 107/1996 (M. Of. nr. 244 din 8 octombrie 1996, cu modificările și completările ulterioare).

O abordare similară găsim și în art. 21 din Ordonanța de urgență nr. 202/2002 privind gospodărirea integrată a zonei costiere¹⁹, aprobată prin Legea nr. 280/2003²⁰, care instituie în zona costieră, de-a lungul de-a lungul cursurilor de apă sau al Mării Negre, pentru evitarea spălării nutrienților, zone de protecție necultivate, în care se pot planta „numai arbori, arbuști, gazon și flori”. De asemenea, în zonele supuse eroziunii, se instituie obligativitatea înființării de perdele de protecție din arbori sau arbuști, „în funcție de condițiile locale”.

Art. 2 din Legea nr. 24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților (republicată)²¹, cu modificările și completările ulterioare, recunoaște, în conformitate cu dreptul constituțional al fiecărei persoane fizice la un mediu sănătos, „accesul liber pentru recreere în spațiile verzi proprietate publică, dreptul de a contribui la amenajarea spațiilor verzi, la crearea alinimentelor de arbori și arbuști, în condițiile respectării prevederilor legale în vigoare”.

Pentru protecția și conservarea spațiilor verzi, persoanelor fizice și juridice le incumbă, printre altele, obligația respectării regulilor de apărare împotriva incendiilor pe spațiile verzi, abținerea de la efectuarea de tăieri neautorizate sau de la vătămarea arborilor și arbuștilor, efectuarea transplantării arborilor și arbuștilor numai cu acordul administrației publice locale și al autorităților teritoriale pentru protecția mediului, iar în calitate de proprietari și administratorii de spații verzi cu arbori și arbuști, obligația realizării măsurilor de întreținere a acestora și asigurarea drenării apelor în exces de pe suprafața spațiilor verzi, în rețeaua de preluare a apelor pluviale²².

Este prohibită intervenția cu tăieri în coroana arborilor ornamentali (tei, salcâm, castan, arțar, mesteacăn, stejar) plantați pe spațiile verzi din domeniul public, precum și al celor plantați în alinamente în lungul bulevardelor și străzilor, pe terenurile din zonele urbane și rurale, „cu excepția lucrărilor de eliminare a ramurilor uscate sau a celor care afectează siguranța traficului pietonal și rutier, a imobilelor aflate în apropiere, precum și a celor de pe traseul rețelelor aeriene”²³.

Art. 30 alin. (1) teza I și art. 76 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 107/1996 interzic plantările de arbori sau arbuști pe terenurile situate în albiile majore ale cursurilor de apă și pe țărmul mării, fără aprobarea aceluiași instituții, precum și „plantarea arborilor de orice fel pe diguri, baraje și pe alte lucrări de apărare”.

Art. 30 alin. (2) din Legea nr. 107/1996, lasă deschisă posibilitatea efectuării defrișărilor necesare asigurării vizibilității semnalelor de balizaj și a mijloacelor de semnalizare, pe toată întinderea malurilor și apelor în zona căilor navigabile (maritime, fluviale etc.), în punctele stabilite de către autoritatea publică centrală din domeniul transporturilor, cu avizul prealabil al organelor silvice și al Administrației Naționale „Apele Române”.

¹⁹ M. Of. nr. nr. 965 din 28 decembrie 2002.

²⁰ M. Of. nr. 454 din 26 iunie 2003.

²¹ M. Of. nr. 764 din 10 noiembrie 2009.

²² Art. 5 lit. b) și c), art. 9 alin. (2), art. 12 alin. (2) și (4) din Legea nr. 24/2007.

²³ Art. 12 alin. (5) din Legea nr. 24/2007.

Punerea în aplicare a deciziilor luate la nivelul administrațiilor publice locale de tăiere a arborilor sănătoși din spațiile verzi, astfel cum sunt acestea definite legal²⁴, este condiționată de obținerea avizului emis de agențiile județene pentru protecția mediului, respectiv a municipiului București²⁵.

Anual, legislația din domeniul halieutic privind stabilirea perioadelor și zonelor de prohibiție a pescuitului, precum și a zonelor de protecție și refacere biologică a resurselor acvatice vii prevede interdicția realizării, în arealele și perioadele indicate, de „lucrări în zona malurilor, taluzurilor și albiei minore, care împiedică migrarea, reproducerea sau pun în pericol existența resurselor acvatice vii, cum ar fi (...) tăierea și recoltarea (...) arborilor și arbuștilor (...)”²⁶.

În scopul identificării și evaluării riscurilor pentru starea vegetației și a pădurilor, Centrul de Evaluare a Calității Aerului (CECA), structură în cadrul instituției publice cu competențe în implementarea politicilor și legislației în domeniul protecției mediului, pune la dispoziția autorității publice centrale care răspunde de silvicultură datele certificate de calitate a aerului înconjurător provenite din RNMCA”²⁷ (n.n.- Rețeaua Națională de Monitorizare a Calității Aerului). Autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultură „evaluează riscurile și elaborează rapoarte anuale cu privire la starea vegetației și a pădurilor corelată cu datele de calitate a aerului înconjurător, pe care le pune la dispoziția autorității publice centrale pentru protecția mediului”, „evaluează riscurile și elaborează rapoarte anuale cu privire la starea vegetației și a pădurilor corelată cu datele de calitate a aerului înconjurător, pe care le pune la dispoziția autorității publice centrale pentru protecția mediului”, respectiv „poate efectua activități suplimentare

²⁴ Art. 3 din Legea nr. 24/2007: „Spațiile verzi se compun din următoarele tipuri de terenuri din intravilanul localităților:

- a) spații verzi publice cu acces nelimitat: parcuri, grădini, scuaruri, fâșii plantate;
- b) spații verzi publice de folosință specializată:

1. grădini botanice și zoologice, muzee în aer liber, parcuri expoziționale, zone ambientale și de agrement pentru animalele dresate în spectacolele de circ;

2. cele aferente dotărilor publice: creșe, grădinițe, școli, unități sanitare sau de protecție socială, instituții, edificii de cult, cimitire;

3. baze sau parcuri sportive pentru practicarea sportului de performanță;

c) spații verzi pentru agrement: baze de agrement, poli de agrement, complexuri și baze sportive;

d) spații verzi pentru protecția lacurilor și cursurilor de apă;

e) culoare de protecție față de infrastructura tehnică;

f) păduri de agrement.

g) pepiniere și sere”.

²⁵ Art. 12 alin. (6) din Legea nr. 24/2007.

²⁶ Art. 5 alin. (1) lit. b) din Ordinul comun al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale și al ministrului mediului, apelor și pădurilor nr. 10/235/2023 privind stabilirea perioadelor și zonelor de prohibiție a pescuitului, precum și a zonelor de protecție și refacere biologică a resurselor acvatice vii în anul 2023 (M. Of. nr. 75 din 27 ianuarie 2023).

²⁷ Art. 8 lit. r) din Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător (M. Of. nr. 452 din 28 iunie 2011), cu modificările și completările ulterioare.

de monitorizare a calității aerului înconjurător și măsurări indicative, cu prelevare pasivă sau secvențială în puncte fixe, pentru a evalua riscurile pentru starea vegetației și a pădurilor, potrivit prevederilor prezentei legi”²⁸.

5. Protecția arborilor și arbuștilor se realizează și ca urmare a punerii în aplicare a prevederilor existente în acte normative speciale care, fără a fi sectoriale (de mediu), sub diferite aspecte, privesc și protecția acestora. E.g., art. 15 alin. (1) din Legea nr. 185/2013 privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate, republicată²⁹, interzice amplasarea mijloacelor „în ariile naturale protejate de interes național și internațional, cu excepția intravilanelor incluse în acestea, în spații verzi cu caracter ornamental sau cu valoare deosebită, și pe arbori”, iar în Anexa nr. 3 a Hotărârii Guvernului nr. 77/2003 privind instituirea unor măsuri pentru prevenirea accidentelor montane și organizarea activității de salvare în munți³⁰, se prescrie aplicarea marcajelor traseelor turistice direct pe „copaci”, prin vopsire, cu interzicerea fixării în cuie a altor indicatoare.

6. Răspunderea pentru încălcarea normelor de protecție a arborilor și arbuștilor Spre deosebire de legea cadru a protecției mediului anterioară, în prezent nu mai sunt stabilite expres formele de răspundere juridică pe care le angrenează încălcarea normelor de protecție a mediului, însă, *din economia legii, deducem că pot fi angrenate, în mod direct: răspunderea penală, răspunderea contravențională, răspunderea civilă și o formă specială de răspundere, răspunderea pentru prejudiciul adus mediului.* Nu este exclus aportul răspunderii disciplinare și răspunderii materiale în protecția mediului, însă acestea nu vor interveni nemijlocit, în cadrul raportului de dreptul mediului, ci în cadrul raportului de dreptul muncii³¹.

În principal, din perspectiva cantitativă a normelor juridice sancționatorii, încălcarea reglementărilor de protecție a arborilor și arbuștilor atrage răspunderea contravențională („contravențional ecologică”³²).

Achiesăm la opinia potrivit căreia pericolozitatea socială a faptelor prevăzute și sancționate contravențional este, într-un număr apreciabil de cazuri, superioară celei a unor infracțiuni³³, în special, considerăm noi, în domeniul protecției mediului.

²⁸ Art. 13 lit. b), c) și f) din Legea nr. 104/2011.

²⁹ M. Of. nr. 147 din 15 februarie 2018.

³⁰ M. Of. nr. 91 din 13 februarie 2003.

³¹ Pentru amănunte a se vedea Ernest Lupan, Mircea Ștefan Minea, Amalia Marga, *Dreptul mediului. Partea Specială: Tratat elementar*, vol. II, Ed. Lumina Lex, București, 1997, pp. 368-369.

³² Gheorghe Durac, *Dreptul mediului (Regimul juridic al răspunderii în domeniul mediului. Doctrină și legislație)*, Ed. Hamangiu, București, 2023, pp. 73-74.

³³ Gheorghe Durac, *op. cit.*, p. 74.

— Contravențiunile la legea cadru a protecției mediului, se împart, după criteriul cuantumului amenzilor aplicabile, în trei categorii³⁴. Astfel, încălcarea obligațiilor stabilite în sarcina proprietarilor și deținătorilor de terenuri cu titlu sau fără titlu, respectiv a autorităților administrației publice locale sunt încadrate, potrivit art. 96 alin. (1) pct. 6 și alin. (2) pct. 5 din O.U.G. nr. 195/2005, în categoria I-a și a II-a de contravenții, sancționate cu amendă de la 3.000 lei la 6.000 lei, pentru persoane fizice, și de la 25.000 lei la 50.000 lei, pentru persoane juridice, respectiv cu amendă de la 5.000 lei la 10.000 lei, pentru persoane fizice, și de la 30.000 lei la 60.000 lei, pentru persoane juridice³⁵.

— Art. 87 pct. 31 din Legea nr. 107/1996 sancționează contravențional „dacă nu sunt săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, să fie considerate infracțiuni: (...) plantarea, tăierea ori distrugerea arborilor, arbuștilor, tufelor, a culturilor perene și puieților din albiile minore și majore ale cursurilor de apă, din cuvetele lacurilor de acumulare și de pe malurile lor sau de pe baraje, diguri și din zonele de protecție a acestora”. Prin raportare la prevederile art. 88 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 107/1996, cuantumul amenzii este cuprins între 35.000 lei și 40.000 lei, pentru contravenienții- persoane juridice, respectiv între 10.000 lei și 15.000 lei, pentru contravenienții - persoane fizice³⁶.

³⁴ Andrada Mihaela Trușcă, *Particularitățile răspunderii juridice în dreptul mediului*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, p. 182; Gabriel Manu, *Contravenția de mediu*, Ed. Universul Juridic, București, 2017, p. 164.

³⁵ Cu privire la fapta prevăzută și sancționată de art. 96 alin. (2). pct. 5 din O.U.G. nr. 195/2005, în mod corect, într-o speță, instanțele de judecată au sesizat că „(...)textul legal instituie o contravenție cu caracter complex sens în care era necesar ca agentul constatat să indice numărul de arbori tăiați și efectul produs de această acțiune având în vedere că în conținutul constitutiv al contravenției sunt prevăzute două elemente interdependente – optimizarea densității de locuire *concomitent* cu menținerea, întreținerea și dezvoltarea spațiilor verzi. Pe cale de consecință, textul de lege stabilește o obligație de diligență ce vizează menținerea a unui echilibru astfel încât descrierea faptei ar fi trebuit să cuprindă aceste elemente” (Tribunalul Mureș, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, decizia nr. 336/ 2012. Document extras din serviciul de informare Indaco Lege5 Online – Indaco Systems - www.lege5.ro. Accesat la data de 11 iulie 2023).

³⁶ O analiză a jurisprudenței relevă tendința îngrijorătoare de admitere în parte a plângerilor formulate împotriva proceselor-verbale în sensul înlocuirii sancțiunii amenzii contravenționale cu sancțiunea avertismentului.

Astfel, într-o speță, în care petentul a tăiat arbori de esență moale cu diametre cuprinse între 20 și 500 mm, în zona dig-mal al râului Tisa, pe o suprafață de circa 10 ari, fără a deține acte de reglementare pe linia de gospodărire a apelor și avizul organelor silvice, instanța a apreciat că în cauză sunt incidente dispozițiile art. 7 alin. (2) din O.G. nr. 2/2001, fapta fiind de o gravitate redusă și în consecință a admis în parte plângerea și a dispus ca sancțiunea amenzii de 10.000 de lei să fie înlocuită cu cea a avertismentului, reținând în considerentele hotărârii că „În ceea ce privește temeinicia actului de constatare, luând în considerare sancțiunea aplicată și individualizarea acesteia, instanța apreciază că limitele amenzii stabilite de textul de sancționare sunt foarte mari și nu există posibilitatea în apărarea persoanei vinovate, de a se proceda la o individualizare în concret a amenzii ce urmează să fie aplicată.

Instanța va avea în vedere că societatea la care este administrator petentul a obținut un certificat de urbanism, precum și faptul că lucrările au fost efectuate cu respectarea distanțelor din anexa Legii

— Spre deosebire de Legea nr. 107/1996, legea cadru privind gospodărirea integrată a zonei costiere se demonstrează mai realistă în aprecierea gradului de pericol social abstract al faptelor prohibite. Astfel, potrivit art. 81 lit. b) din O.U.G. nr. 202/2002, „tăierea ori distrugerea arborilor, arbuștilor, tufelor și a culturilor perene din zona costieră” constituie infracțiune pedepsită cu închisoarea de la 6 luni la 3 ani sau cu amenda penală.

Apreciem că propunerile de lege ferenda formulate în trecut cu privire la prevederile art. 81 lit. b) din O.U.G. nr. 202/2002 își păstrează validitatea. Doctrina a apreciat că exprimarea elementului material al infracțiunii prin doar două modalități normative („tăiere” și respectiv, „distrugere”) constituie o omisiune vădită a legiuitorului, în condițiile în care, prin felul de incriminare a faptei, „rezultă că scopul urmărit prin actul normativ nu a fost realizat întru totul, (...) deoarece nu s-a asigurat o mai mare protecție a valorilor din acest domeniu”³⁷.

— Legea-cadru privitoare la reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților sancționează, cu amenda contravențională de la 100 la 200 lei, transplantarea arborilor și arbuștilor fără acordul administrației publice locale și al autorităților teritoriale pentru protecția mediului³⁸, respectiv cu amenda

nr. 107/1996, modificată privind albiile râurilor și terenul aferent acestora, astfel că acestea pot fi considerate circumstanțe de individualizare judiciară a sancțiunii contravenționale” (Judecătoria Sighetu Marmăției, sentința civilă nr. 2.958/ 2014. Document extras din serviciul de informare Indaco Lege5 Online – Indaco Systems - www.lege5.ro. Accesat la data de 11 iulie 2023).

Într-o altă speță, pentru a dispune înlocuirea amenzii contravenționale în cuantum de 10.000 lei cu avertismentul, s-a apreciat că este suficient pentru atingerea scopului preventiv și educativ al sancțiunii și atragerea atenției petentului asupra necesității conformării la prevederile legale în vigoare, instanța reținând că „petentul nu a intenționat să eludeze legale, ci a dorit să niveleze un drum pe care se realizează accesul spre proprietățile vecinilor săi, aspect confirmat de martorul (...).

Așa cum rezultă din planșele foto depuse la dosarul cauzei, distrugerea tufelor și arbuștilor s-a realizat pe o porțiune restrânsă a albiei, mare parte a drumului nivelat de către petent nefiind situat în imediata apropiere a albiei râului, iar lucrarea efectuată nu a fost de natură să afecteze vegetația de pe malul râului.

Fără a înlătura caracterul contravențional al unei astfel de fapte și fără să se minimalizeze importanța existenței unor perdele de protecție pe malurile râurilor, instanța nu poate ignora faptul că petentul a recunoscut săvârșirea abaterii contravenționale, a manifestat regret față de situația dată, luându-și angajamentul de respecta pe viitor dispozițiile legale în acest sens.

În raport de toate aceste considerente, se poate concluziona că, prin raportarea la modalitatea concretă în care a fost săvârșită, de scopul urmărit, respectiv acela de a realiza un drum de acces și prin raportare la persoana contravenientului, care nu a mai fost sancționat pentru astfel de fapte, și care a conștientizat pericolul faptelor sale, fapta prezintă un grad de pericol scăzut care nu justifică aplicarea unei amenzi într-un cuantum extrem de ridicat” (Judecătoria Baia Mare, sentința civilă nr. 596/ 2016. Document extras din serviciul de informare Indaco Lege5 Online – Indaco Systems - www.lege5.ro. Accesat la data de 11 iulie 2023).

³⁷ Nicolae Conea, Eliodor Tanislav, *Unele propuneri de lege ferenda referitoare la infracțiunile reglementate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 202/2002 cu privire la gospodărirea integrată a zonei costiere*, Dreptul, nr. 10/2010, pp. 181-182.

³⁸ Art. 23 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 24/2007 raportat la art. 9 alin. (2) din același act normativ.

contravențională de la 200 lei la 1.000 lei pentru persoanele fizice și de la 1.000 lei la 5.000 lei pentru persoanele juridice, încălcarea obligației de a respecta regulile de apărare împotriva incendiilor pe spațiile verzi și de abținere de la efectuarea de tăieri neautorizate sau de la vătămarea arborilor și arbuștilor³⁹.

Încălcarea dispozițiilor prohibitive privitoare la intervenția cu tăieri în coroana arborilor ornamentali (tei, salcâm, castan, arțar, mesteacăn, stejar) plantați pe spațiile verzi din domeniul public, precum și al celor plantați în aliniamente în lungul bulevardelor și străzilor, pe terenurile din zonele urbane și rurale, și la punerea în aplicare a deciziilor luate la nivelul administrațiilor publice locale de tăiere a arborilor sănătoși din spațiile verzi, astfel cum sunt acestea definite legal⁴⁰, fără avizul

³⁹ Art. 23 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 24/2007 raportat la art. 5 lit. b), respectiv lit. c) din același act normativ.

— Într-o speță privitoare la contestarea procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției prevăzută de art. 5 lit. c) din Legea nr. 24/2007 și sancționată de art. 23 alin. (1) lit. b) raportat la cel dintâi, instanța a admis în parte cererea, reindividualizând sancțiunea în sensul reducerii reducerii cuantumului amenzii aplicate de la suma de 5.000 lei la minimul legal de 1.000 lei, cu menținerea celorlalte dispoziții ale procesului verbal contestat. Cu privire la existența faptei în materialitatea ei, instanța a reținut în considerentele sale că „din Nota de constatare (...) și din planșele fotografice pe care aceasta le conține a rezultat că la data efectuării controlului s-a constatat că (...) au fost executate lucrări de asfaltare a părții carosabile în perioada 2019-2020, iar în data de 14.05.2021 s-au realizat tăieri de copaci pentru executarea trotuarelor aferente acestor străzi. Proiectul Modernizare străzi rurale în localitățile (...) se execută prin PDL 2, titularul proiectului fiind Primăria Comunei (...). Pentru acest proiect, Primăria comunei (...) a solicitat APM (...) acord de mediu, solicitare în urma căreia APM a emis Decizia etapei de încadrare nr. 2179/21.02.2018, însă lucrările aferente modernizării străzii (...) din localitatea (...) (asfaltare part carosabilă, executare trotuare și șanțuri din pământ pentru colectarea apelor pluviale, marcarea și semnalizare) nu sunt însă menționate în Decizia etapei de încadrare nr. 2179/21.02.2018, astfel încât aceste lucrări executate parțial nu sunt reglementate din punct de vedere al protecției mediului. (...) Petenta nu a dovedit o altă situație de fapt față de cea reținută în procesul-verbal contestat. Mai mult, petenta a arătat că pentru realizarea lucrărilor a fost nevoie să taie vegetația care a cuprins și câțiva corcoduși ce se aflau în mijlocul amplasamentelor trotuarului sau rigolelor de preluare a apelor pluviale, recunoscând astfel fapta săvârșită.” (Judecătoria Brăila, sentința civilă nr. 5.545/ 2021. Document extras din serviciul de informare Indaco Lege5 Online – Indaco Systems - www.lege5.ro. Accesat la data de 12 iulie 2023).

⁴⁰ Art. 3 din Legea nr. 24/2007: „Spațiile verzi se compun din următoarele tipuri de terenuri din intravilanul localităților:

- a) spații verzi publice cu acces nelimitat: parcuri, grădini, scuaruri, fâșii plantate;
- b) spații verzi publice de folosință specializată:
 1. grădini botanice și zoologice, muzee în aer liber, parcuri expoziționale, zone ambientale și de agrement pentru animalele dresate în spectacolele de circ;
 2. cele aferente dotărilor publice: creșe, grădinițe, școli, unități sanitare sau de protecție socială, instituții, edificii de cult, cimitire;
 3. baze sau parcuri sportive pentru practicarea sportului de performanță;
- c) spații verzi pentru agrement: baze de agrement, poli de agrement, complexuri și baze sportive;
- d) spații verzi pentru protecția lacurilor și cursurilor de apă;
- e) culoare de protecție față de infrastructura tehnică;
- f) păduri de agrement;
- g) pepiniere și sere”.

emis de agențiile județene pentru protecția mediului, respectiv a municipiului București, se sancționează cu amenda contravențională de la 20.000 lei la 40.000 lei pentru persoanele fizice și de la 40.000 lei la 70.000 lei pentru persoanele juridice⁴¹.

În acest context, atragem atenția asupra faptului că nerespectarea obligației de realizare a măsurilor de întreținere a spațiilor verzi cu arbori și arbuști de către proprietarii și administratorii acestora, respectiv pe cea de drenare a apelor în exces de pe suprafața spațiilor verzi, în rețeaua de preluare a apelor pluviale, nu sunt sancționate contravențional. Propunem de lege ferenda modificarea art. 23 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 24/2007, prin introducerea unei nou teze, textul având următorul conținut: „Nerespectarea prevederilor prezentei legi constituie contravenție și se sancționează cu amendă contravențională după cum urmează: (...) de la 20.000 lei la 40.000 lei pentru persoanele fizice și de la 40.000 lei la 70.000 lei pentru persoanele juridice, pentru încălcarea prevederilor art. 12 alin. (2), (4), (5) și (6)”.

Totodată este sancționată contravențional, cu amenda contravențională de la 200 lei la 1.000 lei pentru persoanele fizice și de la 1.000 lei la 5.000 lei pentru persoanele juridice, „distrugerea spațiilor verzi prin poluare cu ape reziduale, chimicale, deșeuri de producție, produse petroliere sau alte substanțe nocive”⁴².

— Art. 83 alin. (1) lit. e) teza I din Legea nr. 138/2004 a îmbunătățirilor funciare, republicată⁴³, califică drept contravenție la normele privind exploatarea, întreținerea, reparațiile și protecția amenajărilor de îmbunătățiri funciare, „tăierea arborilor, arbuștilor și a puieților din perdelele și plantațiile forestiere de protecție antierozională, cu încălcarea normelor silvice (...)” și o sancționează, potrivit art. 83 alin. (2) lit. c) din același act normativ, cu amenda contravențională de la 3.000 la 7.000 de lei. Din economia legii rezultă că acest quantum al sancțiunii contravenționale este aplicabil contravenientului persoană fizică, în cazul contravenientului persoană juridică limitele speciale, minim și maxim al sancțiunii, urmând să fie majorate la dublul lor⁴⁴.

7. Concluzii și propuneri de ferenda

Concluzia principală a cercetării noastre, după trecerea în revistă a celor mai importante reglementări privitoare la arbori, conținute de acte normative al căror principal obiect de reglementare nu-l constituie regimul juridic al acestora, este aceea că, față de importanța valorilor ce se impun a fi protejate și conservate, este necesar un amplu demers de completare a legislației, concentrare și sistematizare a ei.

⁴¹ Art. 23 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 24/2007 raportat la art. 12 alin. (5), respectiv alin. (6) din același act normativ.

⁴² Art. 23 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 24/2007 raportat la art. 21 lit. n) alin. (5) din același act normativ.

⁴³ M. Of. nr. 88 din 13 februarie 2009.

⁴⁴ Art. 83 alin. (3) din Legea nr. 138/2004.

În ceea ce privește completarea legislației, considerăm stringentă definirea noțiunilor de „arbore” și „arbust”, precum și alcătuirea unei liste exhaustive a speciilor existente în România, în acest sens reglementarea problematicii speciilor invazive putând să servească drept model.

Se impune sancționarea nerespectării obligației de realizare a măsurilor de întreținere a spațiilor verzi cu arbori și arbuști de către proprietarii și administratorii acestora și a celei de drenare a apelor în exces de pe suprafața spațiilor verzi, în rețeaua de preluare a apelor pluviale. În acest sens am formulat propuneri de lege ferenda privitoare la modificarea conținutului art. 23 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 24/2007.

III. STUDII, DISCUȚII, COMENTARII

RAȚIUNI ȘI AVANTAJE ALE POLITICII DE PROTECȚIE A MEDIULUI, ÎN REPUBLICA MOLDOVA, PRIN MĂSURI ECONOMICO-FINANCIARE

Of. drd. Ivan ȚERUȘ,

Conf. univ. dr. Grigore ARDELEAN

Abstract

Because economic activities have always left the deepest traces on the human ecosystem, we believe it is rational to start by looking for some innovative environmental protection tools that will be applied within the economic activity or even from the moment of its planning, which will influence the main beneficiary of its result - the consumer - the biggest generator of waste and negative influences on the environment.

Obviously, we are referring to the legal-financial instruments for the protection of the environment with predominant application within the entrepreneurial activity and not only, within all the activities of an economic nature. Because at the base of any legal structures there are certain reasons, in the present work we will try to identify and interpret the ideas that underpinned the economic-financial instruments, as well as the advantages they promise in the prevention and protection of the environment.

Keywords: *environment, financial instruments, economic activity, reason, advantages, prevention, damage, restoration of the environment, financial guarantees.*

Introducere

O economie dezvoltată presupune, în mod necesar, un proces economic interconectat la circuitul economic național, iar acest lucru implică și respectarea standardelor internaționale, iar pe cale de consecință, și adaptarea legislației naționale a statelor. Evident, chestiunea respectivă este valabilă și pentru politica de mediu în compartimentul ce vizează instrumentele economico-financiare de protecție a mediului contra efectelor negative generate, fără careva excepții, de toate activitățile economice și nu numai. Prin urmare, observăm o conexiune strânsă între politicile economiei de piață și cele de protecție a mediului, ambele intercalându-se

formând o politică proprie economiei verzi, o economie durabilă ce funcționează pe baza principiilor ce abordează protecția factorilor de mediu ca materii prime și favorabile funcționării acestora.

Metodele și materiale aplicate

La elaborarea prezentului studiu am ținut cont de necesitatea și eficacitatea metodelor de cercetare ce se impun în cadrul oricărui studiu în domeniul dreptului și nu numai. Prin urmare, am insistat a face uz pe parcursul întregului studiu de următoarele metode de cercetare: metoda istorică; metoda analitică; metoda sintezei; metoda deducției; metoda comparativă; metoda sistemică, precum și metoda empirică.

Rezultate obținute și discuții

După cum susțineam și în conținutul altor lucrări¹, „reforma tuturor domeniilor economiei naționale a condiționat necesitatea schimbării atitudinii față de utilizarea resurselor naturale, a promovării unei dezvoltări economice și sociale compatibile cu normele de mediu ce urmează a fi respectate în cursul dezvoltării durabile. Bazele politicii de mediu în etapa de tranziție la economia de piață au fost puse de șirul actelor legislative și normative adoptate cu utilizarea unor tehnici avansate în corespundere cu tratatele internaționale având în vedere specificul factorilor naturali. Aspirațiile actuale ale Republicii Moldova privind aderarea la Uniunea Europeană pot fi realizate doar odată cu armonizarea cadrului legislativ în corespundere cu noile exigențe impuse de legislația comunitară, nu doar la nivel de reglementare, dar și la nivel de implementare a politicilor, situație valabilă și în domeniul mediului”.

Deci observăm din conținutul doctrinei autohtone în materie² că, în plan general, bazele politicii de mediu în Republica Moldova au fost condiționate în mare parte de procesul de tranziție de la economia planificată la cea bazată pe relațiile de piață, încercând a se impune prin reguli noi și tehnici avansate de elaborare și implementare. În context, activitățile economice cu impact, activități

¹ ARDELEAN G., *Rolul autorităților publice în implementarea politicilor cu privire la evaluarea și repararea prejudiciului ecologic*, materiale ale sesiunii comunicărilor științifice ediția VI-a, cu genericul: „Perpetua misiune a administrației publice de a fi în serviciul societății”, care a avut loc în perioada de 12.10.2012-13.10.2012, fiind organizată de către Institutul de Științe Administrative din Republica Moldova, Chișinău 2014, ISBN 978-9975-66-389-2, p. 57.

² ARDELEAN G., *Studiu privind impactul politicilor de mediu asupra calității reglementărilor în domeniul reparării prejudiciului ecologic*, în *Analele Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI*, ediția XV-a, nr. 2, Chișinău 2015, p. 58.

necontrolate, care sunt desfășurate tot de către stat, de către societățile comerciale, industriale, naționale și transnaționale au dus la producerea de daune ecologice cu diferite grade de pericolozitate³.

De fiecare dată când aducem în discuție rațiunea aplicării unor instrumente economice de natură să echilibreze interesul între protecția mediului și dezvoltarea economică, trebuie să pornim de la realitatea în care nici una din aceste intenții nu vor să cedeze. Pe de o parte, avântul economic este necesar dezvoltării unei societăți în ansamblu, deoarece de acest sector depind toate celelalte domenii ale vieții sociale (educație, sănătate, securitate publică, turism, creație, politică etc.), iar de cealaltă parte, calitatea mediului este și ea necesară existenței omului într-un spațiu natural favorabil. De aceea, se cere ca ambele domenii să cedeze în măsura posibilităților pe care le au. Economia trebuie să țină cont de limitele toleranței factorilor de mediu, iar mediul urmează să sacrifice din resursele sale de dragul dezvoltării economiei unui stat. Prin urmare, acțiunea și inacțiunea sunt cerute din partea domeniului economic – doar el este cel cu efect invaziv – respectiv urmează să cunoască limitele până unde poate acțiunea și unde trebuie să se oprească, iar pentru supravegherea respectării acestor limite, sunt destinate instrumentele economico-financiare.

Mai mult, ele permit reducerea efectelor negative ale utilizării resurselor naturale, refacerea, din resursele financiare obținute, a resurselor naturale utilizate. Iată aici stă rațiunea reglementării respectivelor categorii de instrumente, cele care sunt în stare să controleze impactul prin a da valoare mai mare componentelor de mediu. Or, în acest sens, destul de bine explică autoarea Lucia Ovidia Vreja, faptul că „entitățile economice pot crea valoare ecologică în două moduri diferite: prin reducerea impactului activităților lor asupra mediului, dar și prin contribuția lor la definirea impacturilor asupra mediului. O dificultate majoră este aici faptul că diferitele entități economice, chiar și cele care activează în cadrul aceleiași industrii, utilizează tehnologii diferite de producție și, prin urmare, impactul lor ecologic poate fi diferit, ceea ce duce, mai departe, la o diversitate de metode pentru reducerea impactului. Nici producătorii, nici consumatorii nu par dispuși să plătească eventualele costuri ale reducerii impactului și, prin urmare, strategiile de mediu ale entităților economice vor varia de la absența oricărei măsuri, considerând impactul ecologic ca o consecință inevitabilă a activității economice, până la strategii clare, ce ar putea genera un avantaj competitiv prin reducerea acestor efecte”⁴.

În același sens, comentatorii autorizați susțin că „instrumentele de autoritate și instrumentele economice trebuie să fie combinate și să servească în comun, deoarece defectele unuia sunt atenuate de meritele celorlalți” și „complexitatea

³ MARINESCU Constantin Gh., *Ecologizarea conștiinței un imperativ al societății contemporane*, Iași, 2003, ISBN 973-8148-66-9, p. 235.

⁴ VREJA Lucia Ovidia, *Problemele de mediu dintr-o perspectivă economică*, disponibil la <http://cogito.ucdc.ro/dec2011/ro>.

evolutivă a sistemului de mediu face orice prezumție de comandă și control nerealistă, în numele rigidității și centralizării. Prin urmare, pentru a încerca o sinteză, în prezent nu există un instrument privilegiat care să poată garanta în mod exhaustiv protecția mediului, deoarece este o chestiune cu un impact marcat în diverse sectoare”. Același lucru, după noi, este valabil și în planul cooperării internaționale prin intermediul politicilor comune de identificare și aplicare a instrumentelor economico-financiare de protecție a mediului, fiind vorba aici și de efortul comun al autorităților de mediu, de la nivel regional la cel global.

Din aceste considerente arătate, credem necesar să abordăm politica în materia instrumentelor economico-financiare de protecție a mediului, subiect al prezentului compartiment din lucrarea noastră, de la nivelul internațional până la cel național.

Astfel, la nivel european, cea mai actuală strategie în domeniul protecției mediului, ce vizează aplicabilitatea instrumentelor economice, este Pactul verde european. Acesta presupune un set de inițiative politice elaborate de Comisia europeană prin care UE s-a angajat să atingă neutralitatea climatică până în 2050⁵.

Potrivit unor opinii identificate în doctrina europeană pe marginea acestui subiect⁶, „realizarea obiectivului de obținere a neutralității climatice va implica o transformare a societății și a economiei Europei, care va trebui să fie eficientă din punctul de vedere al costurilor și justă, precum și echilibrată din punct de vedere social. Comunicarea Comisiei Europene privind Pactul verde european stabilește inițiative de politică menite să ajute UE să-și îndeplinească obiectivul de realizare a neutralității climatice până în 2050. Consiliul discută inițiative legislative și de altă natură în cadrul Pactului verde european, după propunerea acestora de către Comisie.

Bunăoară, la 20 mai 2020, Comisia și-a prezentat Strategia „De la fermă la consumator”, care constituie una dintre acțiunile-cheie din cadrul Pactului verde european. Contribuind la îndeplinirea obiectivului de realizare a neutralității climatice până în 2050, strategia are în vedere evoluția actualului sistem alimentar al UE către un model durabil⁷.

Strategia Farm to Fork

Strategia Farm to Fork își propune, de asemenea, să contribuie la realizarea unei economii circulare. Aceasta va avea drept scop reducerea impactului asupra mediului, al sectoarelor de prelucrare a produselor alimentare și a comerțului cu

⁵ GAMBELUNGUE, Chiara, *La tutela dell'ambiente tra diritto ed economia*, în *Salvis Juribus Italy*, 2019, ISSN 2464-9775, disponibil la <http://www.salvisjuribus.it>.

⁶ European Green Deal. COM(2019) 640 final, Bruxelles, 11.12.2019.

⁷ Strategia Farm to Fork, disponibil la <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/from-farm-to-fork>.

amănuntul prin luarea de măsuri privind transportul, depozitarea, ambalarea și producerea deșeurilor alimentare⁸.

De fapt, ideea implicării domeniului antreprenorial în acțiuni concrete de protecție a mediului prin intermediul diferitor programe globale în plan macroeconomic, silite de sistemul de audit și consultanță fiscală este sesizată mult mai devreme. Bunăoară, rețeaua globală de firme de servicii profesionale care furnizează servicii de audit și consultanță fiscală în domeniul afacerilor, (KPMG), a elaborat, în aprilie 2008, un raport intitulat „Schimbările climatice vă schimbă afacerea”, care analizează riscurile schimbărilor climatice asupra mediului de afaceri⁹.

Din conținutul raportului avut în discuție, importanța, necesitatea și rațiunea care determină recurgerea grabnică la măsurile de implementare a unor norme cu impact asupra aspectului decizional al antreprenorilor devine clară atunci când se grupează toate activitățile economice din sectorul industrial, în trei grupe, în funcție de riscurile cu care se confruntă și de acțiunile preventive ce ar trebui întreprinse. Respectiv, după gradul lor de influență negativă asupra mediului acestea au fost divizate în trei zone și anume:

- *zona periculoasă*, care include șase sectoare,
- *zona medie*, cu nouă sectoare (auto, clădiri și imobiliare, asigurări, construcții și materiale de construcții, sectorul minier și metalifer, sectorul farmaceutic, industria de retail și cea de utilități);
- *zona sigură* care cuprinde trei sectoare (telecomunicațiile, sectorul alimentar și cel al băuturilor și chimicalele).

Oricât de paradoxal ar fi, producția chimicalelor se află în zona sigură, în condițiile în care de la începutul dezvoltării lor au fost puse sub control riguros; însă despre utilizarea lor nu putem spune același lucru, atâta timp cât au un spectru larg de utilizatori din diferite domenii, inclusiv cel casnic.

Ce-i drept, concluziile studiului la care ne referim afectează negativ imaginea restaurantelor fast-food, deoarece, pe primul loc în ceea ce privește cantitatea deșeurilor, se situează Mc Donald's, pe locul doi restaurantele locale, pe trei patiseriile Gregg's și pe patru KFC. În acest context, Greenpeace România a lansat în noiembrie 2008, în cadrul campaniei de eficiență energetică, „Ghidul Hipermarketurilor Verzi”, care vine să ierarhizeze hipermarketurile din această țară, în funcție de impactul pe care îl au asupra încălzirii globale și implicit asupra reducerii emisiilor de dioxid de carbon (CO₂), prin politica pe care o au pentru eliminarea de pe piață a becurilor cu incandescență¹⁰.

⁸ A se consulta și <https://www.cotidianulagricol.ro/strategia-de-la-ferma-la-furculita-parte-a-pactului-verde-european>.

⁹ COMĂNESCU Mihaela, *Creșterea responsabilității față de mediu*, în Revista Economie teoretică și aplicată, volumul XVII, 2010, nr. 5(546), ISSN 1841-8678, p. 46.

¹⁰ COMĂNESCU Mihaela, *Creșterea responsabilității față de mediu*, în Revista Economie teoretică și aplicată, volumul XVII, 2010, nr. 5(546), ISSN 1841-8678, p. 47.

Documente de program ale Guvernului Republicii Moldova

Dacă ar fi să abordăm politica de mediu la nivel teritorial, atunci trebuie să recunoaștem fără ezitare că dezvoltarea durabilă și promovarea unei economii verzi sunt priorități de dezvoltare pentru Republica Moldova. Acestea sunt reflectate în principalele documente de program ale Guvernului, în special în:

1. Strategia Națională de Dezvoltare a Moldovei până în 2030;
2. Strategia energetică – 2030;
3. Strategia de dezvoltare a sectorului IMM-urilor pentru perioada 2012-2020;
4. Strategia de dezvoltare a agriculturii pentru perioada 2013-2020;
5. Strategia de mediu pentru 2014-2023;
6. Programul de Promovare a Economiei Verzi în Republica Moldova pentru 2018-2020.

În cazul ultimului document de politică prezentat care se referă, de fapt, în mod direct la instrumentele economice și financiare de protecție a mediului, trebuie remarcat faptul că, pentru atingerea obiectivelor de promovare a principiilor unei economii verzi, Ministerul Economiei și Infrastructurii ecologizează IMM-urile consacrate legislativ în 2019. Acest program se bazează pe cercetare, dezvoltare, schimb de bune practici la nivel național și european, în domeniul aplicării principiilor economiei verzi și al economiei circulare.

Strict legat de principiul stimulării inițiativei întreprinderilor de a utiliza tehnologii ecologice, în cadrul programului a fost propusă o direcție specială pentru finanțarea prin granturi a activităților de ecologizare a IMM-urilor, care este foarte valoroasă și promițătoare în ceea ce privește aplicabilitatea instrumentelor economico-financiare de protecție a mediului.

În această consecutivitate, un alt document de politici, mai vechi, menit să ghideze procesul securității ecologice în cadrul activităților economice, este Programul național de asigurare a securității ecologice¹¹, care în capitolul I, pct. 2 face referire la *compensarea obligatorie a prejudiciului cauzat mediului și sănătății populației de pe urma activităților economice* care, de fapt, nu a prea fascinat comparativ cadrul legislativ actual.

De asemenea, cu toate că există multe documente de politici care abordează și instrumentele economico-financiare de protecție a mediului, acestea sunt mai mult formale, fără să prevadă o continuitate, o colaborare cu autoritățile de mediu la nivel de transpunere în conținutul unor legi, implementare și aplicare de către autoritățile publice, chiar cele de la nivel local. Or, după cum observă și autorul Grigore Ardelean, defecțiunea principală, care pune la îndoială funcționalitatea întregului sistem al politicilor de mediu, constă în elaborarea unor norme fără a fi

¹¹ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Programului Național de asigurare a securității ecologice pentru anii 2007-2015, nr. 304 din 17.03.2007, publicat în Monitorul Oficial nr. 43-46 din 30.03.2007.

coordonate cu unele politici sectoriale elaborate de autoritățile ce urmează să asigure implementarea lor și aplicarea legislației bazate pe acestea.

Totodată, autorul subliniază că lipsa continuității politicilor generale de mediu sub aspectul elaborării unor strategii sau planuri de acțiuni pe unele compartimente ce urmează să țină cont și de principiul descentralizării competențelor poate genera unele efecte negative asupra procesului de implementare și aplicare a normelor ce vizează unele compartimente destul de importante, inclusiv cel al evaluării și reparării prejudiciului ecologic¹².

În același sens, se mai afirmă în doctrină că, deși țara a elaborat documente de politici axate pe probleme specifice de mediu sau sectoare economice (de exemplu, deșertificarea, gestionarea terenurilor, alimentarea cu apă și canalizarea, deșeurile, silvicultura, energia etc.), lipsa unei strategii naționale de mediu și a planului de acțiune aferent a dus la ceea ce ar putea fi calificat drept un deficit de strategie în sectorul de mediu în Republica Moldova¹³.

Pe lângă aceasta, reglementarea în lipsa unei strategii nu poate fi eficientă nici invers, elaborarea strategiilor de mediu fără ca acestea să-și găsească continuitate în conținutul legilor, de asemenea, devine zadarnică. De aceea, toate politicile de mediu care avansează unele instrumente de protecție a mediului, în mod obligatoriu trebuie să fie susținute de cadrul legislativ; accentuăm acest aspect încă de la începutul lucrării, insistând asupra conturării conceptului de instrumente juridico-financiare aplicabile în cadrul activităților economice.

Cu toate acestea, există și unele voci care, în pofida faptului că recunosc necesitatea reglementării instrumentelor economico-financiare, rămân totuși rezervate în a susține respectiva idee din cauza costurilor de implementare a legilor, care constituie o povară suplimentară tot în sarcina operatorului economic. Pentru mai multe detalii, vom cita opinia autoarei Paciu Gabriele-Carolina care arată în una din lucrările sale¹⁴, următoarele avantaje ale reglementării, și anume: aceste efecte asupra mediului sunt previzibile în măsura în care se bazează pe norme de prezervare strict definite; acest fapt presupune posibilitatea instituirii controalelor, ceea ce exclude emisia substanțelor poluante sau a agenților de poluare multipli.

În sens opus avantajelor, autoarea susține că reglementarea atrage după sine anumite costuri de adaptare pentru agenți. Acestea constituie într-un fel „costurile subiacente” normelor. Proasta cunoaștere a prețurilor duce la acceptarea unor măsuri de reglementare mai ușoare. Pe de altă parte, de vreme ce impune anumite mijloace tehnologice, reglementarea constituie o încetinire a procesului tehnic,

¹² ARDELEAN G., *Studiu privind impactul politicilor de mediu asupra calității reglementărilor în domeniul reparării prejudiciului ecologic*, în *Analele Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI*, ediția XV-a, nr. 2, Chișinău, 2015, p. 89.

¹³ BREDA Howard, GOFMAN Ludmila, *Environmental Protection Law and Policy, Law approximation to EU Standards in the Republic of Moldova*, Chișinău, 2010, p. 84.

¹⁴ PICIU Gabriela-Cornelia, *Condiționări și disfuncționalități în utilizarea instrumentelor economice ale politicii de mediu*, în *Revista Studii Financiare*, nr. 3/2009, p. 47.

pentru că fixează un standard pentru toate metodele de utilizare. De asemenea, autoarea mai insistă și asupra ideii că reglementările, chiar și cele mai bine definite, nu sunt eficace din punct de vedere economic. Nu minimizează costul total pentru atingerea unui obiectiv calitativ al mediului. Pentru acesta, costul unui efort suplimentar de depoluare va trebui să fie același pentru toți agenții: fabrici, gospodării, colectivități locale etc. „Costul normei” (costul care reprezintă, pentru un agent, alinierea la norma proceselor de depoluare) diferă de la un agent la altul (avantajele normelor diferă). Acesta este cazul mediilor cu un grad de poluare variabil dintr-o parte în alta. Măsurile instigative prezintă, cel puțin în acest caz, inconveniente similare¹⁵.

În pofida acestor posibile și presupuse dezavantaje, instrumentele economico-financiare rămân a fi cele mai eficiente pârghii ce pot fi utilizate în activitățile economice de amploare, acestea având destinația să susțină veniturile obținute prin utilizarea componentelor de mediu, făcând posibilă ameliorarea în intervenția lor, chestiune imposibilă fără investiții financiare. Pe cale de consecință, aceste impunități financiare ar face activitatea economică bazată pe utilizarea resurselor naturale mai puțin profitabilă, fapt ce ar aduce cu sine și ideea renunțării la ea în schimbul găsirii unor alternative mai prietenoase mediului.

Eficacitatea instrumentelor economice o putem confirma și prin măsura pe baza veniturilor înregistrate, care au sporit considerabil în comparație cu anul 1998. Potrivit unor date statistice mai vechi¹⁶, accizele la combustibil și autovehiculele importate și impozitul rutier alcătuiesc 72% din totalul veniturilor de mediu colectate în perioada 1998-2004; media pe 2003-2004 constituind chiar 77%.

Din conținutul aceleiași surse citate, constatăm că eficacitatea instrumentelor de piață, măsurată în aceste venituri putea fi și mai mare dacă scutirea de plata accizelor la importul de camioane și tractoare (considerată inefficientă) ar fi fost eliminată încă de atunci, iar aplicarea taxelor și accizelor pentru combustibil ar fi avut drept rezultat ajustarea prețurilor și funcționarea mai bună a pârghiilor economice.

O altă dovadă a eficienței instrumentelor economico-financiare de protecție a mediului se desprinde din „experiența țărilor economic avansate din CEE și a noilor state membre ale UE din Europa Centrală și de Est, care sugerează că folosirea instrumentelor economice de piață (taxele ecologice și comercializarea cotelor de emisii) poate completa în mod eficient sistemele de reglementare prin emisii limită și standarde tehnologice. În asemenea caz, costurile externe de mediu sunt mai bine internalizate, adică reflectate în prețurile pentru producători și consumatori.

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Națiunile Unite New York și Geneva, *Studiu de performanțe în domeniul protecției mediului. Republica Moldova*, studiul al doilea., 2005, pp. 86-87, disponibil la https://unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/moldova.

În țările menționate, spre deosebire de Republica Moldova, plățile pentru poluare sunt aplicate selectiv, doar în sectoarele cheie cu unități industriale mari, unde emisiile pot fi măsurate precis; pe de altă parte, nivelul plăților este suficient de înalt pentru a stimula introducerea instalațiilor de purificare/epurare și a tehnologiilor mai puțin poluante¹⁷.

În altă ordine de idei, s-ar lansa concepția potrivit căreia nu toate substanțele și emisiile urmează a fi impozitate excesiv, ci doar cele cu impact puternic și direct asupra mediului. Deși s-ar părea, în acest caz, că scapă de sub control unele activități și emisii latente, dar în același timp periculoase, totuși se ajunge la constatarea că un număr mai mic de activități ar fi mai ușor de controlat. Exemplificăm, în acest sens, cazul Armeniei, care a redus substanțele supuse impozitării de la 79 la 29, iar pentru cele rămase, a majorat taxa de poluare semnificativ.

Și iarăși, rămânem la părerea că instrumentele economice de protecție a mediului pot garanta dezvoltarea unei economii verzi, iar principalele avantaje ale acestora ar fi:

- dezvoltare economică în armonie cu mediul;
- locuri noi de muncă verzi și reducerea ratei sărăciei;
- facilitarea serviciilor și mărfurilor mai prietenoase mediului, eficiente energetic;
- promovarea imaginii țării și a companiilor și a produselor autohtone peste hotare;
- îmbunătățirea stării componentelor mediului (ape de suprafață, aer, sol);
- reducerea impactului asupra sănătății;
- dezvoltarea unei societăți moderne.

Evident, avantajele instrumentelor economico-financiare de protecție a mediului, în realitate, sunt cu mult mai numeroase, diversitatea lor oscilând de la stat la stat, regiune sau sistem de drept care le pune în aplicare.

Pentru Republica Moldova, aceste avantaje astăzi sunt mai puțin descoperite și sesizate, atât timp cât starea mediului se află în limitele de toleranță, cu neînsemnate devieri de la normele recunoscute a fi nepericuloase pentru viață și sănătate, urmând a fi cunoscute pe măsura creșterii efectelor negative, dar și a creșterii economice, alături de amenințările sale specifice.

Surse bibliografice

1. ARDELEAN G. Rolul autorităților publice în implementarea politicilor cu privire la evaluarea și repararea prejudiciului ecologic. Materialele ale sesiunii comunicărilor științifice ediția VI-a, cu genericul: „Perpetua misiune a administrației publice de a fi în serviciul societății”, care a avut loc în perioada de

¹⁷ *Idem.*

12.10.2012 – 13.10.2012, fiind organizată de către: Institutul de Științe Administrative din Republica Moldova, Chișinău 2014, ISBN 978-9975-66-389-2.

2. ARDELEAN G. Studiu privind impactul politicilor de mediu asupra calității reglementărilor în domeniul reparării prejudiciului ecologic. În: Analele Științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, ediția XV-a, nr.2, Chișinău, 2015;

3. BREDĂ Howard, GOFMAN Ludmila, Environmental Protection Law and Policy, Law approximation to EU Standards in the Republic of Moldova, Chișinău, 2010;

4. COMĂNESCU Mihaela. Creșterea responsabilității față de mediu. În: Revista Economie teoretică și aplicată Volumul XVII (2010), No. 5(546), ISSN 1841-8678.

5. GAMBELUNGUE, Chiara La tutela dell'ambiente tra diritto ed economia. În: Salvis Juribus [online] Italy, 2019, ISSN 2464-9775 [accesat 11/02/2020]. Disponibil: <http://www.salvisjuribus.it>.

6. MARINESCU Constantin. Gh. Ecologizarea conștiinței un imperativ al societății contemporane, Iași, 2003, ISBN 973-8148-66-9.

7. PICIU Gabriela-Cornelia. Condiționări și disfuncționalități în utilizarea instrumentelor economice ale politicii de mediu. În: Revista Studii Financiare – 3/2009;

8. SOROCEANU Igor, Contabilitatea creanțelor privind decontările cu bugetul. În: Revista EcoSoEn, nr.1-2 din 2022, ISSN 2587-344X.

9. VREJA Lucia Ovidia. Problemele de mediu dintr-o perspectivă economică [online] [accesat 20.05.2022] Disponibil: <http://cogito.ucdc.ro/dec2011/ro>.

10. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.08.1994, nr. 1.

11. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Programului Național de asigurare a securității ecologice pentru anii 2007-2015, nr. 304 din 17.03.2007. În: Monitorul Oficial din 30.03.2007, nr. 43-46.

12. Studiu de performanțe în domeniul protecției mediului. Republica Moldova, studiul al doilea. Națiunile Unite New York și Geneva, 2005, https://unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/moldova.

13. European Green Deal. COM(2019) 640 final. Bruxelles, 11.12.2019.

14. Strategia Farm to Fork / [accesat 11/02/2020]. Disponibil: <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/from-farm-to-fork>.

HYPERLINK

1. <https://www.cotidianulagricol.ro/strategia-de-la-ferma-la-furculita-parte-a-pactului-verde-european>

2. ftp://www.ipe.ro/RePEc/vls/vls_pdf/vol13i3p44-54.pdf

3. lex.europa.eu/legalcontent/RO/TXT/?qid=2464-9775.

IV. ACTUALITATE LEGISLATIVĂ

• ABSTRACT

In August 2023, several legislative acts were published in the Official Journal, among which we mention: ECHR Judgment of 30 August 2022 in the case of T. v. Romania (Application no. 21.854/18); GO no. 32/2023 on some budgetary measures; ECHR Judgment of 18 April 2023 in the case of S. v. Romania (Application no. 30.253/20); Order of the Minister of Justice (OMJ) no. 1482/C/2023 on updating, for 2023, the number of notary public posts for judges of the High Court of Cassation and Justice; Order of the Minister of Justice (OMJ) No 1484/C/2023 on updating, for 2023, the number of notary public posts for persons who have at least 6 years' seniority in legal specialist functions and who will pass the competition to become a notary public.

Moreover, in August, several legislative acts were amended, among which: Government Emergency Ordinance (GEO) no. 195/2002 on traffic on public roads; Law no. 10/1995 on quality in construction; Methodological rules for the application of Law no. 15/2003 on support to young people for the construction of their own housing, approved by Government Decision no. 896/2003; ASF Rule no. 20/2017 on motor insurance in Romania.

Not least, the Official Gazette of August also published GO no. 33/2023 on the extension of certain deadlines in the field of urban planning and construction.

HOTĂRÂREA CEDO DIN 30 AUGUST 2022 ÎN CAUZA T. ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI (CEREREA NR. 21.854/18)



De Redacția Pro Lege

Hotărârea CEDO din 30 august 2022 în Cauza T. împotriva României (Cererea nr. 21.854/18)

În M. Of. nr. 732 din data de 9 august 2023 s-a publicat **Hotărârea CEDO din 30 august 2022 în Cauza T. împotriva României (Cererea nr. 21.854/18)**.

Vă prezentăm, în continuare, dispozițiile respectivei hotărâri.

1. Reclamanta a suferit o ablație de sân stâng ca urmare a unui diagnostic de cancer care s-a dovedit ulterior eronat. Cererea privește eficacitatea anchetei

capetelor de cerere pe care reclamanta le-a formulat referitor la diagnosticul greșit pus de medicul oncolog și neverificarea de către chirurg a acestui diagnostic înaintea intervenției chirurgicale. Aceasta ridică întrebări în raport cu art. 8 din Convenție.

(...)

7. Considerând că a fost victima unui malpraxis, reclamanta a recurs la toate procedurile pe care dreptul intern i le punea la dispoziție. Astfel, a depus o plângere penală pentru vătămare corporală împotriva celor doi medici implicați. A intentat, de asemenea, acțiuni pentru stabilirea existenței unei situații de malpraxis în temeiul Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății („Legea nr. 95/2006”) și o acțiune în răspundere civilă delictuală întemeiată pe dreptul comun. De asemenea, a fost deschisă o procedură disciplinară împotriva celor doi medici.

8. Aceste proceduri sunt rezumate mai jos.

A. Procedura penală pentru vătămare corporală

B. Acțiuni inițiate pentru a stabili existența unui malpraxis

21. Reclamanta a depus, de asemenea, o plângere împotriva celor doi medici în fața Comisiei de monitorizare și competență profesională pentru cazurile de malpraxis din cadrul Direcției de Sănătate Publică Județene Constanța („Comisia de monitorizare”), în temeiul Legii nr. 95/2006, care introdusese o procedură în cazurile de malpraxis.

22. Comisia de monitorizare a examinat plângerea și, la 3 noiembrie 2010, a decis, prin două decizii separate, că în cazul celor doi medici sunt întrunite elemente de malpraxis. Potrivit probelor aflate la dosar, aceste decizii nu au fost motivate întrucât Legea nr. 95/2006 nu impunea existența unei motivări scrise. Se pare, de asemenea, că Comisia de monitorizare a colectat avize din partea mai multor medici înainte de a lua aceste decizii.

23. Cei doi medici au contestat aceste decizii în fața instanței de prim grad. Din dosar reiese, de asemenea, că Comisia de monitorizare a transmis ulterior instanței, la cererea acesteia din urmă, motivarea celor două decizii atacate.

C. Acțiunea în răspundere civilă delictuală

40. La 13 februarie 2013, reclamanta a introdus în fața instanței de prim grad o acțiune civilă împotriva celor doi medici, întemeiată pe dispozițiile privind răspunderea civilă delictuală și pe dispozițiile Legii nr. 95/2006 privind malpraxisul. În special, a solicitat instanței să constate că medicul P.D.I. a săvârșit malpraxis atunci când a pus un diagnostic greșit și că medicul U.O.D. a săvârșit, de asemenea, malpraxis efectuând intervenția chirurgicală. În plus, aceasta a solicitat ca cei doi medici să fie obligați în solidar la plata de daune-interese în valoare de 450.000 de lei românești, adică aproximativ 100.000 de euro. Aceasta a indicat, în memoriul său, că o procedură penală era pendinte, precum și o procedură întemeiată pe dispozițiile Legii nr. 95/2006.

(...)

67. Reclamanta se plânge de consecințele intervenției chirurgicale pe care a suferit-o și de procedurile urmate în fața instanțelor naționale cu privire la viața sa privată și de familie. Reclamanta invocă art. 2, 6 și 8 din Convenție.

(...)

82. Curtea reamintește că, potrivit jurisprudenței sale consacrate, chiar dacă dreptul la sănătate nu figurează ca atare printre drepturile garantate de Convenție și de protocoalele sale, înaltele părți contractante au, în paralel cu obligațiile lor pozitive care decurg în temeiul art. 2 din Convenție, o obligație pozitivă care decurge în temeiul art. 8, care constă, pe de o parte, să pună în aplicare reglementări care să oblige spitalele publice și private să adopte măsuri adecvate pentru a proteja integritatea fizică a pacienților lor și, pe de altă parte, să pună la dispoziția victimelor faptelor de malpraxis o procedură care să le permită, dacă este cazul, să obțină reparații pentru vătămarea lor personală. Reamintește, de asemenea, că obligațiile care decurg din art. 8 din Convenție coincid în mare măsură cu cele care decurg din art. 2.

83. În cazul în care atingerea adusă dreptului la viață sau la integritate fizică nu este intenționată, cu alte cuvinte, dacă presupusa faptă nu a depășit simpla eroare sau neglijență medicală, obligația procedurală nu necesită în mod necesar o soluție penală; de asemenea, o astfel de obligație este respectată dacă sistemul juridic oferă victimelor o cale de atac civilă, fie singură, fie coroborată cu o cale de atac penală, pentru a stabili răspunderea medicilor în cauză și pentru a obține reparații de natură civilă adecvate.

85. Obligația procedurală care decurge de la art. 2 și 8 din Convenție nu poate fi îndeplinită în cazul în care mecanismele de protecție prevăzute de dreptul intern nu există decât în teorie: mai presus de toate, acestea trebuie să funcționeze efectiv în practică, ceea ce presupune o examinare promptă a cauzei și fără întârzieri inutile.

86. Acestea fiind spuse, obligația procedurală nu este o obligație de rezultat, ci una de mijloace. Astfel, simplul fapt că procedurile de stabilire a malpraxisului nu au avut un rezultat favorabil pentru persoana în cauză nu înseamnă, în sine, că statul pârât nu și-a îndeplinit obligația pozitivă care îi revine în temeiul art. 2 și 8 din Convenție.

89. Această cauză prezintă particularitatea pe care reclamanta a ales să o utilizeze în cursul tuturor căilor de atac pe care dreptul intern i le punea la dispoziție, în special acțiunea care avea ca obiect constatarea existenței unei fapte de malpraxis în temeiul Legii nr. 95/2006 și acțiunea în răspundere civilă delictuală întemeiată pe dreptul comun. Curtea reamintește că, în cauze similare românești, a considerat rezonabilă alegerea reclamantilor respectivi de a exercita o acțiune de natură civilă, constituindu-se părți civile în cadrul procedurii penale.

95. Curtea consideră că sarcina sa nu este de a se pronunța asupra întrebării dacă în speță a existat sau nu malpraxis; această sarcină aparține, în temeiul principiului subsidiarității, autorităților naționale. Curtea reamintește că le revine în primul rând părților contractante sarcina de a garanta respectarea drepturilor și libertăților prevăzute în Convenție și în protocoalele la aceasta și că acestea dispun în acest sens de o marjă de apreciere care se spune controlului Curții.

(...)

108. Curtea concluzionează din cele de mai sus că mecanismul juridic pus în aplicare pentru a angaja răspunderea medicilor pentru malpraxis sau răspunderea civilă delictuală a fost, în cazul reclamantei, greoi și lent și că nu a permis clarificarea circumstanțelor factuale referitoare la diagnosticul pus și caracterul adecvat al intervenției chirurgicale ulterioare.

113. Curtea observă că în cadrul de reglementare instituit de legiuitorul român se permite o alegere între mai multe proceduri care urmează să fie angajate și poate părea favorabilă justițiabililor. Cu toate acestea, în cazul reclamantei, diferitele proceduri pe care le-a introdus au condus la rezultate divergente. Astfel, în pofida rezultatelor lor respective, atât procedura penală, cât și procedura disciplinară au concluzionat că oncologul și-a îndeplinit atribuțiile profesionale într-un mod deficitar. Cu toate acestea, procedura întemeiată pe Legea specială nr. 95/2006 a eliminat această răspundere.

114. În continuare, mecanismul juridic prevăzut de dreptul intern s-a dovedit, în cazul reclamantei, lent și greoi. Instanțele au suspendat pronunțările în timp ce alte proceduri erau pendinte, ceea ce ar fi putut conduce la intervenția prescripției cu privire la răspunderea penală a oncologului sau la încetarea procedurii disciplinare din cauza decesului chirurgului anchetat. În mod cert, reclamanta a ales să exercite toate procedurile puse la dispoziția sa de cadrul de reglementare, însă Curtea nu îi poate reproșa acest fapt. Curtea opinează că este de înțeles că partea interesată a dorit să obțină clarificarea situației sale factuale, precum și o reparație a prejudiciului pe care a considerat că l-a suferit. Or, procedura în răspundere civilă delictuală, singura procedură susceptibilă, în teorie, să îi ofere o reparație, este încă pendinte, la mai mult de nouă ani de la sesizarea de către reclamantă a instanțelor și paisprezece ani de la consultația medicală și intervenția suferită de aceasta. Curtea concluzionează că mecanismul juridic pus în aplicare de dreptul intern nu a prezentat, în cazul reclamantei, eficacitatea dorită de jurisprudența sa.

Hotărârea Curții:

1. reunește cu fondul excepția de neepuizare ridicată de Guvern și o respinge;
2. declară cererea admisibilă;
3. hotărăște că a fost încălcat art. 8 din Convenție;
4. hotărăște:

a) că statul pârât trebuie să plătească reclamantei, în termen de trei luni de la data rămânerii definitive a hotărârii, în conformitate cu art. 44 § 2 din Convenție,

următoarele sume, care trebuie convertite în moneda statului pârât la rata de schimb aplicabilă la data plății:

(i) 7.500 EUR (șapte mii cinci sute de euro), plus orice sumă ce poate fi datorată cu titlu de impozit, pentru prejudiciul moral;

(ii) 2.200 EUR (două mii două sute euro), plus orice sumă ce poate fi datorată pentru acest quantum de reclamantă cu titlu de impozit, pentru cheltuielile de judecată;

b) că, de la expirarea termenului menționat și până la efectuarea plății, aceste sume trebuie majorate cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale;

5. respinge cererea de acordare a unei reparații echitabile pentru celelalte capete de cerere.

O.U.G. NR. 195/2002 PRIVIND CIRCULAȚIA PE DRUMURILE PUBLICE – MODIFICĂRI (O.U.G. NR. 29/2023)



De Redacția Pro Lege

Actul modificat	Actul modificator	Sumar
Ordonanța de urgență a Guvernului (O.U.G.) nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice (M. Of. nr. nr. 670 din 3 august 2006, rep. cu modif. și compl. ult.)	Ordonanța de urgență (O.U.G.) nr. 29/2023 pentru modificarea și completarea O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice (M. Of. nr. 737 din 10 august 2023)	- modifică: art. 11 alin. (2) și (9); - introduce: art. 11 ¹ alin. (10), art. 13 alin. (1 ¹), art. 83 alin. (3 ¹) și (3 ²), art. 113, alin. (1) lit. g).

În M. Of. nr. 737 din data de 10 august 2023 s-a publicat **Ordonanța de urgență (O.U.G.) nr. 29/2023 pentru modificarea și completarea O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice.**

Redăm, în cele ce urmează, modificările și completările aduse respectivului act normativ.

Art. 11 alin. (2) și (9)

Noua reglementare

Potrivit noii reglementări, **la articolul 11, alineatele (2) și (9) se modifică** și vor avea următorul cuprins:

„(2) Înmatricularea vehiculelor este continuă, de la admiterea în circulație până la scoaterea din circulație a unui vehicul din categoria celor supuse acestei condiții, potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență, și presupune următoarele operațiuni:

a) înscrierea în evidențele autorităților competente, potrivit legii, a dobândirii dreptului de proprietate asupra unui vehicul de către primul proprietar;

b) transcrierea în evidențele autorităților competente, potrivit legii, a tuturor transmițerilor ulterioare ale dreptului de proprietate asupra unui vehicul.

(9) Societățile abilitate să comercializeze vehicule noi și societățile de leasing din România pot solicita, prin intermediul platformei informatice prevăzute la art. 112 alin. (1), înmatricularea sau autorizarea provizorie pentru circulație a vehiculelor comercializate de acestea sau care fac obiectul contractului de leasing, în baza mandatului dobânditorului sau consimțământului deținătorului mandatat, în formă scrisă, în condițiile stabilite prin protocol încheiat cu autoritatea competentă din subordinea Ministerului Afacerilor Interne cu atribuții de organizare și coordonare a activității de evidență și eliberare a certificatelor de înmatriculare și a plăcuțelor cu numere de înmatriculare. Prevederile art. 113-117 se aplică în mod corespunzător”.

Art. 11¹ alin. (10)

Noua reglementare

Potrivit noii reglementări, **la articolul 11¹, după alineatul (9) se introduce un nou alineat, alin. (10)**, cu următorul cuprins:

„(10) Prin excepție de la prevederile alin. (2) și (4), tarifele menționate la alin. (1) lit. a) percepute pentru efectuarea operațiunilor prevăzute la art. 115 alin. (1) lit. n) din Ordonanța Guvernului nr. 83/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea serviciilor publice comunitare de pașapoarte și serviciilor publice comunitare regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 362/2002, cu modificările și completările ulterioare, se achită prin virament, prin mijloace de plată online și prin alte modalități de plată reglementate de acte normative în vigoare și se încasează în contul de venituri al bugetului activității finanțate integral din venituri proprii «Venituri din prestări servicii» al Direcției Generale Permise de Conducere și Înmatriculări, deschis la Trezoreria Statului”.

Art. 13 alin. (1¹)

Noua reglementare

Potrivit noii reglementări, **la articolul 13, după alineatul (1) se introduce un nou alineat, alin. (1¹)**, cu următorul cuprins:

„(1¹) Prin excepție de la prevederile alin. (1), proprietarii care nu au domiciliul, reședința sau, după caz, sediul în România pot solicita înmatricularea temporară a autovehiculelor și remorcilor ce urmează a fi scoase din România în vederea înmatriculării în alt stat, la oricare autoritate competentă să realizeze operațiuni de înmatriculare”.

Art. 83 alin. (3¹) și (3²)

Noua reglementare

Potrivit noii reglementări, **la articolul 83, după alineatul (3) se introduc două noi alineate, alin. (3¹) și (3²)**, cu următorul cuprins:

„(3¹) În cazul permiselor de conducere prevăzute la alin. (3), inclusiv al celor obținute ca urmare a preschimbării sau a preschimbărilor succesive ale unor permise de conducere obținute prin examen în România, care nu îndeplinesc condițiile de preschimbare cu documente similare românești, titularii acestora se pot prezenta la examen în vederea obținerii unui permis de conducere românesc, făcând dovada că sunt apți din punct de vedere medical.

(3²) În urma dobândirii permisului de conducere românesc în condițiile alin. (3¹), permisul de conducere național eliberat de către autoritățile prevăzute la alin. (1) se remite acestora de către serviciile publice comunitare regim permise de conducere și înmatriculare a vehiculelor, cu mențiunea că a fost obținut un nou permis de conducere în România”.

Art. 113 alin. (1) lit. g)

Noua reglementare

Potrivit noii reglementări, **la articolul 113 alineatul (1), după litera f) se introduce o nouă literă, lit. g)**, cu următorul cuprins:

„g) în baza rezultatului analizei mostrelor biologice realizate în instituțiile medico-legale autorizate prin care s-a stabilit absența în organism a substanțelor psihoactive”.

Până la operaționalizarea platformei informatice prevăzute la art. 112 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, societățile abilitate să comercializeze vehicule noi și societățile de leasing din România prevăzute la art. I pct. 1 utilizează, în continuare, aplicația informatică pusă la dispoziție de către Direcția Generală Permise de Conducere și Înmatriculări, în condițiile stabilite prin protocol.

HOTĂRÂREA CEDO DIN 18 APRILIE 2023 ÎN CAUZA S. ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI (CEREREA NR. 30.253/20)



De Redacția Pro Lege

Hotărârea CEDO din 18 aprilie 2023 în Cauza S. împotriva României (Cererea nr. 30.253/20)

În M. Of. nr. 735 din data de 10 august 2023 s-a publicat **Hotărârea CEDO din 18 aprilie 2023 în Cauza S. împotriva României (Cererea nr. 30.253/20)**.

Vă prezentăm, în continuare, dispozițiile respectivei hotărâri.

1. Cererea privește, din perspectiva art. 3 și 5 din Convenție, relele tratamente la care reclamantul pretinde că a fost supus la 12 august 2013 la sediul Poliției Orașului Năvodari și privarea sa de libertate suferită în urma unui control al identității.

II. Ancheta penală

4. Din ordonanța emisă la 21 decembrie 2018 de Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Constanța reiese că reclamantul a fost imobilizat de polițiști, care l-au făcut să urce în vehiculul lor la ora 20.32 și că a fost reținut la sediul poliției până în jurul orei 23.00 când a fost transportat la secția de primiri urgențe a spitalului din localitate, unde a fost întocmită pe numele său o fișă la ora 23.56.

5. Plângerea penală pentru rele tratamente și reținere abuzivă depusă la 19 august 2013 de către reclamant a fost clasată la 11 ianuarie 2016 printr-o ordonanță a procurorului din cadrul Parchetului de pe lângă Judecătoria Constanța pentru motivul că faptele imputate polițiștilor de reclamant „nu au existat”.

6. La 12 septembrie 2016, constatând că organele de anchetă au renunțat, fără a oferi vreo justificare, la audierea martorilor oculari propuși de reclamant, instanța a admis contestația formulată de persoana în cauză împotriva ordonanței procurorului și a dispus trimiterea cauzei către parchet în vederea începerii urmăririi penale pentru infracțiunile pedepsite de art. 205, 206, 296 și 297 din Codul penal.

7. După ce au fost audiați martorii oculari menționați în decizia din 12 septembrie 2016, printr-o ordonanță a parchetului din 21 decembrie 2018, confirmată prin hotărârea definitivă a Judecătoriei Constanța („instanța”) din 11 noiembrie 2019, plângerea penală a reclamantului a fost din nou clasată pentru

motivul că probele administrate în cursul anchetei nu permiteau stabilirea cu certitudine a originii traumatismului toraco-abdominal constatat de medicul legist în raportul din 16 august 2013. În plus, parchetul a considerat că reclamantul a fost privat de libertate în conformitate cu procedurile legale în scopul stabilirii identității.

(...)

11. Principiile generale privind interzicerea relelor tratamente și obligația de a efectua o anchetă efectivă atunci când o persoană susține în mod întemeiat că a fost supusă de către poliție unui tratament contrar art. 3 din Convenție au fost rezumate în special în hotărârile Bouyid împotriva Belgiei [(MC), nr. 23.380/09, pct. 81-90 și 114-123, CEDO 2015] și Bursuc împotriva României (nr. 42.066/98, pct. 80 și 101, 12 octombrie 2004).

(...)

15. În ceea ce privește aspectul procedural al art. 3, Curtea observă că a avut loc o anchetă în prezenta cauză. Rămâne de stabilit dacă această anchetă a fost efectivă.

16. În această privință, Curtea observă că abia după trei ani de la depunerea plângerii și trimiterea cauzei de către instanță la parchet (a se vedea supra, pct. 6) organele de anchetă au audiat martorii oculari menționați de această instanță în decizia sa din 12 septembrie 2016 (a se vedea supra, pct. 7). De asemenea, subliniază că ancheta a durat mai mult de șase ani, deși situația de fapt nu era deosebit de complexă.

17. De asemenea, Curtea observă că judecătoria nu s-a aplecat deloc, în decizia sa din 11 noiembrie 2019 de confirmare a neînceperii urmăririi penale, asupra concluziilor raportului medico-legal referitoare la originea traumatismului toraco-abdominal cu care a fost diagnosticat reclamantul (Cucu împotriva României, nr. 22.362/06, pct. 97, 13 noiembrie 2012, Răzvan Laurențiu Constantinescu împotriva României, nr. 59.254/13, pct. 75, 15 martie 2016).

18. Ținând seama de cele de mai sus, Curtea consideră că ancheta, efectuată de autorități cu privire la plângerea întemeiată formulată de reclamant potrivit căreia polițiștii l-au supus la rele tratamente, nu a fost efectivă.

21. Curtea reamintește că existența unui element de constrângere în exercitarea competențelor poliției de a opri și de a percheziționa o persoană indică o privare de libertate, în pofida duratei scurte a măsurilor în cauză (Zelcs împotriva Letoniei, nr. 65.367/16, pct. 40, 20 februarie 2020).

24. Curtea reamintește și faptul că, pentru ca o lipsire de libertate să fie considerată justificată din perspectiva art. 5 § 1 lit. b), obligația în cauză trebuie să fie specifică și concretă și trebuie să fi fost încălcată, iar lipsirea de libertate trebuie să aibă drept scop garantarea executării acesteia. De îndată ce este îndeplinită obligația vizată, temeiul legal al lipirii de libertate încetează să existe.

(...)

29. În plus, după cum reiese din scrisoarea adresată la 19 august 2021 de către Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Constanța agentului guvernamental, pe care acesta din urmă a anexat-o la observațiile prezentate de Guvern Curții, unii polițiști aveau la momentul faptelor stații radio, care le permiteau consultarea bazelor de date referitoare la populație, ceea ce ar fi putut reprezenta un mijloc mai puțin constrângător de stabilire a identității reclamantului – căruia inițial i s-a reproșat doar o simplă încălcare privind staționarea – pe baza numărului de înmatriculare al autovehiculului său.

30. Guvernul nu a explicat de ce le-au trebuit autorităților mai mult de două ore pentru a stabili identitatea reclamantului și nici de ce acesta nu a fost pus în libertate mai devreme.

31. În lumina celor de mai sus, Curtea consideră că privarea de libertate la care a fost supus reclamantul la 12 august 2013 era lipsită de o justificare suficientă în temeiul art. 5 § 1 lit. b) din Convenție.

Hotărârea Curții:

1. declară cererea admisibilă;
2. hotărăște că a fost încălcat art. 3 din Convenție;
3. hotărăște că a fost încălcat art. 5 § 1 din Convenție;
4. hotărăște:

a) că statul pârât trebuie să îi plătească reclamantului, în termen de trei luni, suma de 6.500 EUR (șase mii cinci sute de euro), plus orice sumă ce poate fi datorată cu titlu de impozit pentru acest cuantum, cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral, care va fi convertită în moneda statului pârât, la rata de schimb aplicabilă la data plății;

b) că, de la expirarea termenului menționat și până la efectuarea plății, această sumă trebuie majorată cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale;

5. respinge cererea de acordare a unei reparații echitabile pentru celelalte capete de cerere.

LEGEA NR. 10/1995 PRIVIND CALITATEA ÎN CONSTRUCȚII - MODIFICĂRI (O.U.G. NR. 31/2023)



De Redacția Pro Lege

Actul modificat	Actul modificator	Sumar
Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții (M. Of. nr. 765 din 30 septembrie 2016 cu modif. și compl. ult.)	Ordonanța de urgență (O.U.G.) nr. 31/2023 pentru modificarea art. 41 alin. (1[^]1) din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții (M. Of. nr. 754 din 18 august 2023)	- modifică: art. 41 alin. (1[^]1).

În M. Of. nr. 754 din data de 18 august 2023 s-a publicat **Ordonanța de urgență (O.U.G.) nr. 31/2023 pentru modificarea art. 41 alin. (1[^]1) din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții.**

Redăm, în cele ce urmează, modificările și completările aduse respectivului act normativ.

Art. 41 alin. (1[^]1)

Vechea reglementare

„(1[^]1) Prin excepție de la prevederile alin. (1) pentru lucrările de infrastructură rutieră și feroviară de interes național, Regulamentul privind recepția construcțiilor din domeniul infrastructurii rutiere și feroviare de interes național se elaborează de Ministerul Transporturilor, se avizează de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și se aprobă prin hotărâre a Guvernului”.

Noua reglementare

Potrivit noii reglementări, la **articolul 41, alineatul (1[^]1) se modifică** și va avea următorul cuprins:

„(1¹) Prin excepție de la prevederile alin. (1), pentru lucrările aferente infrastructurii de interes național din domeniile rutier, feroviar, aerian, naval, precum și infrastructurii de metrou gestionate de Societatea de Transport cu Metroul București «Metrorex» – S.A., Regulamentul privind recepția construcțiilor se elaborează de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii și se aprobă prin hotărâre a Guvernului”.

NORMELE METODOLOGICE PENTRU APLICAREA LEGII NR. 15/2003 PRIVIND SPRIJINUL ACORDAT TINERILOR PENTRU CONSTRUIREA UNEI LOCUINȚE PROPRIETATE PERSONALĂ - MODIFICĂRI (H.G. NR. 748/2023)



De Redacția Pro Lege

Actul modificat	Actul modificator	Sumar
Normele metodologice pentru aplicarea Legii nr. 15/2003 privind sprijinul acordat tinerilor pentru construirea unei locuințe proprietate personală, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 896/2003 (M. Of. nr. 588 din 19 august 2003)	Hotărârea Guvernului (H.G.) nr. 748/2023 privind modificarea Normelor metodologice pentru aplicarea Legii nr. 15/2003 privind sprijinul acordat tinerilor pentru construirea unei locuințe proprietate personală, aprobate prin H.G. nr. 896/2003 (M. Of. nr. 756 din 21 august 2023)	<i>- abrogă: art. 3 alin. (2) lit. d);</i> <i>- modifică: Anexa nr. 2.</i>

În M. Of. nr. 756 din data de 21 august 2023 s-a publicat **Hotărârea Guvernului (H.G.) nr. 748/2023 privind modificarea Normelor metodologice pentru aplicarea Legii nr. 15/2003 privind sprijinul acordat tinerilor pentru construirea unei locuințe proprietate personală, aprobate prin H.G. nr. 896/2003.**

Anexa nr. 2

Noua reglementare

Potrivit noii reglementări, **anexa nr. 2 se modifică** și se înlocuiește cu anexa la prezenta hotărâre.

ANEXĂ:

(- Anexa nr. 2 la normele metodologice)

CERERE

Subsemnatul,, născut la data de în localitatea, cu domiciliul în, îndeplinesc condițiile prevăzute de Legea nr. 15/2003 privind sprijinul acordat tinerilor pentru construirea unei locuințe proprietate personală, republicată, cu modificările ulterioare.

Solicit atribuirea în folosință gratuită a unui teren în suprafață de(între 250-500 mp) pentru construirea unei locuințe proprietate personală, pe durata existenței construcției.

Mă oblig să încep construcția până la data de, dar nu mai târziu de un an de la data atribuirii terenului, și să o realizez cu respectarea prevederilor Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

- Anexez următoarele documente justificative:

- a) copie de pe certificatul de naștere;
- b) copie de pe actul de identitate;
- c) declarația pe propria răspundere că nu dețin sau că nu am deținut în proprietate o locuință ori un teren destinat construirii unei locuințe.

Declar că am luat cunoștință de prevederile art. 292 din Codul penal.

Solicitant,

.....

Data

PROROGAREA UNOR TERMENE ÎN DOMENIUL URBANISMULUI ȘI AL CONSTRUCȚIILOR (O.G. NR. 33/2023)



De Redacția Pro Lege

Actul publicat în Monitorul Oficial	Sumar
O.G. nr. 33/2023 privind prorogarea unor termene în domeniul urbanismului și al construcțiilor (M. Of. nr. 769 din 24 august 2023)	<i>Se prorogă unele termene în domeniul urbanismului și al construcțiilor.</i>

În M. Of. nr. 769 din data de 24 august 2023 s-a publicat **O.G. nr. 33/2023 privind prorogarea unor termene în domeniul urbanismului și al construcțiilor.**

Vă prezentăm, în continuare, prevederile menționate în respectiva Ordonanță.

Art. I

(1) Termenul prevăzut la art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 85/2012 pentru modificarea alin. (13) al art. 46 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 845 din 13 decembrie 2012, aprobată prin Legea nr. 131/2013, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 303/2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 898 din 3 decembrie 2015, se prorogă până la data de 31 decembrie 2026.

(2) La data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe, art. III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 51/2018 pentru modificarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și pentru prorogarea unor termene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 520 din 25 iunie 2018, se abrogă.

Art. II

Termenul prevăzut la art. II din Legea nr. 163/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 561 din 25 iulie 2016, cu modificările ulterioare, referitor la intrarea în vigoare a măsurilor prevăzute la art. 9 lit. m), n) și o) din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se prorogă până la data de 31 decembrie 2024.

REGLEMENTAREA UNOR MĂSURI BUGETARE (O.G. NR. 32/2023)



De Redacția Pro Lege

Actul publicat în Monitorul Oficial	Sumar
O.G. nr. 32/2023 privind unele măsuri bugetare (M. Of. nr. 769 din 24 august 2023)	<i>Se reglementează unele măsuri bugetare.</i>

În M. Of. nr. 769 din data de 24 august 2023 s-a publicat **O.G. nr. 32/2022 privind reglementarea unor măsuri bugetare.**

Vă prezentăm, în continuare, prevederile menționate în respectiva Ordonanță.

Articol unic

Prin derogare de la prevederile art. 18 alin. (3) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2023, începând cu data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe, se autorizează Ministerul Finanțelor să aprobe modificarea prevederilor trimestriale ale ordonatorilor principali de credite ai bugetului de stat, la titlul „Cheltuieli de personal”, fără îndeplinirea condiționalității prevăzute la alin. (4) și (5) ale aceluiași articol.

ACTUALIZAREA, PENTRU ANUL 2023, A NUMĂRULUI POSTURILOR DE NOTAR PUBLIC DESTINATE JUDECĂTORILOR DE LA ÎCCJ (OMJ NR. 1482/C/2023)



De Redacția Pro Lege

Actul public în Monitorul Oficial	Preambul	Sumar
Ordinul ministrului justiției (OMJ) nr. 1482/C/2023 privind actualizarea, pentru anul 2023, a numărului posturilor de notar public destinate judecătorilor de la Înalta Curte de Casație și Justiție (M. Of. nr. 770 din 25 august 2023)	În conformitate cu: – art. 21 alin. (2) și alin. (3) lit. a) din Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, republicată; – art. 28 și art. 31 lit. a) din Regulamentul de aplicare a Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, aprobat prin OMJ nr. 2.333/C/2013; În temeiul: – art. 13 din H.G. nr. 652/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției.	Se actualizează, pentru anul 2023, numărul posturilor de notar public destinate judecătorilor de la Înalta Curte de Casație și Justiție.

În M. Of. nr. 770 din data de 25 august 2023 s-a publicat **Ordinul ministrului justiției (OMJ) nr. 1482/C/2023 privind actualizarea, pentru anul 2023, a numărului posturilor de notar public destinate judecătorilor de la Înalta Curte de Casație și Justiție.**

Vă prezentăm, în cele ce urmează, cele mai importante dispoziții din respectivul act normativ:

Art. 1

Numărul de 2.837 de posturi de notar public, din care 2.589 de posturi de notari publici în funcție, 54 de posturi vacante de notar public destinate notarilor stagiați care vor promova examenul de definitivat pentru anul 2022, aprobate prin Ordinul ministrului justiției nr. 3.919/C/2022, și 194 de posturi de notari publici suspendați din exercițiul funcției, se actualizează, pentru anul 2023, cu 15 posturi vacante destinate judecătorilor de la Înalta Curte de Casație și Justiție, potrivit anexelor nr. 1-16.

Art. 2

Posturile de notar public actualizate, pentru anul 2023, destinate judecătorilor de la Înalta Curte de Casație și Justiție sunt prevăzute în anexele nr. 1-15, întocmite pentru fiecare cameră a notarilor publici, și în anexa nr. 16, cuprinzând situația centralizată.

Art. 3

Anexele nr. 1-16*) fac parte integrantă din prezentul ordin.

*) Anexele nr. 1-16 se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 770 bis, care se poate achiziționa de la Centrul pentru relații cu publicul din șos. Panduri nr. 1, bloc P33, parter, sectorul 5, București.

Art. 4

Serviciul profesii juridice conexe și Uniunea Națională a Notarilor Publici din România vor duce la îndeplinire dispozițiile prezentului ordin. Un exemplar al ordinului se comunică Uniunii Naționale a Notarilor Publici din România.

**ACTUALIZAREA, PENTRU ANUL 2023, A NUMĂRULUI
POSTURILOR DE NOTAR PUBLIC DESTINATE
PERSOANELOR CARE AU CEL PUȚIN 6 ANI VECHIME
ÎN FUNCȚII (OMJ NR. 1484/C/2023)**



De Redacția Pro Lege

Actul public în Monitorul Oficial	Preambul	Sumar
Ordinul ministrului justiției (OMJ) nr. 1484/C/2023 privind actualizarea, pentru anul 2023, a numărului posturilor de notar public destinate persoanelor care au cel puțin 6 ani vechime în funcții de specialitate juridică și care vor promova concursul de dobândire a calității de notar public (M. Of. nr. 773 din 28 august 2023)	Având în vedere: – Hotărârea Consiliului UNNPR din România nr. 37 din 26.05.2023 privind propunerile de actualizare, pentru anul 2023, a numărului posturilor de notar public destinate persoanelor care au cel puțin 6 ani vechime în funcții de specialitate juridică și care vor promova concursul de dobândire a calității de notar public; În conformitate cu: – art. 21 alin. (2) și alin. (3) lit. c) din Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, republicată; – art. 31 lit. c) din Regulamentul de aplicare a Legii notarilor publici și a	Se actualizează, pentru anul 2023, numărul posturilor de notar public destinate persoanelor care au cel puțin 6 ani vechime în funcții de specialitate juridică și care vor promova concursul de dobândire a calității de notar public.

	<i>activității notariale nr. 36/1995, aprobat prin OMJ nr. 2.333/C/2013;</i> În temeiul: <i>– art. 13 din H.G. nr. 652/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției.</i>	
--	--	--

În M. Of. nr. 773 din data de 28 august 2023 s-a publicat **Ordinul ministrului justiției (OMJ) nr. 1484/C/2023 privind actualizarea, pentru anul 2023, a numărului posturilor de notar public destinate persoanelor care au cel puțin 6 ani vechime în funcții de specialitate juridică și care vor promova concursul de dobândire a calității de notar public.**

Vă prezentăm, în cele ce urmează, cele mai importante dispoziții din respectivul act normativ:

Art. 1

Numărul de 2.895 de posturi de notar public, din care 2.589 de posturi de notari publici în funcție, 54 de posturi vacante de notar public destinate notarilor stagieri care vor promova examenul de definitivat pentru anul 2022, aprobate prin Ordinul ministrului justiției nr. 3.919/C/2022, 194 de posturi de notari publici suspendați din exercițiul funcției, 15 posturi vacante destinate judecătorilor de la Înalta Curte de Casație și Justiție și 43 de posturi vacante destinate notarilor stagieri care vor promova examenul de definitivat, se actualizează, pentru anul 2023, cu 13 posturi vacante destinate persoanelor care au cel puțin 6 ani vechime în funcții de specialitate juridică și care vor promova concursul de dobândire a calității de notar public, potrivit anexelor nr. 1-16.

Art. 2

Posturile de notar public actualizate, pentru anul 2023, destinate persoanelor care au cel puțin 6 ani vechime în funcții de specialitate juridică și care vor promova concursul de dobândire a calității de notar public sunt prevăzute în anexele nr. 1-15, întocmite pentru fiecare cameră a notarilor publici, și în anexa nr. 16 cuprinzând situația centralizată.

Art. 3

Anexele nr. 1-16*) fac parte integrantă din prezentul ordin.

*)Anexele nr. 1-16 se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 773 bis, care se poate achiziționa de la Centrul pentru relații cu publicul din șos. Panduri nr. 1, bloc P33, parter, sectorul 5, București.

Art. 4

Serviciul profesii juridice conexe și Uniunea Națională a Notarilor Publici din România vor duce la îndeplinire dispozițiile prezentului ordin. Un exemplar al ordinului se comunică Uniunii Naționale a Notarilor Publici din România.

NORMA ASF NR. 20/2017 PRIVIND ASIGURĂRILE AUTO DIN ROMÂNIA – MODIFICĂRI (NORMA ASF NR. 28/2023)



De Redacția Pro Lege

Actul modificat	Actul modificator	Sumar
Norma ASF nr. 20/2017 privind asigurările auto din România (M. Of. nr. 624 din 1 august 2017; cu modif. și compl. ult.)	Norma ASF nr. 28/2023 pentru modificarea art. 13 alin. (12) din Norma ASF nr. 20/2017 privind asigurările auto din România (M. Of. 756 din 21 august 2023)	– modifică: art. 13 alin. (12).

În M. Of. 756 din data de 21 august 2023 s-a publicat **Norma Autorității de Supraveghere Financiară (ASF) nr. 28/2023 pentru modificarea art. 13 alin. (12) din Norma ASF nr. 20/2017 privind asigurările auto din România.**

Redăm, în cele ce urmează, modificările aduse respectivului act normativ.

Art. 13 alin. (12)

Vechea reglementare

„Art. 13: Informațiile prezentate potențialilor asigurați

(12) Asigurătorii RCA încheie contracte RCA a căror valabilitate începe la cel mult 30 de zile după data emiterii acestora”.

Noua reglementare

Potrivit noii reglementări, la **articolul 13, alineatul (12) se modifică** și va avea următorul cuprins:

„(12) Asigurătorii RCA încheie contracte RCA a căror valabilitate începe la cel mult 60 de zile după data emiterii acestora”.

V. JURISPRUDENȚĂ ÎCCJ

• ABSTRACT

RIL

With regard to the work of the High Court of Cassation and Justice (Panel on the appeal in the interest of the law), four acceptance decisions were handed down concerning: Law 101/2016 and Art. (3) of Law no. 208/2022; Code of Civil Procedure, Law no. 304/2022 on Judicial Organisation; Law no. 95/2006 on Health Care Reform, republished, with subsequent amendments and additions, in force until 31 August 2015 - the date of republication of the law; Law no. 302/2004 on international judicial cooperation in criminal matters.

HP

In relation to the activity of the High Court of Cassation and Justice (the Panel regarding the settlement of certain legal matters), one decision were delivered regarding: GEO no. 59/2000 on the status of forestry personnel.

RIL

DECIZIA ÎCCJ (COMPLET RIL) NR. 11/2023 (M. OF. NR. 753/18.08.2023): ART. 53 ALIN. (1) ȘI (1[^]1) DIN LEGEA NR. 101/2016 ȘI ART. V ALIN. (3) DIN LEGEA NR. 208/2022



De Redacția Pro Lege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Act normativ	Sumar
Decizia ÎCCJ nr. 11/2023	Complet RIL	Art. 53 alin. (1) și (1 [^] 1) din Legea nr. 101/2016 și art. V alin.	<i>Competența materială de soluționare a litigiilor privind executarea</i>

(M. Of. nr. 753 din 18 august 2023)		(3) din Legea nr. 208/2022	<i>contractelor de achiziții publice înregistrate pe rolul instanțelor după intrarea în vigoare a modificărilor aduse Legii nr. 101/2016 prin Legea nr. 208/2022, respectiv după data de 10.09.2022, aparține secției de contencios administrativ și fiscal a tribunalului.</i>
-------------------------------------	--	----------------------------	---

În M. Of. nr. 753 din data de 18 august 2023 s-a publicat **Decizia ÎCCJ nr. 11/2023 privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 53 alin. (1) și (1[^]1) din Legea nr. 101/2016 și ale art. V alin. (3) din Legea nr. 208/2022.**

Obiectul recursului în interesul legii

Art. 53 alin. (1) și (1[^]1) din Legea nr. 101/2016

„(1) Procesele și cererile privind acordarea despăgubirilor pentru repararea prejudiciilor cauzate în cadrul procedurii de atribuire, precum și cele privind executarea, anularea, nulitatea, rezoluțiunea, rezilierea sau denunțarea unilaterală a contractelor se soluționează în primă instanță, de urgență și cu precădere, de către secția de contencios administrativ și fiscal a tribunalului în circumscripția căruia se află sediul autorității contractante sau în circumscripția căruia are sediul social/domiciliul reclamantului, prin completuri specializate în achiziții publice, în termen de 45 de zile.

(1[^]1) Litigiile și cererile care decurg din executarea contractelor administrative și cele care decurg din rezilierea, rezoluțiunea, denunțarea unilaterală sau încetarea anticipată a contractelor de achiziție publică din motive independente de autoritatea contractantă se soluționează în primă instanță, de urgență și cu precădere, de către secția civilă a tribunalului în circumscripția căruia se află sediul autorității contractante sau în circumscripția în care își are sediul social/domiciliul reclamantului.”.

Art. V alin. (3) din Legea nr. 208/2022

„(3) Prevederile prezentei legi se aplică procedurilor de atribuire inițiate după data intrării sale în vigoare”.

Decizia ÎCCJ (Complet RIL) nr. 11/2023

Prin **Decizia nr. 11/2023**, ÎCCJ (Complet RIL) a admis recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Cluj și, în consecință, a stabilit că: **„În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 53 alin. (1) și (11) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune**

de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor și ale art. V alin. (3) din Legea nr. 208/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, Legii nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, Legii nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, precum și a Legii nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, competența materială de soluționare a litigiilor privind executarea contractelor de achiziții publice înregistrate pe rolul instanțelor după intrarea în vigoare a modificărilor aduse Legii nr. 101/2016 prin Legea nr. 208/2022, respectiv după data de 10.09.2022, aparține secției de contencios administrativ și fiscal a tribunalului”.

**DECIZIA ÎCCJ (COMPLET RIL) NR. 10/2023
(M. OF. NR. 740/11.08.2023): ART. 142 ȘI 144 DIN C. PROC. CIV.,
COROBORATE CU ART. 59 DIN LEGEA NR. 304/2022
PRIVIND ORGANIZAREA JUDICIARĂ**



De Redacția Pro Lege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Act normativ	Sumar
Decizia ÎCCJ nr. 10/2023 (M. Of. nr. 740 din 11 august 2023)	Complet RIL	Art. 142 și 144 din Codul de procedură civilă, coroborate cu cele ale art. 59 din Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară	<i>Cererea de strămutare, de competența curții de apel, a unui proces aflat în etapa apelului sau a recursului se soluționează în compunerea prevăzută de lege pentru stadiul procesual respectiv.</i>

În M. Of. nr. 740 din data de 11 august 2023 s-a publicat **Decizia ÎCCJ nr. 10/2023** referitoare la recursul în interesul legii privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 142 și 144 din Codul de procedură civilă, coroborate cu cele ale art. 59 din Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară.

Obiectul recursului în interesul legii

Codul de procedură civilă

„Art. 142

(1) Cererea de strămutare întemeiată pe motiv de bănuială legitimă este de competența curții de apel, dacă instanța de la care se cere strămutarea este o judecătorie sau un tribunal din circumscripția acesteia. Dacă strămutarea se cere de la curtea de apel, competența de soluționare revine Înaltei Curți de Casație și Justiție. În cazul cererilor de strămutare întemeiate pe motivul de bănuială legitimă vizând calitatea părții de judecător la o instanță din circumscripția curții de apel competente, precum și al celor vizând calitatea de parte a unei instanțe din circumscripția aceleiași curți, competența de soluționare revine Înaltei

Curți de Casație și Justiție. Cererea de strămutare se depune la instanța competentă să o soluționeze, care va înștiința de îndată instanța de la care s-a cerut strămutarea despre formularea cererii de strămutare.

(2) Cererea de strămutare întemeiată pe motive de siguranță publică este de competența Înaltei Curți de Casație și Justiție, care va înștiința, de îndată, despre depunerea cererii instanța de la care se cere strămutarea.

(3) La primirea cererii de strămutare, instanța competentă să o soluționeze va putea să solicite dosarul cauzei”.

„Art. 144

(1) Cererea de strămutare se judecă de urgență, în camera de consiliu, cu citarea părților din proces.

(2) Încheierea asupra strămutării se dă fără motivare și este definitivă.

(3) Instanța de la care s-a cerut strămutarea va fi încunostințată, de îndată, despre admiterea sau respingerea cererii de strămutare”.

Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară

„Art. 59

(1) Cauzele date, potrivit legii, în competența de primă instanță a judecătorei, tribunalului și curții de apel se judecă în complet format dintr-un judecător, cu excepția cauzelor privind conflictele de muncă și de asigurări sociale.

(3) Apelurile se judecă în complet format din 2 judecători, iar recursurile, în complet format din 3 judecători, cu excepția cazurilor în care legea prevede altfel”.

Decizia ÎCCJ (Complet RIL) nr. 10/2023

Prin **Decizia nr. 10/2023**, ÎCCJ (Complet RIL) a admis recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Cluj și, în consecință, a stabilit că: „În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 142 și 144 din Codul de procedură civilă, coroborate cu cele ale art. 59 din Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară, cererea de strămutare, de competența curții de apel, a unui proces aflat în etapa apelului sau a recursului se soluționează în compunerea prevăzută de lege pentru stadiul procesual respectiv”.

**DECIZIA ÎCCJ (COMPLET RIL) NR. 14/2023
(M. OF. NR. 724/07.08.2023): ART. 178 ALIN. (1) LIT. C)
ȘI ART. 180 ALIN. (1) LIT. B) DIN LEGEA NR. 95/2006
PRIVIND REFORMA ÎN DOMENIUL SĂNĂTĂȚII**



De Redacția Pro Lege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Act normativ	Sumar
Decizia ÎCCJ nr. 14/2023 (M. Of. nr. 724 din 7 august 2023)	Complet RIL	Art. 178 alin. (1) lit. c) și art. 180 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, forma în vigoare până la data de 31 august 2015 – data republicării legii	<i>Funcția de manager de spital public persoană fizică/șef de secție din spital public este incompatibilă cu cea de administrator al unei societăți dintre cele prevăzute de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare.</i>

În M. Of. nr. 724 din data de 7 august 2023 s-a publicat **Decizia ÎCCJ nr. 14/2023** referitoare la admiterea recursului în interesul legii privind interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 178 alin. (1) lit. c) și art. 180 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, forma în vigoare până la data de 31 august 2015 – data republicării legii.

Obiectul recursului în interesul legii

Art. 178 alin. (1) lit. c) și art. 180 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății

„Art. 178

(1) *Funcția de manager persoană fizică este incompatibilă cu: (...) c) exercitarea oricărei activități sau oricărei alte funcții de manager, inclusiv cele neremunerate;*”.

„Art. 180

(1) *Funcția de manager persoană fizică este incompatibilă cu:*

b) exercitarea oricărei activități sau oricărei alte funcții de manager, inclusiv cele neremunerate;”.

Decizia ÎCCJ (Complet RIL) nr. 14/2023

Prin **Decizia nr. 14/2023**, ÎCCJ (Complet RIL) *a admis* recursul în interesul legii declarat de Colegiul de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție și, în consecință, a stabilit că: **„În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 178 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, respectiv ale art. 180 alin. (1) lit. b) din același act normativ, forma în vigoare până la data de 31 august 2015 – data republicării legii, funcția de manager de spital public persoană fizică/șef de secție din spital public este incompatibilă cu cea de administrator al unei societăți dintre cele prevăzute de Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.**

**DECIZIA ÎCCJ (COMPLET RIL) NR. 8/2023
(M. OF. NR. 702/01.08.2023): ART. 301 DIN LEGEA NR. 302/2004
PRIVIND COOPERAREA JUDICIARĂ INTERNAȚIONALĂ
ÎN MATERIE PENALĂ**



De Redacția Pro Lege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Act normativ	Sumar
Decizia ÎCCJ nr. 8/2023 (M. Of. nr. 702 din 1 august 2023)	Complet RIL	Art. 301 din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală	<i>Temeiul juridic al calculului termenului de prescripție a executării în cazul sancțiunilor pecuniare reprezentând amenzi penale sau administrative aplicate de autoritățile din statele membre ale Uniunii Europene și recunoscute prin hotărâre judecătorească de către instanțele române este fie dispoziția din Codul penal, fie dispoziția din Codul de procedură fiscală, în funcție de natura sancțiunii.</i>

În M. Of. nr. 702 din data de 1 august 2023 s-a publicat **Decizia ÎCCJ nr. 8/2023** referitoare la recursul în interesul legii privind interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 301 din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală.

Obiectul recursului în interesul legii

Art. 301 din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală

„Art. 301 – Legea care guvernează executarea

Fără a aduce atingere dispozițiilor art. 302, executarea hotărârii este guvernată de legea română în același mod ca în cazul unei pedepse pecuniare aplicate de o instanță

judecătorească română. Numai autoritățile române au competența de a decide asupra procedurilor de executare și de a stabili toate măsurile legate de aceasta, inclusiv motivele de încetare a executării”.

„Art. 302 – Înlocuirea pedepsei pecuniare

Dacă executarea unei hotărâri nu este posibilă, fie total, fie parțial, autoritatea judiciară română de executare poate dispune înlocuirea amenzii, în condițiile art. 63 sau 64 din Codul penal”.

Decizia ÎCCJ (Complet RIL) nr. 8/2023

Prin **Decizia nr. 8/2023**, ÎCCJ (Complet RIL) a *admis* recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, a stabilit că:

„1. În aplicarea și interpretarea unitară a art. 301 din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, temeiul juridic al calculului termenului de prescripție a executării în cazul sancțiunilor pecuniare reprezentând amenzi penale sau administrative aplicate de autoritățile din statele membre ale Uniunii Europene și recunoscute prin hotărâre judecătorească de către instanțele române este fie dispoziția din Codul penal, fie dispoziția din Codul de procedură fiscală, în funcție de natura sancțiunii;

2. Data în raport cu care începe să curgă termenul de prescripție a executării în cazul sancțiunilor pecuniare aplicate de autoritățile din statele membre ale Uniunii Europene și recunoscute prin hotărâre judecătorească de către autoritățile române este data rămânerii definitive a hotărârii pronunțate de autoritățile din statele membre prin care s-a aplicat sancțiunea pecuniară”.

HP

**DECIZIE ÎCCJ (COMPLET DCD/C) NR. 42/2023
(M. OF. NR. 767/24.08.2023): ART. 25 TEZA A II-A
DIN O.U.G. NR. 59/2000**

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Act normativ	Sumar
Decizia ÎCCJ nr. 42/2023 (M. Of. nr. 767 din 24 august 2023)	Complet DCD/C	Art. 25 teza a II-a din O.U.G. nr. 59/2000	<i>Dreptul la acordarea indemnizației lunare neimpozabile în cuantum de 30% din salariul mediu brut pe economie este suficient de bine determinat în lipsa elaborării unui regulament sau unor norme metodologice referitoare la condițiile și criteriile de acordare a locuințelor de serviciu pentru personalul silvic.</i> <i>Sintagma „în localitatea în care își desfășoară activitatea” se referă la localitatea în care se află sediul structurii organizatorice din cadrul instituției angajatoare nominalizate ca loc de muncă.</i>

În M. Of. nr. 767 din data de 24 august 2023, s-a publicat **Decizia ÎCCJ (Complet DCD) nr. 42/2023**, în materie civilă, privind interpretarea și aplicarea art. 25 teza a II-a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2000.

Înalta Curte a statuat că **dreptul la acordarea indemnizației lunare neimpozabile în cuantum de 30% din salariul mediu brut pe economie este suficient**

de bine determinat în lipsa elaborării unui regulament sau unor norme metodologice referitoare la condițiile și criteriile de acordare a locuințelor de serviciu pentru personalul silvic.

Sintagma „în localitatea în care își desfășoară activitatea” se referă la localitatea în care se află sediul structurii organizatorice din cadrul instituției angajatoare nominalizate ca loc de muncă.

Obiectul dezlegării chestiunii de drept

Art. 25 teza a II-a din O.U.G. nr. 59/2000

„Art. 25

Personalul silvic care nu deține locuință personală în localitatea în care își desfășoară activitatea beneficiază de locuință de serviciu, de protocol sau de intervenție, după caz. În cazul în care acest lucru nu este posibil, personalul silvic beneficiază de o indemnizație lunară neimpozabilă în cuantum de 30% din salariul mediu brut pe economie”.

Decizia ÎCCJ (Complet DCD/C) nr. 42/2023

Prin Decizia nr. 42/2023, ÎCCJ (Complet DCD/C) a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel Suceava – Secția de contencios administrativ și fiscal și, în consecință, a stabilit că:

„În interpretarea art. 25 teza a II-a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2000, dreptul la acordarea indemnizației lunare neimpozabile în cuantum de 30% din salariul mediu brut pe economie este suficient de bine determinat în lipsa elaborării unui regulament sau unor norme metodologice referitoare la condițiile și criteriile de acordare a locuințelor de serviciu pentru personalul silvic.

În interpretarea și aplicarea art. 25 teza a II-a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2000, sintagma «în localitatea în care își desfășoară activitatea» se referă la localitatea în care se află sediul structurii organizatorice din cadrul instituției angajatoare nominalizate ca loc de muncă”.

VI. JURISPRUDENȚĂ CCR

• ABSTRACT

Further to the work carried out by the Constitutional Court, a decision (exceptions/objections of unconstitutionality admitted) was published in August regarding: Law amending and supplementing the Framework Law no. 153/2017 on the salaries of staff paid from public funds.

NECONSTITUȚIONALITATE (A PRIORI) – D.C.C. NR. 286/2023 (M. OF. NR. 733/09.08.2023): LEGEA PENTRU MODIFICAREA LEGII-CADRU NR. 153/2017 PRIVIND SALARIZAREA PERSONALULUI PLĂTIT DIN FONDURI PUBLICE



De Redacția Pro Lege

Decizia CCR	Actul normativ	Sumar
D.C.C. nr. 286/2023 (M. Of. nr. 733 din 9 august 2023)	Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice	<i>Neconstituționalitate</i>

În M. Of. nr. 733 din data de 9 august 2023 s-a publicat **Decizia Curții Constituționale nr. 286/2023** referitoare la **obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.**

Obiectul sesizării de neconstituționalitate

Legea pentru modificarea anexei nr. I la Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (titlul legii în forma adoptată de Senat)

Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (forma adoptată de Camera Deputaților)

„Articol unic – Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 492 din 28 iunie 2017, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. La anexa nr. 1, capitolul 1, litera A, punctul 1, numărul curent 6 se modifică și va avea următorul cuprins:

«6.	Director de departament*)/Director de extensie universitară*)	S	10423	14037	4,17	5,62»
-----	---	---	-------	-------	------	-------

2. La anexa nr. VIII, capitolul II, litera A, punctul II, punctul 4, la nota de la litera b), după punctul 2 se introduce un nou punct, pct. 3, cu următorul cuprins:

«3. De sporul pentru risc și suprasolicitare neuropsihică prevăzut la art. 5, secțiunea 1, capitolul VIII al anexei nr. V la prezenta lege beneficiază și personalul din cadrul Agenției Naționale de Integritate. Sporul nu se ia în calcul la stabilirea limitei prevăzute la art. 25 din prezenta lege. Categoriile de personal și mărimea concretă a sporului se stabilesc prin ordin al președintelui Agenției Naționale de Integritate.»”.

D.C.C. nr. 286/2023

Prin Decizia nr. 286/2023, Curtea Constituțională *a admis* obiecția de neconstituționalitate formulată de de un număr de 54 de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România, precum și deputați neafiliați și a constatat că **Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice este neconstituțională.**