ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL DE CERCETĂRI JURIDICE
„Acad. Andrei Rădulescu”

Coordonator volum: prof. univ. dr. EVELINA OPRINA

TĂCEREA, PASIVITATEA ȘI INACȚIUNEA ÎN ARHITECTURA DREPTULUI

Sesiunea anuală de comunicări ştiinţifice
București
22 mai 2026

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL DE CERCETĂRI JURIDICE
„Acad. Andrei Rădulescu”

TĂCEREA, PASIVITATEA ȘI INACȚIUNEA ÎN ARHITECTURA DREPTULUI

Sesiunea anuală de comunicări științifice

22 Mai 2026, București

Editat de **Universul Juridic SRL**, editură cu prestigiu recunoscut.
Editura **Universul Juridic** este acreditată CNATDCU (lista A2).

Copyright © 2026, **Editura Universul Juridic**.
Toate drepturile asupra prezentei ediţii aparţin **Editurii Universul Juridic**.
Nicio parte (fragment sau componentă grafică) din această lucrare nu poate fi reprodusă fără acordul scris al **Editurii Universul Juridic**.

Respect pentru autorii noştri, respect pentru profesia aleasă!

Prezenta lucrare, în tot sau în parte, este purtătoare de drepturi de autor, aflate sub protecţia Legii nr. 8/1996 privind dreptul de autor şi drepturile conexe. Întrucât, în contemporaneitate, aceste drepturi sunt ignorate şi încălcate într-o măsură alarmantă, în pofida sistemului valorilor şi convenţiilor sociale nescrise, a devenit necesară apărarea lor prin forţa şi sub sancţiunea legii.

UNIVERSUL JURIDIC SRL, titular al dreptului de autor asupra prezentei lucrări, precizează pentru cititorii săi:

- conform art. 196 din Legea nr. 8/1996, constituie infracţiune şi se pedepseşte cu închisoare de la o lună la un an sau cu amendă reproducerea, fără autorizarea sau consimţământul titularului drepturilor recunoscute de lege, a operelor purtătoare de drepturi de autor sau a produselor purtătoare de drepturi conexe;
- conform art. 14 din Legea nr. 8/1996, prin reproducere se înţelege realizarea, integrală sau parţială, a uneia ori a mai multor copii ale unei opere, direct sau indirect, temporar ori permanent, prin orice mijloc şi sub orice formă, inclusiv realizarea oricărei înregistrări sonore sau audiovizuale a unei opere, precum şi stocarea permanentă ori temporară a acesteia cu mijloace electronice.

Editura îşi rezervă dreptul de a acţiona, prin mijloace legale şi prin implicarea autorităţilor competente, în vederea protejării drepturilor patrimoniale de autor al căror deţinător este în baza contractelor de editare.

ISBN 978-606-39-1957-2

25 de ani 2001-2026 UNIVERSUL JURIDIC

Redacţie:
tel.: 0732.320.666
e-mail: redactie@universuljuridic.ro
Distribuţie:
tel.: 021.314.93.15
fax: 021.314.93.16
e-mail: distributie@universuljuridic.ro
editurauniversuljuridic.ro
Editura Universul Juridic
editura.universul.juridic

Universul Juridic
Portal:
tel.: 0725.683.560
e-mail: portal@universuljuridic.ro
universuljuridic.ro
Universul Juridic
Pro lege
Legislaţie şi jurisprudenţă

ujmag.ro
Librăria UJmag:
tel.: 0733.673.555;
021.312.22.21
e-mail: comenzi@ujmag.ro
ujmag.ro
Ujmag.ro

CUVÂNT-ÎNAINTE

Volumul de față, intitulat „*Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în arhitectura dreptului*”, se integrează în direcția relativ recentă și manifest asumată de Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române, orientată spre o explorare normativă aprofundată, conceptualizare riguroasă și relevanță practică. Demersul propus este, deopotrivă, necesar și provocator, vizând investigarea valențelor juridice ale unor conduite aparent lipsite de expresivitate normativă, dar cu implicații semnificative în planul aplicării dreptului.

În mod tradițional, dreptul este perceput ca un sistem al acțiunii – un ansamblu de norme care prescriu, interzic sau permit conduite, de instituții care sancționează sau protejează și de mecanisme care produc efecte juridice vizibile – într-o dimensiune pozitivă cu caracter „proactiv” ori „constructiv”. Și totuși, la intersecția dintre voință și normă, dintre fapt și consecință juridică, se află o zonă mai puțin explorată – aceea a tăcerii, a pasivității și a inacțiunii. Aceste forme de conduită, departe de a fi simple absențe, capătă profunde semnificații juridice, influențând nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice. Prezentul volum își propune să aducă în prim plan această dimensiune „de abstențiune”, „de reținere” sau „de non-intervenție” a dreptului, demonstrând că lipsa acțiunii poate fi, în anumite contexte, la fel de relevantă ca acțiunea însăși. De la tăcerea administrativă și efectele sale în contenciosul administrativ, la pasivitatea părților în procedurile civile sau penale, de la inacțiunea legiuitorului la omisiunea de a acționa, inclusiv în dreptul internațional ori european, contribuțiile incluse conturează un tablou complex și nuanțat. Diversitatea abordărilor reflectă bogăția interpretativă a conceptelor analizate, autorii – cercetători, cadre didactice, judecători, avocați – propunând reinterpretări ale unor instituții juridice existente în construcția actuală a dreptului, identificând disfuncționalități și formulând soluții, contribuind astfel la dezvoltarea teoriei și la rafinarea practicii judiciare.

Astfel, prezenta lucrare configurează o nouă manifestare a vocației și potențialului Institutului de Cercetări Juridice al Academiei Române de a valorifica rezultatele cercetării teoretice și de a le transpune în repere relevante pentru practica judiciară, contribuind totodată la aprofundarea înțelegerii arhitecturii dreptului, atât în ansamblul său, cât și în dimensiuni mai puțin explorate ale acestuia.

Prof. univ. dr. Evelina Mirela OPRINA
Directorul Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu”
al Academiei Române

COMITETUL ȘTIINȚIFIC

- **Prof. univ. dr. Evelina OPRINA**
  Director – Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române;
- **CS I, Prof.univ. dr. Raluca DIMITRIU**
  Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române;
- **CS I, Prof. dr. Dana TOFAN**
  Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române;
- **CS I emerit, dr. Gheorghe BUTA**
  Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române;
- **CS I, Prof.univ.dr. Daniel-Mihail ȘANDRU**
  Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române;
- **CS II, dr. Tudor AVRIGEANU**
  Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române;
- **Conf. univ. dr. Constanța MĂTUȘESCU**, Universitatea „Valahia” din Târgoviște;
- **Conf. univ. dr. Ilioara GENOIU**, Universitatea „Valahia” din Târgoviște;
- **Conf. univ. dr. Steluța IONESCU**, Universitatea „Valahia” din Târgoviște;
- **Conf. univ. dr. Carmen-Constantina NENU**, Universitatea Națională de Știință și Tehnologie Politehnica București, Centrul Universitar Pitești;
- **Conf. univ. dr. Iulia BOGHIRNEA,** Universitatea Națională de Știință și Tehnologie Politehnica București, Centrul Universitar Pitești;
- **Conf. univ. dr. Andreea-Elena TABACU**, Universitatea Națională de Știință și Tehnologie Politehnica București, Centrul Universitar Pitești.

COMITETUL de ORGANIZARE

❖ **Prof. univ. dr. Mirela-Evelina OPRINA,** Director – Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **CS I, Prof.univ. dr. Raluca DIMITRIU** Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **CS I, Prof. dr. Dana TOFAN** Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **CS I emerit, dr. Gheorghe BUTA** Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **CS I, Prof.univ.dr. Daniel-Mihail ȘANDRU** Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **CS II, dr. Tudor AVRIGEANU**, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **CS II, Prof.univ.dr. Nicoleta-Elena HEGHEȘ**, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **CS II, Conf. univ. dr. Claudia GILIA**, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **CS III, Lector univ. dr. Versavia BRUTARU**, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **CS III, dr. Mihaela-Gabriela BERINDEI**, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **Conf. univ. dr. Ciprian-Raul ROMIȚAN**, Universitatea Româno-Americană; Cercetător științific asociat, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu;
❖ **Conf. univ. dr. Carmen-Adriana DOMOCOȘ,** Facultatea de Drept, Universitatea din Oradea; Cercetător științific asociat, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **Conf. univ. dr. Manuela NIȚA**, Universitatea „Valahia" din Târgoviște;
❖ **Conf. univ. dr. Cristian MAREȘ**, Universitatea „Valahia" din Târgoviște;
❖ **Asistent univ. dr. Alin PETREA**, Universitatea „Valahia" din Târgoviște;
❖ **Conf. univ. dr. Andreea DRAGHICI**, Universitatea Națională de Știință și Tehnologie Politehnica București, Centrul Universitar Pitești;
❖ **Lect. univ. dr. Daniela IANCU**, Universitatea Națională de Știință și Tehnologie Politehnica București, Centrul Universitar Pitești;
❖ **Lect. univ. dr. Amelia-Veronica GHEOCULESCU**, Universitatea Națională de Știință și Tehnologie Politehnica București, Centrul Universitar Pitești.
❖ **Iolanda VASILE**, consilier juridic – Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **Adrian CIOBOTEA**, contabil șef – Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **Beatrice TUDOR**, referent **–** Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române;
❖ **Brîndușa GÎSCĂ**, referent **–** Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române.

CUPRINS

[*SUMMARY*]

Sesiunea plenară – Keynote speakers
[*Plenary session – Keynote speakers*]

Obligația angajatorului de informare și consultare pe fondul pasivității lucrătorilor
[Passivity of Workers in Individual Employment Relationships]
Raluca DIMITRIU 15

Timpul ca vector de protecție a drepturilor fundamentale: o analiză critică a regimului juridic al datelor cu caracter personal *[Time as a Vector for the Protection of Fundamental Rights: A Critical Analysis of the Legal Regime of Personal Data]*
Daniel-Mihail ȘANDRU 21

Panel – Drept privat
[*Panel – Private Law*]

Aspecte de drept substanțial și procesual ale pasivității părților în contractul de vânzare
[Substantive and Procedural Aspects of the Buyer's Passivity in the Sales Contract]
Cristina-Ramona DUȚĂ 33

Traseul sinuos al „punctelor" în concepția Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România *[The Winding Path of the „Points" in the Conception of Law no. 165/2013 on the Measures for Completing the Process of Restitution, in Kind or by Equivalent, of Real Estate Abusively Taken Over During the Communist Regime in Romania]*
Mădălina JEBELEAN 49

Pasivitatea juridică. Declinarea obligațiilor civile și mecanismele răspunderii în dreptul pozitiv
[Legal Passivity. The Decline of Civil Obligations and the Mechanisms of Civil Liability in Positive Law]
Radu STANCU 56

Posesia între stare de fapt și mecanism juridic. Notarea posesiei și problema diferențelor de suprafață în Legea nr. 7/1996 *[Possession Between a Factual Situation and a Legal Mechanism. The Recording of Possession and the Issue of Surface Area Discrepancies under Law no. 7/1996]*
Daniel BĂNCILĂ 66

Impactul tăcerii, pasivității și inacțiunii asupra exercitării dreptului de opțiune succesorală
[The Impact of Silence, Passivity and Inaction on the Exercite of the Right of Succession Option]
Adela Maria CERCHEZ 72

Tăcerea între inerție și consimțământ: efecte juridice în raporturile comerciale *[Silence Between Inertia and Consent: Legal Effects in Commercial Relations*]
Dumitru DOBREV 76

Suspendarea executărilor silite în procedura de concordat preventiv [*Suspension of forced executions in the preventive composition procedure*]
Cristina IENCIU-DRAGOȘ 85

Comerțul electronic și tipologiile de conduită frauduloasă în mediul digital [*E-commerce and Typologies of Fraudulent Conduct in the Digital Sphere*]
Adina IORDACHE 90

Vidul legislativ în privința contractelor inteligente și implicațiile asupra utilizatorilor [*The Legislativ Gap Concerning Smart Contracts and the Implications for Users*]
Raluca-Mihaela NANU 96

Controverse privind instituția chemării în judecată a unei alte persoane, ca formă a intervenției forțate [*Controversies Concerning the Joinder of Third Parties who May Claim the Same Rights as the Plaintiff as a Form of Forced Intervention*]
Ariana-Carmen-Elena GRIGORE 101

Conduita culpabilă a participanților la procesul civil: între sancțiuni procedurale speciale și răspundere penală [C*ulpable Conduct of Participants to Civil Proceedings: Between Special Procedural Sanctions and Criminal Liability]*
George DOMOCOȘ 109

Refuzul executorului judecătoresc de a continua executarea silită *[Refusal of the Bailiff to Continue the Enforcement Proceedings]*
Ina-Cristina PEICEA 119

Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în arhitectura dreptului muncii. Implicații asupra protecției salariaților *[Silence, Passivity and Inaction in the Arhitecturi of Labor Law. Implications for Employee Protection]*
Dan ȚOP 129

Tăcerea angajatorului în raportul de muncă. Semnificații și consecințe reținute în jurisprudență *[The Employer's Silence in the Employment Relationship: Meanings and Consequences Reflected in Case Law]*
Răzvan ANGHEL 136

Limitele sancționării angajatorului pentru omisiunea de a informa salariatul: de la prevederile legale în materie la principiul bunei-credințe *[The Limits of Sanctioning the Employer for Omitting to Inform Employees: From Legal Provisions on the Matter to the Principle of Good Faith]*
Radu Ștefan PĂTRU 145

Lipsa consimțământului unității sanitare pentru încheierea contractelor de muncă în cazul integrărilor clinice a medicilor cadre didactice în ipoteza îndeplinirii tuturor condițiilor prealabile – studiu de caz- *[Lack of Consent from the Healthcare Facility for Concluding Employment Contracts in Cases of Clinical Integration of Physician-Academics, Notwithstanding Fulfillment of All Preconditions – Case Study -]*
Gabriela-Petruța ȘTIRBU 150

Colaboratorii judecătorului în cauzele privind înstrăinarea părintească *[The Judge's Collaborators in Resolving Parental Alienation Cases]*
Cristiana-Mihaela CRĂCIUNESCU 157

Efectele juridice ale conduitei pasive a părintelui nerezident față de copilul minor *[The Legal Effects of the Passive Conduct of the Non-Resident Parent Towards the Minor Child]*
Mihaela-Gabriela BERINDEI 166

Arhitectura dreptului proprietății intelectuale. Delimitări și interferențe între acțiunea în contrafacere și acțiunea în concurență neloială *[Architecture of Intellectual Property Law.*

Delimitations and Interferences Between Actions for Infringement and Actions for Unfair Competition]
Sonia FLOREA 173

Tăcerea titularului unei mărci între toleranță, sancțiune și strategie juridică *[The Silence of the Proprietor of a Trade Mark Between Tolerances, Sanction and Legal Strategy]*
Ciprian-Raul ROMIȚAN 181

Tăcerea și pasivitatea în dezvăluirea conflictelor de interese în arbitrajul modern nu mai este o opțiune [*Silence and Passivity in Disclosing Conflicts of Interest in Modern Arbitration is no Longer Acceptable*]
Cristina-Ioana FLORESCU 186

Panel – Drept Public/Drept European/Drept Internațional Public
[*Panel – Public Law/European Law/Public International Law*]

Dreptul, „tăcerea" dreptului și justiția – relații și provocări conceptuale [*Law, the „Silence" of Law and Justice – Conceptual Relationships and Challenges*]
Emilian CIONGARU 203

Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea. Între distincție conceptuală și redundanță semantică în teoria dreptului [*Silence, Passivity and Inaction. Between Conceptual Distinction and Semantic Redundancy in Legal Theory*]
Oana-Florentina ISPAS 208

Libertatea de exprimare și tăcerea. Semnificații constituționale [*fFreedom of Expression and Silence. Constitutional Significances*]
Marius ANDREESCU 214

Registrele tăcerii judecătorului. Standardele internaționale între rezervă, constrângere, complicitate și prezență publică [*The Registers of Judicial Silence. From the Duty of Restraint to Responsible Public Presence*]
Cristi DANILEȚ 222

Despre rolul judecătorului în cadrul organizațional [*On the Role of the Judge within the Organizational Framework*]
Cezar-Virgiliu FILIP 228

Regimul constituțional din România sub impactul transformărilor din societate [*Romania's Constitutional System Under the Impact of the Social Transformations*]
Claudia GILIA 235

Aspecte propedeutice privind dreptul heraldic [*Propedeutical Aspects Regarding Heraldic Law*]
Claudiu-Ramon BUTCULESCU 243

Executarea hotărârilor judecătorești în dreptul bisericesc: proceduri, competențe și limite [*Enforcement of Court Decisions in Ecclesiastical Law: Procedures, Jurisdiction, and Limits*]
Cosmin SANTI 250

Funcțiile publice de conducere sensibile *[Sensitive Public Management Positions]*
Maria-Luiza HRESTIC, Ivan-Vasile IVANOFF 261

Aviz, avizare și avizare tacită în urbanism *[Opinion, Approval Procedure and Tacit Approval]*
Ștefan Nicolae CĂLIN 267

Unele aspecte privind tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în dreptul achizițiilor publice [*Some aspects of Silence, Passivity and Inaction in Public Procurement Law]*
Emilia-Lucia CĂTANĂ 275

Încălcarea principiilor transparenței și tratamentului egal în dreptul achizițiilor publice reflectate prin tăcerea, pasivitatea și inacțiunea autorității contractante [*Violation of the Principles of Transparency and Equal Treatment in Public Procurement Law Reflected by the Silence, Passivity and Inaction of the Contracting Authority*]
Adriana-Iulia ONICA 281

Aspecte de drept fiscal în dreptul EU privind tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în arhitectura dreptului [*Tax aspects in EU Law Emphasizing Omission, Passivity and Inaction in the Architecture of Law*]
Mihaela TOFAN 287

Fantoma fiscală și securitatea juridică: moștenirea pasivului fiscal în dreptul român [*Fiscal Phantom and Legal Certainty: the Legacy of Fiscal Liability in Romanian Law*]
Daniela CONSTANTIN-VOROVENCI 295

Valențele juridice ale tăcerii în arhitectura răspunderii fiscale [*The Legal Implications of Silence within the Architecture of Tax Liability*]
Alina-Adriana ARSENI 307

Scurte considerații asupra competenței interpretative a CEDO [*Brief Considerations on the Interpretative Competence of the ECHR*]
Ștefan PARASCHIV 313

Inacțiunea persoanei vizate în arhitectura protecției datelor: între consimțământ și riscurile deciziei automatizate în sistemele cu inteligență artificială [*Data Subject Inaction in the Architecture of Data Protection: Between Consent and the Risks of Automated Decision-Making in AI Systems*]
Daniela DUȚA 318

Omissio și responsabilitatea internațională a statelor [*Omissio and the International Responsibility of States*]
Cristina-Elena POPA-TACHE, Cătălin-Silviu SĂRARU .....

Panel – Drept penal
[*Panel – Criminal law*]

Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în arhitectura dreptului penal [*Passivity, Inaction, and Silence in the Architecture of Romanian Criminal Law*]
Ion IFRIM 329

Pasivitatea. Valențe în prevenirea și comiterea infracțiunii *[Passivity. Valences in Crime Prevention and Commission]*
Dorian CHIRIȚĂ 339

Pasivitatea normativă în combaterea consumului de droguri: provocări pentru politica penală contemporană *[Normative Passivity in Combating Drug Use: Challenges for Contemporary Criminal Policy]*
Nicoleta-Elena HEGHEȘ, Simona FRANGULOIU 343

Răspunderea penală a minorului pentru omisiune [*Criminal Liability of Minors for Omission*]
Carmen-Adriana DOMOCOȘ 350

Limitele și condițiile exercitării dreptului la tăcere de către martor în procesul penal
[*The Limits and Conditions of the Exercise of the Right to Silence by the Witness in Criminal Proceedings*]
Monica BUZEA 360

Inacțiunea normativă: când tăcerea statului lasă algoritmul să dicteze
[Normative Inaction: When State Silence Allows the Algorithm to Dictate]
Versavia BRUTARU 366

Decizia penală asistată de inteligența artificială și problema lipsei de motivare *[Criminal Judgments Assisted by Artificial Intelligence and the Problem of Insufficient Reasoning]*
Lucian-Grigore MĂNOIU 372

Aspecte criminologice privind acțiunile și inacțiunile în problematica substanțelor psihoactive
[*Criminological Aspects Regarding Actions and Inactions in the Issue of Psychoactive Substances*]
Tiberiu-Viorel POPESCU 379

SESIUNEA PLENARĂ
KEYNOTE SPEAKERS

PASIVITATEA LUCRĂTORILOR ÎN RAPORTURILE INDIVIDUALE DE MUNCĂ

[Passivity of Workers in Individual Employment Relationships]

CS I, prof. univ. dr. Raluca DIMITRIU*

Abstract: *The paper examines the legal relevance of employee passivity in individual employment relationships, focusing on situations in which the employer's legal obligations depend on the conduct or cooperation of the employee. Labour legislation, built on the premise of cooperation, often fails to provide solutions for cases in which such cooperation is absent. Through examples such as the renegotiation of the minimum wage, the designation of responsible persons within the undertaking, the communication of relevant information, and the exercise of the right to annual leave, the analysis highlights a recurring normative pattern: the law imposes obligations on the employer on the assumption that the employee will act, without providing mechanisms for situations in which the latter remains passive. This construction leads to a transfer of legal risk, in that the employer may be held liable for the non-performance of obligations whose fulfilment depends on the will or initiative of the employee. The paper argues for the need for legislative clarification, either by introducing corresponding obligations on the part of the employee or by establishing grounds for the employer's exemption where performance is prevented by the worker's passivity.*

Keywords: *employment relationship, labour law, passivity of workers, annual leave.*

1. Preliminarii

În dreptul muncii, poate chiar mai mult decât în dreptul civil, din care s-a desprins, întreaga reglementare este fundamentată pe ideea de cooperare. Contractul de muncă poate avea o durată îndelungată; adesea el presupune un tip de interacțiune între părți care depășește „cooperarea contractuală" din dreptul civil[1]. În raporturile de muncă, cooperarea capătă însă o dimensiune structurală, fiind inerentă organizării activității și exercitării autorității angajatorului, dar și participării lucrătorului la realizarea scopului comun al întreprinderii.

Bineînțeles, normele de drept al muncii derogă de la cele de drept comun prin aceea că au un obiectiv protectiv: părțile nu sunt tratate ca fiind egale, ci subordonarea lucrătorului față de angajator este compensată legalmente prin norme de protecție a acestuia, îndeosebi față de abuzurile patronale. Normele nu sunt simetrice; adesea întâlnim încălcări ale legii născute din convenția părților, dar numai partea percepută drept „puternică" este finalmente sancționată, anume angajatorul. Un exemplu îl constituie munca nedeclarată: neîncheierea în formă scrisă a unui contract individual de muncă atrage pentru una dintre părți amenzi de 40.000 lei[2], iar pentru cealaltă amenzi de 500 până la 1.000 lei[3]. Asimetria sancționatorie este evidentă și, în principiu, justificată.

Toate acestea sunt firești; contractul de muncă este un contract cu deficit democratic, în sensul unei distribuții inegale a resurselor informaționale, financiare și decizionale, astfel încât singura reacție normativă coerentă este o raportare asimetrică la această asimetrie originară.

Problemele apar însă atunci când angajatorul este el însuși în necunoștință de cauză, deoarece informațiile pe baza cărora trebuia să își organizeze conduita cerută de lege ar fi trebuit să provină chiar de la salariat. În această ipoteză, mecanismul protectiv își schimbă funcția: nu mai corectează un dezechilibru de putere, ci produce un transfer de risc juridic în sarcina angajatorului. Pasivitatea

---

* Cercetător științific gr. I al Institutului de Cercetări Juridice, Academia Română – Departamentul de drept privat; prof. univ. la Facultatea de Drept a ASE; raluca.dimitriu@icj.ro.

[1] Înțeleasă, în mod tradițional, ca obligație de bună-credință în executarea contractului și ca îndatorire de a nu împiedica realizarea interesului contractual al celeilalte părți. contractul de muncă este clasificat în categoria „contractelor relaționale", care implică o relație pe termen lung, un angajament substanțial din partea ambelor părți și un grad ridicat de comunicare și colaborare. A se vedea, Mikołaj Rylski, *On Fairness and Moral Force of the Employment Contract in the Post-Industrial Era*, în „European Research Studies Journal", Volume XXIV, Issue 1, 2021, p. 467.

[2] Art. 260 C. mun., astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 239/2025, publicată în M. Of. nr. 1160 din 15 decembrie 2025

[3] Art. 260 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii.

salariatului – în sensul neexercitării unor drepturi sau al neactivării unor mecanisme legale – produce, în acest caz, o serie de consecințe juridice, dar nu asupra celui care tace, ci asupra celeilalte părți contractuale.

Angajatorul răspunde astfel „pentru fapta altuia" sau, mai exact, pentru inacțiunea altuia, cu toate că îi lipsesc, în multe situații, pârghiile juridice pentru a constrânge salariatul să acționeze sau chiar pentru a obține informațiile necesare. Se configurează astfel o zonă de răspundere fără culpă proprie.

Nu ne vom referi în cele ce urmează la ipoteza raporturilor colective, deși și acolo ne putem confrunta cu o premisa unei iluzorii cooperări: legea urmărește să confere lucrătorilor „o voce", pe care aceștia pot însă opta să nu o folosească. Atunci când însă legea îl obligă pe angajator la o anumită conduită, pe baza premisei că lucrătorii își vor folosi într-adevăr vocea, că se vor organiza sau că își vor desemna reprezentanții, ea ar trebui să prevadă și soluții pentru ipoteza în care aceștia totuși nu o fac.

Despre ce fel de pasivitate vom vorbi? Pasivitatea poate consta, mai întâi, în abținerea de la exercitarea unui drept. Art. 38 C. mun.[4] îl oprește pe salariat să renunțe la drepturile sale, dar nu îl constrânge să și le exercite. Salariatul este liber, de exemplu, să nu formuleze o acțiune împotriva angajatorului, deși ar fi avut temei pentru a o face, ori să nu valorifice drepturi născute în favoarea sa.

Alteori, pasivitatea se poate manifesta sub forma unui refuz tacit. Tăcerea poate echivala cu neacceptarea unei propuneri a angajatorului, cum este cazul refuzului de a semna un act adițional de modificare a contractului individual de muncă[5] sau neprestarea muncii suplimentare solicitate de angajator[6].

Pasivitatea poate privi, de asemenea, necomunicarea unor informații sau neactivarea unor mecanisme juridice pentru care legea nu instituie o obligație în sarcina salariatului. De exemplu, acesta poate să nu informeze angajatorul cu privire la anumite situații personale sau juridice relevante (cum ar fi intenția de a valorifica anumite drepturi, îndeplinirea unor condiții legale sau existența unor împrejurări care ar declanșa obligații în sarcina angajatorului), în măsura în care nu există o obligație legală expresă de informare.

În sfârșit, pasivitatea poate însemna și abținerea de la orice negociere sau renegociere. Dacă, în dreptul civil, o asemenea conduită este pe deplin compatibilă cu libertatea contractuală, în dreptul muncii ea poate produce efecte juridice indirecte, în sarcina celeilalte părți, în special atunci când cadrul legal este construit pe premisa unei participări active a salariaților la mecanismele de dialog sau de ajustare a raportului de muncă.

Plecând de aici, voi prezenta o serie de exemple de drept individual al muncii, care conturează imaginea unei reglementări incomplete, dar nu mai puțin – sau poate tocmai de aceea – generatoare de dificultăți practice și soluții jurisprudențiale divergente. Legiuitorul ar fi putut opta, în fiecare dintre aceste situații, pentru una dintre două soluții: fie să instituie o obligație de a face în sarcina salariatului, fie să exonereze angajatorul atunci când inacțiunea lucrătorului face imposibilă respectarea obligației legale. În numeroase cazuri însă, după cum vom vedea, nu face nici una, nici alta.

2. Pasivitatea salariaților în raporturile individuale de muncă

2.1. Renegocierea salariului minim

Potrivit art. 164 alin. (8) C. mun., salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată stabilit prin hotărâre a Guvernului poate fi acordat unui salariat pentru o perioadă de maximum 24 de luni de la data încheierii contractului individual de muncă. După expirarea perioadei respective, salariatului i se acordă un salariu de bază superior salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată[7].

---

[4] „Salariații nu pot renunța la drepturile ce le sunt recunoscute prin lege. Orice tranzacție prin care se urmărește renunțarea la drepturile recunoscute de lege salariaților sau limitarea acestor drepturi este lovită de nulitate". Pentru o analiză a art. 38, A.G. Uluitu, *Interpretarea rațională a art. 38 din Codul muncii din perspectiva exigențelor raporturilor juridice de muncă și ale pieței muncii*, în Dreptul nr. 2/2016, p. 77-81; I.T. Ștefănescu, *Considerații referitoare la aplicarea art. 38 din Codul muncii*, în Dreptul nr. 9/2004, p. 79-84. Se propune de asemenea limitarea incidenței textului la inadmisibilitatea renunțării de către salariați doar la unele drepturi esențiale. A se vedea, Al. Țiclea, *Tratat teoretic și practic de dreptul muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2024 p. 661-662.

[5] Art. 41 C. mun. (modificarea contractului individual de muncă se face prin acordul părților, cu excepțiile limitative prevăzute de lege).

[6] Art. 120-122 C. mun. (munca suplimentară se prestează, ca regulă, cu acordul salariatului).

[7] Această obligație a fost inițial introdusă în Codul muncii prin O.U.G. nr. 130/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în M. Of. nr. 1.202 din 18 decembrie 2021, modificată ulterior prin O.U.G. nr. 142/2021, și menținută – fără clarificări suplimentare – prin Legea nr. 283/2024 privind modificarea și completarea unor acte normative pentru stabilirea salariilor minime adecvate.

Legea îl obligă pe angajator la renegocierea salariului, fără a preciza însă ce se întâmplă dacă salariatul refuză propunerea formulată de angajator. Legiuitorul pare a fi scăpat din vedere faptul că orice modificare a contractului de muncă (inclusiv în sensul majorării salariului) presupune și acordul salariatului; de aceea s-a exprimat în sensul că salariatul „va fi încadrat cu un salariu de bază superior salariului de bază minim". În realitate, salariatul nu este „încadrat" în mod unilateral de către angajator, ci are loc o negociere care se poate finaliza cu un acord sau nu. Există deci riscul ca angajatorul să fie în imposibilitate de îndeplinire a obligației legale.

Altfel spus, premisa legală este aceea că salariatul va ieși din pasivitate și va negocia noul nivel salarial. Dacă însă nu o face, angajatorul va putea fi sancționat contravențional pentru nerespectarea obligației de renegociere, deși *it takes two to tango*.

Într-adevăr, legea nu se limitează la a impune inițierea unei negocieri, ci pretinde atingerea unui rezultat. Spre deosebire de materia negocierii colective, unde Legea nr. 367/2022 instituie obligația părților de a iniția negocierea contractului colectiv de muncă, fără a le sancționa pentru lipsa unui acord, în cazul de față obligația angajatorului este o obligație de rezultat[8]: salariul trebuie, în mod efectiv, majorat.

2.2. Desemnarea de responsabili în firmă

În frecvente cazuri, legislația impune în sarcina angajatorului obligația de a „desemna" o persoană care să efectueze anumite activități, în plus față de fișa sa de post. Numeroase acte normative au inclus succesiv obligația de desemnare a anumitor categorii de responsabili și reprezentanți, în fiecare firmă sau instituție. Acestea sunt persoane care desfășoară activități specifice, în general diferite de obiectul de activitate al firmei, și a căror desemnare și activitate este reglementată prin lege. Uneori există pentru angajator posibilitatea externalizării acestor activități (ceea ce presupune contractarea unui serviciu extern sau, după caz, angajarea unei persoane cu atribuții specifice), dar adesea legea impune ca responsabilul să facă efectiv parte dintre salariații firmei.

Iată câteva dintre actele normative care prevăd desemnarea de reprezentanți sunt:

- Legea nr. 319/2006 a securității și sănătății în muncă[9]: responsabil cu sănătatea și securitatea în muncă;
- Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE, precum și Legea nr. 190/2018[10]: responsabil cu protecția datelor;
- Legea nr. 178/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați[11]: expert în egalitate de șanse și tehnician în egalitatea de șanse. Aceasta prevede: instituțiile și autoritățile publice centrale și locale, civile și militare, cu un număr de peste 50 de angajați, precum și companiile private cu un număr de peste 50 de angajați au posibilitatea să identifice un angajat căruia să îi repartizeze, prin fișa postului, atribuții în domeniul egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați. Și în cuprinsul acestei exprimări se remarcă o confuzie între planul organizatoric și cel contractual: atribuțiile în realitate nu se „repartizează prin fișa postului"; ele nu pot fi dispuse prin decizia unilaterală a angajatorului, ci reprezintă un element contractual (fișa postului face parte integrantă din contractul individual de muncă), care nu poate fi modificat unilateral, ci doar prin acordul părților;
- *H.G. nr. 970/2023 pentru aprobarea Metodologiei privind prevenirea și combaterea hărțuirii pe criteriul de sex, precum și a hărțuirii morale la locul de muncă[12]: persoană responsabilă/comisie desemnată cu primirea și soluționarea plângerilor/sesizărilor în domeniul hărțuirii la locul de muncă;*
- H.G. nr. 295/2025 privind Registrul general de evidență a salariaților – REGES-ONLINE[13]: salariați desemnați cu completarea și transmiterea datelor în Registru, precum și prelucrarea acestora;

[8] Art. 97 alin. (1) din Legea nr. 367/2022 privind dialogul social, publicată în M. Of. nr. 1238 din 22 decembrie 2022**,** prevede că negocierea colectivă este obligatorie la nivelul unităților care au cel puțin 10 angajați/lucrători, precum și la nivel de sector de negociere colectivă.

[9] Publicată în M. Of. nr. 646 din 1 octombrie 2006.

[10] Publicată în M. Of. nr. 651 din 26 iulie 2018.

[11] Publicată în M. Of. nr. 627 din 19 iulie 2018.

[12] Publicată în M. Of. nr. 939 din 17 martie 2023.

[13] Publicată în M. Of. nr. 279 din 31 martie 2025.

- Legea nr. 307/2006 a apărării împotriva incendiilor[14] și Ordinul ministerului administrației și internelor nr. 106/2007 pentru aprobarea Criteriilor de stabilire a consiliilor locale și operatorilor economici care au obligația de a angaja cel puțin un cadru tehnic sau personal de specialitate cu atribuții în domeniul apărării împotriva incendiilor[15]: responsabil cu paza și prevenirea incendiilor;
- O.U.G. nr. 92/2021 privind regimul deșeurilor[16]: responsabil cu gestionarea deșeurilor. Potrivit art. 23 alin. (4), pentru îndeplinirea obligațiilor legale privind gestionarea deșeurilor, titularul unei activități economice de gestionare a deșeurilor și/sau generatoare de deșeuri are obligația să desemneze o persoană din rândul angajaților proprii sau să delege această obligație unei terțe persoane. Externalizarea este deci exclusă;
- Alți responsabili, în funcție de profilul fiecărei firme: expert în legislația muncii, responsabil managementul calității, etică și deontologie, soluționarea amiabilă a conflictelor etc.

Îndeplinirea acestor obligații presupune întotdeauna cooperarea salariatului desemnat drept „responsabil": în unele cazuri, în absența unei astfel de cooperări, externalizarea nu este posibilă. În toate situațiile, nedesemnarea de responsabili atrage sancțiuni contravenționale pentru angajatorul ce se confruntă cu pasivitatea lucrătorilor, care au libertatea de a nu renegocia modificarea fișei postului. Ceea ce în practică se întâmplă destul de des.

2.3. Comunicarea informațiilor relevante de către salariat

Există o serie de ipoteze în care legea impune în sarcina angajatorului o anumită conduită, a cărei legalitate depinde în mod esențial de informațiile pe care acesta le deține cu privire la situația salariatului. În toate aceste cazuri, cadrul normativ este construit pe premisa că angajatorul cunoaște împrejurările relevante, fără a institui însă, în mod corelativ, o obligație clară în sarcina salariatului de a le comunica.

Un prim exemplu este cel al concediului medical. În ipoteza în care salariatul nu informează angajatorul cu privire la incapacitatea temporară de muncă, acesta din urmă este pus în situația de a califica absențele ca fiind nemotivate și de a le înregistra ca atare în registrul general de evidență a salariaților. Potrivit art. 5 alin. (1) lit. e) din H.G. nr. 295/2025 privind Registrul general de evidență a salariaților – REGES-ONLINE, transmiterea în registru a absențelor nemotivate se face în termen de 3 zile lucrătoare de la data suspendării. Totodată, conform art. 3 alin. (12) din același act normativ, răspunderea pentru completarea, transmiterea și corectitudinea datelor revine în exclusivitate angajatorului. Legea nu oferă însă niciun mecanism prin care acesta să verifice dacă absența este sau nu justificată.

Situația este similară în materia răspunderii disciplinare. Potrivit art. 251 alin. (3) C. mun. neprezentarea salariatului la convocarea pentru cercetarea disciplinară, fără un motiv obiectiv, dă dreptul angajatorului să dispună sancționarea fără efectuarea cercetării disciplinare prealabile. Textul presupune însă că angajatorul poate aprecia existența sau inexistența unui asemenea motiv. În ipoteza în care salariatul nu comunică faptul că absența sa la convocare este cauzată de un motiv obiectiv (cum ar fi incapacitatea temporară de muncă), angajatorul s-ar considera îndreptățit să continue procedura. Dacă ulterior se dovedește că absența a fost determinată de un motiv obiectiv, sancțiunea disciplinară va fi anulată de instanță, iar angajatorul va suporta consecințele unei decizii adoptate în lipsa unor informații esențiale.

Un alt exemplu este cel al interdicției concedierii pe durata acordării stimulentului de inserție. Potrivit art. 25 alin. (3) din O.U.G. nr. 111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor[17], este interzisă încetarea raporturilor de muncă pe perioada în care salariatul beneficiază de stimulentul de inserție. Încălcarea acestei interdicții atrage anularea concedierii, reintegrarea salariatului și obligarea angajatorului la plata de despăgubiri. Reglementarea nu distinge însă între situația în care angajatorul cunoaște existența acestui drept și cea în care nu a fost informat cu privire la el, inclusiv în ipoteza în care salariatul s-a angajat la un alt angajator.

Cu privire la această reglementare, prin Decizia nr. 417/2024[18], Curtea Constituțională a respins însă excepția, arătând că „Dispozițiile criticate au menirea de a preveni, în astfel de situații, conduita

[14] Republicată în M. Of. nr. 297 din 17 aprilie 2019.
[15] Publicată în M. Of. nr. 35 din 18 ianuarie 2007.
[16] Publicată în M. Of. nr. 820 din 26 august 2021.
[17] Publicată în M. Of. nr. 830 din 10 decembrie 2010.
[18] Publicată în M. Of. nr. 116 din 10 februarie 2025.

abuzivă a unor angajatori, soluția legislativă reflectând opțiunea legiuitorului cu privire la protecția socială a unor persoane aflate într-o situație aparte, și anume salariații care se află în perioada de plată a stimulentului de inserție". Curtea nu a explicat însă cum ar putea fi abuzivă conduita unui angajator care nu a avut cunoștință de faptul că salariatul se află în perioada de plată a stimulentului de inserție. Dimpotrivă, în dreptul comun necunoașterea existenței unui drept al altei persoane întemeiază invocarea bunei credințe, cum este cazul dreptului terților (de exemplu, cumpărători) de bună credință. Nu vreau să forțez analogii acolo unde acestea nu își au locul, dar abuzul nu poate fi niciodată neintenționat. Mai mult, angajatorul nu are această informație deoarece ea nu îi este pusă la dispoziție de către salariat.

În fine, potrivit art. 56 lit. c) prima teză C. mun., contractul individual de muncă încetează la data îndeplinirii cumulative a condițiilor de vârstă standard și a stagiului minim de cotizare pentru pensionare. Așadar, este vorba despre o încetare de drept, care se petrece automat la momentul îndeplinirii condițiilor legale. Munca prestată după acest moment este, în fapt, muncă nedeclarată, iar angajatorul care continuă să primească la muncă salariatul al cărui contract a încetat, fără a încheia în scris un nou contract, se face vinovat de primirea la muncă fără contract scris. În condițiile Legii nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii[19], există obligația casei de pensii de a trimite o informare angajatorului[20], dar salariatul însuși nu are obligația de a-i comunica angajatorului că s-a pensionat.

În toate aceste exemple, pasivitatea salariatului – sub forma necomunicării acestor informații – produce consecințe juridice nu asupra celui care tace, ci asupra angajatorului, independent de propria sa conduită.

2.4. Concediul de odihnă

Cât timp contractul de muncă este în ființă, concediul de odihnă se poate efectua numai în natură; el nu poate fi compensat în bani[21].

Art. 146 alin. (2) C. mun. revede: „În cazul în care salariatul, din motive justificate, nu poate efectua, integral sau parțial, concediul de odihnă anual la care avea dreptul în anul calendaristic respectiv, cu acordul persoanei în cauză, angajatorul este obligat să acorde concediul de odihnă neefectuat într-o perioadă de 18 luni începând cu anul următor celui în care s-a născut dreptul la concediul de odihnă anual".

Dar dacă salariatul nu și-a efectuat concediul de odihnă o lungă perioadă de timp, și intervine încetarea contractului de muncă, care va fi cuantumul despăgubirilor datorate de angajator? Va datora angajatorul despăgubiri pentru întreaga perioadă de neefectuare, și independent de conduita salariatului?

Prin Decizia nr. 40/2026, Înalta Curte de Casație și Justiție a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel București – Secția a VII-a pentru conflicte de muncă și asigurări sociale și a statuat că pentru zilele de concediu care depășesc perioada de report de 18 luni, dreptul la compensarea în bani subzistă numai dacă angajatorul nu a oferit efectiv salariatului posibilitatea de a-și exercita dreptul la concediu. În schimb, dacă angajatorul a pus la dispoziția salariatului această posibilitate, iar acesta nu a efectuat concediul din propria inițiativă sau pasivitate, dreptul la compensare nu mai există.

Această soluție este în linie cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene privind dreptul la concediu anual plătit. În hotărârile pronunțate în cauzele C-684/16 Max-Planck-Gesellschaft v. Shimizu și C-619/16 Kreuziger[22], CJUE a statuat că dreptul la concediu anual plătit nu se pierde automat prin simplul fapt că lucrătorul nu a solicitat efectuarea lui. Pierderea dreptului poate interveni însă dacă angajatorul demonstrează că a oferit în mod efectiv lucrătorului posibilitatea de a-și exercita dreptul și l-a informat în mod clar, în timp util, că neefectuarea concediului poate duce la pierderea acestuia.

Soluția Înalte Curți reflectă aceeași logică juridică: protecția dreptului la concediu atunci când angajatorul nu creează condițiile pentru exercitarea lui, dar și posibilitatea stingerii acestui drept atunci când salariatul nu îl exercită deși a avut o oportunitate reală de a face acest lucru.

Această soluție a instanței supreme se situează într-o poziție de echilibru față de orientările jurisprudențiale anterioare, divergente. La o extremă, s-a reținut că „Acordarea și efectuarea în natură

[19] Publicată în M. Of. nr. 1.089 din 4 decembrie 2023.

[20] Art. 93 alin. (7).

[21] Această regulă rezultă din art. 146 alin. (3) C. mun. și din art. 7 din Directiva 2003/88/CE privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru.

[22] CJUE, 6 noiembrie 2018, C-684/16, Max-Planck-Gesellschaft v. Shimizu, ECLI:EU:C:2018:874 și C-619/16, Kreuziger v. Land Berlin, ECLI:EU:C:2018:872.

a concediului de odihnă nu este condiționată sub nicio formă de consimțământul sau opțiunea salariatului ori de posibile interese personale ale acestuia de a nu efectua în natură concediul de odihnă. Eventuala „împotrivire" a salariatului sau cerere a acestuia de a nu fi programat în concediu de odihnă nu era de natură a împiedica sub nicio formă pe pârât în a-și îndeplini obligațiile stabilite la art. 148 alin. (1) C. mun. și de a dispune astfel efectuarea în natură a concediului de odihnă, indiferent de opțiunile reclamantului". Curtea a apreciat că pasivitatea salariatului care nu face cerere de concediu de odihnă nu poate fi interpretată ca o renunțare la concediul neefectuat, întrucât o asemenea interpretare ar contraveni dispozițiilor Codului muncii privind caracterul indisponibil al drepturilor recunoscute de lege[23].

La cealaltă extremă, s-a reținut că, deși angajatorul nu a probat efectuarea programării concediului de odihnă, salariații nu au formulat nicio cerere în acest sens, adoptând o atitudine pasivă incompatibilă cu exercițiul dreptului. În consecință, „salariatul nu poate pretinde plata indemnizațiilor concediilor de odihnă, deoarece acesta nu a probat că ar fi solicitat efectuarea concediului de odihnă"[24].

Se observă astfel că unele instanțe au plasat integral în sarcina angajatorului obligația de a asigura efectuarea concediului, independent de conduita salariatului, în timp ce altele au condiționat exercițiul dreptului de o manifestare activă a acestuia. În practică, pasivitatea salariatului nu este o ipoteză marginală: aceasta poate fi determinată fie de dorința de a nu pierde anumite drepturi salariale asociate prezenței efective la muncă, fie de intenția de a acumula zile de concediu în vederea compensării lor în bani la încetarea raportului de muncă.

3. Concluzii

Pasivitatea salariatului nu este o situație excepțională, ci rezultă din însăși libertatea de a nu acționa, protejată de dreptul muncii. Problema apare atunci când legea construiește obligațiile angajatorului pe premisa unei cooperări, care adesea nu are, în realitate, loc.

În numeroase ipoteze, angajatorul este ținut de obligații a căror executare depinde de conduita salariatului, fără a avea însă mijloace juridice pentru a o forța. Se ajunge astfel la o deplasare a riscului juridic și la situații în care angajatorul răspunde pentru neîndeplinirea unor obligații pe care nu le poate controla în mod efectiv.

Reglementarea oscilează între obligații de rezultat și mecanisme de cooperare, fără a oferi soluții pentru ipoteza pasivității. De aici rezultă dificultăți practice și soluții jurisprudențiale neuniforme. În lipsa unei intervenții legislative, fie prin instituirea unor obligații corelative în sarcina salariatului, fie prin consacrarea unor cauze de exonerare pentru angajator, această disfuncție va continua să producă incertitudine.

[23] Curtea de Apel Galați, Hotărârea nr. 632/2017.
[24] Curtea de Apel Cluj, Hotărârea nr. 699/2019.

TIMPUL CA VECTOR DE PROTECȚIE A DREPTURILOR FUNDAMENTALE: O ANALIZĂ CRITICĂ A REGIMULUI JURIDIC AL DATELOR CU CARACTER PERSONAL

[Time as a Vector for the Protection of Fundamental Rights: A Critical Analysis of the Legal Regime of Personal Data]

CS I, prof. univ. dr. Daniel-Mihail ȘANDRU*

Abstract: *The guarantee of fundamental rights is intrinsically linked to the temporal dimension, as time functions as a sine qua non condition for the efficacy of legal protection. Within the architecture of data protection law, the temporal regime exercises a dual function: it conditions the exercise of data subjects' rights and disciplines legal relations with supervisory authorities through preclusion periods and celerity procedures. This research aims to provide a critical analysis of the application and interpretation of temporal constraints and intervals in light of jurisprudential developments, examining how the dynamics of time transform the nature of compliance obligations and the limits of interferences with private life.*

Keywords: *Data Protection, Time, Courts, Data Protection Authorities (DPA), Fundamental Rights, Celerity.*

I. Introducere

Protecția datelor cu caracter personal este un drept fundamental, consacrat în dreptul Uniunii Europene în art. 16 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene precum și într-un document cu valoare juridică de tratat. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene[1] consacră în art. 8 – „Protecția datelor cu caracter personal”[2]. Aceste temeiuri juridice au stat la baza adoptării mai multor acte normative europene, dintre care amintim: Regulamentul general privind protecția datelor[3] și Regulamentul privind inteligența artificială[4]. „Protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal este un drept fundamental.” (consid. 1 GDPR)Trebuie menționat că dreptul la protecția datelor, un drept fundamental, nu este un drept absolut (a se vedea pct. 4 din Preambulul GDPR).

Dreptul la protecția datelor este considerat un drept proceduralizat, oarecum prea detaliat pentru un drept fundamental ca urmare a adoptării unor acte normative, în special a GDPR, cu termene precise de aplicare[5]. Puține drepturi fundamentale pot indica o legislație secundară adoptată special pentru aplicarea dispoziției din Cartă[6]. Acesteia i se adaugă soft law provenit în special de autoritățile naționale

* Daniel-Mihail Șandru este cercetător științific gr. I, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române și prof. univ. dr. la Universitatea „Ovidius” din Constanța. Poate fi contactat la adresa mihai.sandru@icj.ro, pagina web: www.mihaisandru.ro. Articolul a fost pregătit pentru Sesiune Științifică „Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în arhitectura dreptului”, organizată de Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu”. Lucrarea a fost finalizată la 17 aprilie 2026, dată la care au fost accesate paginile web la care face trimitere articolul.

[1] Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, JO C 202, 7.6.2016, p. 391-404.

[2] Cu privire la deosebirea între art. 7 și 8 din CDFUE, din perspectivă jurisprudențială, a se vedea: Adriana-Maria Șandru, Privire critică asupra jurisprudenței Curții de Justiție a UE referitoare la interpretarea art. 8 privind protecția datelor cu caracter personal din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (CDFUE), în Pandectele Române, nr. 1/2018

[3] Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (Text cu relevanță pentru SEE) JO L 119, 4.5.2016, pp. 1-88.

[4] Regulamentul (UE) 2024/1689 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iunie 2024 de stabilire a unor norme armonizate privind inteligența artificială și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 300/2008, (UE) nr. 167/2013, (UE) nr. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 și (UE) 2019/2144 și a Directivelor 2014/90/UE, (UE) 2016/797 și (UE) 2020/1828 (Regulamentul privind inteligența artificială) (Text cu relevanță pentru SEE), JO L, 2024/1689, 12.7.2024.

[5] A se vedea Raphaël Gellert, *The Risk-Based Approach to Data Protection*, Oxford University Press, 2020.

[6] Cu privire la rolul Cartei în consolidarea drepturilor fundamentale în lumina recentelor evoluții științifice și tehnologice a se vedea G. Orga-Dumitriu, *Education for Citizenship and Fundamental Rights: Equality and Non-Discrimination – European Values*, în *Revista Românească pentru Educație Multidimensională*, *17*(4), p. 511, https://doi.org/10.18662/rrem/17.4/1066.

de date și de la Comitetul european pentru protecția datelor (art. 68 din Regulamentul general privind protecția datelor), entitate care asigură aplicarea și interpretarea armonioasă a Regulamentului.

Chiar dacă suntem în prezența unui drept fundamental proceduralizat, prelucrarea datelor nu este interzisă, dar trebuie să fie respectate proceduri. Încă de la principii se poate observa o proceduralizare, de ex, principiul minimizării sau al legalității (a), drepturile persoanelor vizate sunt recunoscute în termene și forme, cum ar fi dreptul de acces (b), Privacy by Design (c) și evaluarea impactului asupra protecției datelor (d) sunt elemente structurale obligatorii pentru anumiți operatori, iar absența colaborării cu autoritatea de protecția datelor poate fi sancționată (e). Rolul persoanelor implicate este o trăsătură a Regulamentului și nu doar o idee abstractă – în special rolul de pivot al responsabilului cu prelucrarea datelor, în relația cu persoanele vizate[7], autoritatea națională de supravegherea datelor cu caracter personal și operatorul.

Obiectivul reglementării este protecția datelor cu caracter personal[8] și libera circulație a acestor date. Regulamentul „urmărește să contribuie la realizarea unui spațiu de libertate, securitate și justiție și a unei uniuni economice, la progresul economic și social, la consolidarea și convergența economiilor în cadrul pieței interne și la bunăstarea persoanelor fizice". (pct. 2 din Preambulul GDPR) Aspectul acesta este important pentru analiza spațiului temporal din domeniul protecției datelor, întrucât anumite categorii de date cu caracter personal nu sunt supuse regulamentului, existând și metode de criptare a datelor care au efectul de a le deposeda de caracter personal. Comitetul european pentru protecția datelor a subliniat în Orientările nr. 1/2025 referitoare la pseudonimizare[9] că există mai mule modalități de prelucrare a datelor în siguranță. În privința etapelor și momentelor procesării Orientările se referă la utilizarea formelor diferite de date, astfel încât operatorii pot prelucra datele cu caracter personal în formă originală în anumite etape ale prelucrării și în formă pseudonimizată în altele. De asemenea, există posibilitatea pseudonimizării la colectare: În privința momentului generării secretelor – secretele de pseudonimizare pot fi alese de operator înainte de execuția transformării sau pot fi generate în cursul efectuării acesteia. Analiza riscurilor inițiale are în vedere ca la momentul determinării mijloacelor de prelucrare, operatorii trebuie să analizeze datele pentru a stabili atributele identificatoare și metodele de înlocuire. Comitetul subliniază importanța stocării, problemă asupra căreia vom reveni. Durata stocării și reînnoirea secretelor: stocarea pe durată lungă implică riscuri, stocarea pe durata relației contractuale și obligația de ștergere când date nu mai sunt necesare. În baza de date enforcementtracker sunt 12 sancțiuni referitoare la anonimizare și pseudonimizare, în majoritatea situațiilor autoritățile de supravegherea prelucrării datele subliniază că impactul unor măsuri tehnice și organizatorice adecvate, care să cuprindă și elementele amintite, ar fi eliminat sau redus riscurile care s-au produs prin încălcarea securității datelor.

CNIL a sancționat un operator pentru că nu ales măsura corect, respectiv anonimizarea: „Autoritatea pentru Protecția Datelor din Franța (CNIL) a impus o amendă de 800.000 EUR companiei CEGEDIM SANTÉ. Compania, care furnizează software pentru cabinete medicale, transferase datele clienților în scopuri de cercetare. Cu toate acestea, Autoritatea a constatat că aceste date nu erau anonime, ci doar pseudonimizate, ceea ce făcea posibilă reidentificarea persoanelor"[10]. Unul dintre argumentele operatorului a fost că datele sunt anonime deoarece se refereau la evenimente trecute (istoric medical) și nu se știe dacă o persoană este sau nu în bazele de date în acest moment (pct. 55 al deciziei). CNIL a stabilit că simpla trecere a timpului nu transformă datele pseudonimizate în date anonime. Chiar dacă datele sunt vechi, dacă structura lor permite corelarea cu alte baze de date (de exemplu, baze de date de asigurări de sănătate actuale), riscul de reidentificare rămâne prezent (pct. 40-75 din decizie).

---

[7] Irina Alexe, *Rolul responsabilului cu protecția datelor în respectarea drepturilor persoanei vizate*, Revista română de drept al afacerilor nr. 3/2019, p. 23-34.

[8] A se vedea definiția datelor cu caracter personal: „date cu caracter personal" înseamnă orice informații privind o persoană fizică identificată sau identificabilă („persoana vizată"); o persoană fizică identificabilă este o persoană care poate fi identificată, direct sau indirect, în special prin referire la un element de identificare, cum ar fi un nume, un număr de identificare, date de localizare, un identificator online, sau la unul sau mai multe elemente specifice, proprii identității sale fizice, fiziologice, genetice, psihice, economice, culturale sau sociale; (art. 4, pct. 1)".

[9] Disponibile la adresa https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/documents/public-consultations/2025/guidelines-012025-pseudonymisation_en.

[10] Franța, Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL), decizia din 12.09.2024, rezumat https://www.enforcementtracker.com/ETid-2542, pe larg https://www.legifrance.gouv.fr/cnil/id/CNILTEXT000050202759.

Respectarea termenelor și abordarea bazată pe riscuri. „abordare bazată pe risc" (risk-based approach). Ipoteza avansată este aceea că o astfel de articulare este susținută de trecerea de la „reglementarea riscului" la „reglementarea prin risc" (gestionarea riscului în toate aspectele/ domeniile)[11]. Termenele reprezintă un aspect esențial în gestionarea riscurilor.

II. Termenele critice

În primul rând trebuie să avem în vedere stabilirea unor noțiuni și a unor tipologii. GDPR și alte reglementări de protecția datelor au referiri la termene critice în sensul propriu, pentru că în funcție de acestea se nasc sau nu drepturi și proceduri noi sau pot fi blocate activități și proceduri, dar există și termene de recomandare.

I. Termenele imperative (fixe)

Răspunsul la cererile persoanelor vizate (art. 12 alin. 3 GDPR): „Operatorul furnizează persoanei vizate informații privind acțiunile întreprinse în urma unei cereri în temeiul art. 15-22, fără întârzieri nejustificate și în orice caz în cel mult o lună de la primirea cererii. Această perioadă poate fi prelungită cu două luni atunci când este necesar, ținându-se seama de complexitatea și numărul cererilor. Operatorul informează persoana vizată cu privire la orice astfel de prelungire, în termen de o lună de la primirea cererii, prezentând și motivele întârzierii". Autoritățile de supraveghere au aplicat în numeroase situații art. 12. De exemplu, ANSPDC a constatat că „în cursul investigației, Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal a constatat că operatorul nu a prezentat dovezi din care să reiasă că a comunicat, în scris și în termenul legal, un răspuns complet și corespunzător la cererea petentului prin care solicita acces la datele sale personale aferente conturilor de jucător înregistrate pe platformele deținute de operator, inclusiv la informațiile referitoare la cererile sale de autoexcludere"[12].

Notificarea breșelor de securitate (art. 33) trebuie făcută în cel mult cel mult 72 de ore de la data la care operatorul a luat cunoștință de încălcare. Orice întârziere peste acest termen trebuie justificată temeinic. Sunt multe sancțiuni pentru lipsa raportării sau a întârzierii anunțării breșei de securitate. De exemplu, autoritatea din Croația a sancționat lipsa notificării: „Autoritatea pentru Protecția Datelor din Croația (AZOP) a impus o amendă de 190.000 EUR unui spital. Spitalul a suferit o încălcare a securității datelor în cadrul căreia fișiere conținând imagini radiologice au fost pierdute iremediabil. AZOP a primit mai multe plângeri de la persoane vizate ale căror date cu caracter personal, inclusiv imagini medicale, nu au putut fi furnizate. Investigația a dezvăluit că spitalul nu a implementat măsuri tehnice adecvate pentru a proteja datele cu caracter personal, deoarece nu au fost realizate copii de rezervă (back-up) ale datelor afectate (încălcarea art. 32 alin. (1) lit. b) din GDPR). Mai mult, spitalul nu a raportat incidentul în termenul obligatoriu de 72 de ore de la data la care a luat la cunoștință despre acesta (încălcarea art. 33 alin. (1) din GDPR). Spitalul a omis, de asemenea, să încheie un acord de prelucrare a datelor cu furnizorul de servicii responsabil pentru implementarea și întreținerea sistemului (încălcarea Art. 28 alin. (3) din GDPR)"[13].

Punctul 24 din Orientările 1/2021 referitoare la exemple de notificare privind încălcarea securității datelor cu caracter personal, adoptate la 14 decembrie 2021 subliniază că „promptitudinea unei recuperări eficace a datelor din copia de rezervă ușor accesibilă este o variabilă-cheie în analizarea încălcării. Specificarea unui interval de timp adecvat pentru recuperarea datelor compromise depinde de circumstanțele unice ale încălcării în cauză. RGPD prevede că o încălcare a securității datelor cu caracter personal trebuie notificată fără întârzieri nejustificate și, dacă este posibil, în cel mult 72 de ore. Prin urmare, s-ar putea stabili că depășirea termenului de 72 de ore nu este recomandabilă în niciun caz, dar atunci când este vorba de cazuri cu un nivel de risc ridicat, chiar și respectarea acestui termen poate fi considerată nesatisfăcătoare"[14].

---

[11] Raphaël Gellert, *Data protection: a risk regulation? Between the risk management of everything and the precautionary alternative*, International Data Privacy Law, Vol. 5, Iss. 1/2015.

[12] ANSPDPC, Comunicat „Amendă pentru încălcarea RGPD", 10.12.2025, https://www.dataprotection.ro/?page=Comunicat_Presa_10.12.2025.

[13] Croația, Decizia din 13.09.2024, rezumatul este preluat de aici https://www.enforcementtracker.com/ETid-2494.

[14] Pe larg, Comitetul european pentru protecția datelor, https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-012021-examples-regarding-personal-data-breach_en A se vedea și: Alexandru Georgescu, Notificarea încălcărilor de securitate a datelor, Pandectele Române, nr. 1/2021, p. 136; Andrei Săvescu, Cirbelaw elements, Ed. Hamangiu, 2025, p. 198 și urm.

În Orientările 9/2022 privind notificarea încălcării securității datelor cu caracter personal în temeiul RGPD[15], se subliniază momentul în care operatorul are la cunoștință existența breșei de securitate: „RGPD prevede că, în cazul în care are loc o încălcare, operatorul trebuie să notifice încălcarea fără întârzieri nejustificate și, dacă este posibil, în termen de cel mult 72 de ore de la data la care a luat cunoștință de aceasta. Aceasta poate ridica chestiunea momentului în care se poate considera că un operator „a luat cunoștință" de o încălcare. În opinia CEPD, ar trebui considerat că un operator „a luat cunoștință" atunci când operatorul respectiv are un grad rezonabil de certitudine că s-a produs un incident de securitate care a condus la compromiterea datelor cu caracter personal" (pct. 31). În această perioadă, până la notificare, operatorul trebuie să evalueze operatorul ar trebui să evalueze riscul potențial pentru persoane în scopul de a determina dacă a fost declanșată obligația de notificare, precum și acțiunea (acțiunile) necesară (necesare) pentru a remedia încălcarea (pct. 35).

II. Concepte deschise

GDPR folosește des sintagme care par flexibile, dar care în realitate impun o acțiune imediată sau justificată:

„Fără întârzieri nejustificate" este o expresie care apare de 12 ori în Regulament și care este interpretată de fiecare autoritate în funcție de mai mult elemente contextuale – persoanele vizate, tipul de date prelucrate etc.

„Posibil": Folosit în contextul dreptului de acces: „Persoana vizată are dreptul de a obține din partea operatorului o confirmare că se prelucrează sau nu date cu caracter personal care o privesc și, în caz afirmativ, acces la datele respective și la următoarele informații: (d) acolo unde este posibil, perioada pentru care se preconizează că vor fi stocate datele cu caracter personal sau, dacă acest lucru nu este posibil, criteriile utilizate pentru a stabili această perioadă".

„Imediat". De exemplu în relația între operator și persoana împuternicită de operator este esențial ca instrucțiunile de prelucrare a datelor să fie detaliate și să fie respectate. Acest aspect are drept consecință stabilirea responsabilității în cazul încălcării prelucrării datelor. De exemplu, art. 28 alin. (3) prevede că „în ceea ce privește primul paragraf litera (h), persoana împuternicită de operator informează imediat operatorul în cazul în care, în opinia sa, o instrucțiune încalcă prezentul regulament sau alte dispoziții din dreptul intern sau din dreptul Uniunii referitoare la protecția datelor"[16].

„Rezonabil". Articolul 14 alin. (3): „Operatorul furnizează informațiile menționate la alin. (1) și (2): (a) într-un termen rezonabil după obținerea datelor cu caracter personal, dar nu mai mare de o lună, ținându-se seama de circumstanțele specifice în care sunt prelucrate datele cu caracter personal".

„Curând" apare o singură data în preambul (consid. 78). Dar contextual este mult mai important și merită clarificat. Din acest considerentul am reținut următoarele „protecția drepturilor și libertăților persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal necesită adoptarea de măsuri tehnice și organizatorice corespunzătoare pentru a se asigura îndeplinirea cerințelor din prezentul regulament. Pentru a fi în măsură să demonstreze conformitatea cu prezentul regulament, operatorul ar trebui să adopte politici interne și să pună în aplicare măsuri care să respecte în special principiul protecției datelor începând cu momentul conceperii și cel al protecției implicite a datelor. Astfel de măsuri ar putea consta, printre altele, în reducerea la minimum a prelucrării datelor cu caracter personal, pseudonimizarea acestor date cât mai curând posibil, transparența în ceea ce privește funcțiile și prelucrarea datelor cu caracter personal, abilitarea persoanei vizate să monitorizeze prelucrarea datelor, abilitarea operatorului să creeze elemente de siguranță și să le îmbunătățească". De fapt accentual trebuie pus pe moment.

„Momentul" esențial pentru aplicarea unor principii, proceduri. În special, este vorba de aplicarea art. 35 „evaluarea impactului asupra protecției datelor" (DPIA) și „asigurarea protecției datelor începând cu momentul conceperii și în mod implicit" (art. 25). Protecția datelor cu caracter personal trebuie integrată în toate procesele tehnologice încă de la început și pe parcursul întregii vieți a sistemului/produsului[17].

---

[15] Comitetul european de protecția datelor, Orientările 9/2022 privind notificarea încălcării securității datelor cu caracter personal în temeiul RGPD, Versiunea 2.0, adoptate la 28 martie 2023, disponibile la adresa https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-92022-personal-data-breach-notification-under_en.

[16] A se vedea și Marius Mitrea, *Sancționarea unui împuternicit pentru nerespectarea principiului exactității datelor art. 5 alin (1) lit. d) din GDPR,* în Pandectele Române nr. 4/2022, p. 78-82.

[17] Duță Daniela, *The Right to Privacy and Personal Data Protection in the Context of New Technologies: Digital Rights in Central and Eastern Europe*, Droit international et intégration européenne, Publisher L'harmattan, Paris, 2025.

„Autoritatea pentru Protecția Datelor din Țările de Jos (AP) a aplicat o amendă de 150.000 EUR companiei International Card Services B.V. (ICS). ICS nu a efectuat o evaluare a impactului asupra protecției datelor (DPIA) înainte de a începe procesul de identificare digitală a clienților din Țările de Jos, în anul 2019. Verificarea identității a vizat aproximativ 1,5 milioane de persoane și a implicat date cu caracter personal sensibile, cum ar fi fotografii ale persoanelor vizate”[18].

Autoritatea de supraveghere a prelucrării datelor a elaborat și un ghid în care explică diferența dintre „must”, „should”, „could”[19].

„Perioadă”. Pentru conceptul de perioadă care poate fi interpretată diferit vom prezenta situația angajatorului poate retrimite e-mailuri ale fostului angajat de pe adresa acestuia din urmă către o altă adresă de e-mail.

„Autoritatea italiană pentru protecția datelor a aplicat o amendă de 40.000 EUR societății LTL S.p.A. Operatorul nu a răspuns în termenul legal solicitării unui fost angajat de a-și exercita drepturile. În plus, operatorul a redirecționat e-mailurile primite pe contul de e-mail al fostului angajat către un alt cont al companiei, timp de două luni după încetarea raporturilor de muncă”[20]. Se poate observa că nerespectarea termenului de răspuns este o obligație de procedură, indiferent dacă cererea angajatului era sau nu întemeiată pe fond. Redirecționarea e-mailurilor fără o procedură de închidere a contului care să respecte viața privată. Din perspectiva principiilor sunt implicate aplicarea limitării stocării datelor, proporționalității, transparenței, minimizării datelor. Trebuie menționat că angajatorul și angajator pot încheia o convenție ca pentru o perioadă rezonabilă e-mailurile să fie retrimise. Sau, încă de la momentul angajării, angajatorul să prezinte o procedură cu privire la adresa de e-mail, dreptul de acces cu privire la aceste. Desigur, recomandarea principală este ca adresa de e-mail să fie setată fără numele angajatului, dacă acest lucru este posibil.

Principiul responsabilității obligă operatorii să proceduralizeze, în funcție de domeniul de activitate, calitatea și cantitatea datelor ori să stabilească termene, chiar și în situațiile în care Regulamentul utilizează concepte deschise. Acesta este și rolul acestor documente, precum evidența de prelucrare sau evaluarea impactului asupra protecției datelor.

III. Principii

Respectarea principiilor este un aspect important al reglementării care a intrat în vigoare în 2018, și de a căror respectare este ținut în exclusivitate operatorul. În esență, operatorul este obligat să dovedească respectarea tuturor principiilor, potrivit art. 5 alin. (2) care se referă la principiul responsabilității. Între principii există interdependență atât în ceea ce privește respectarea cât și încălcarea protecției datelor. În privința elementului timp, sub orice formă am discuta, oricare dintre principii poate fi corelat cu acest subiect, însă pentru prezentarea de față am extras câteva principii care sunt strâns corelate cu dimensiunea temporală[21].

Pentru scopurile acestui articol am ales principiul limitării legate de stocare, principiul legalității și principiul minimizării datelor.

În privința principiului *limitării legate de stocare* (art. 5 lit. e), Regulamentul arată că datele trebuie „păstrate într-o formă care permite identificarea persoanelor vizate pe o perioadă care nu depășește perioada necesară îndeplinirii scopurilor în care sunt prelucrate datele; datele cu caracter personal pot fi stocate pe perioade mai lungi în măsura în care acestea vor fi prelucrate exclusiv în scopuri de arhivare în interes public, în scopuri de cercetare științifică sau istorică ori în scopuri statistice, în conformitate cu art. 89 alineatul (1), sub rezerva punerii în aplicare a măsurilor de ordin tehnic și organizatoric adecvate prevăzute în prezentul regulament în vederea garantării drepturilor și libertăților persoanei vizate („limitări legate de stocare”)”.

[18] Olanda, Decizia din 15.01.2024, https://www.enforcementtracker.com/ETid-2183.

[19] ICO, https://ico.org.uk/for-organisations/law-enforcement/guide-to-le-processing/principles/.

„Must refers to: legislative requirements within our remit; or established case law (for the laws that we regulate) that is binding. *Should* does not refer to a legislative requirement, but what we expect you to do to comply effectively with the law. We expect you to do this unless there is a good reason not to. If you choose to take a different approach, you must be able to demonstrate that this also complies with the law. *Could* refers to an option or example that you could consider to help you to comply effectively. There are likely to be various other ways you could comply. This approach only applies where indicated in our guidance. We will update other guidance in due course”.

[20] Italia, Garate, https://www.enforcementtracker.com/ETid-3045 sau https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/10213574.

[21] Daniel-Mihail Șandru, *Protecția datelor în România. Conformare și sancțiuni GDPR*, Ed. Universitară, 2024, p. 97-126.

Principiul limitării legate de stocare trebuie corelat cu diferite drepturi și proceduri cum ar fi evidențele activităților de prelucrare (art. 30), evaluarea impactului asupra protecției datelor (art. 35) precum și dreptul de acces sau dreptul la ștergere[22].

O decizie a autorității din Danemarca arată importanța stabilirii unor limite temporale în privința stocării datelor „Autoritatea pentru Protecția Datelor din Danemarca a aplicat o amendă de 200.900 Euro companiei ILVA A/S. Operatorul nu a reușit să implementeze termenele limită pentru ștergerea datelor. Acest lucru a condus la o încălcare a principiului limitării legate de stocare”[23].

Limitarea legată de stocare în cercetare este un subiect din ce în ce mai aprins, mai ales că mulți operatori încercă să utilizeze cercetarea drept temei pentru dezvoltarea activităților economice, de producție, inovative[24]. „Autoritatea pentru Protecția Datelor din Italia a aplicat o amendă de 21.000 EUR companiei Menarini Silicon Biosystems SpA. Operatorul desfășoară cercetări oncologice și a dezvoltat un software capabil să clasifice celulele umane. În acest proces, operatorul a utilizat date de sănătate pseudonimizate provenite de la o companie americană care face parte din același grup. Operatorul a eșuat în a garanta că persoanele vizate au primit informații adecvate și în a asigura o limitare corespunzătoare a stocării datelor. De asemenea, operatorul nu a reușit să demonstreze conformitatea cu principiile generale de prelucrare a datelor”[25].

Principiul legalității (art. 5 alin. 1 lit. a)

Principiul legalității este esențial în orice prelucrare, având drept corolar temeiul juridic de prelucrare.

Momentul alegerii temeiului juridic de prelucrare – este momentul începerii prelucrării datelor sau când reglementările se modifică. Modificarea temeiului juridic trebuie să se facă prin asigurarea certitudinii juridice față de persoanele vizate, care trebuie informate conform art. 12-14 din Regulament.

Este important de menționat că, dacă un operator alege să se bazeze pe consimțământ pentru orice parte a prelucrării, acesta trebuie să fie pregătit să respecte alegerea respectivă și să pună capăt acelei părți a prelucrării dacă persoana vizată își retrage consimțământul. Transmiterea mesajului că datele vor fi prelucrate pe baza consimțământului, în timp ce prelucrarea se bazează de fapt pe un alt temei legal ar fi în mod fundamental inechitabilă față de persoanele în cauză. Cu alte cuvinte, operatorul nu poate înlocui consimțământul cu alte temeiuri legale. De exemplu, nu este permisă utilizarea retroactivă a temeiului privitor la interesul legitim pentru a justifica prelucrarea în cazul în care s-au întâmpinat probleme în legătură cu validitatea consimțământului. Datorită obligației de a comunica temeiul legal pe care operatorul se bazează la momentul colectării datelor cu caracter personal, operatorii trebuie să fi decis anterior colectării care este temeiul legal aplicabil. (pct. 122-123 din Orientări 5/2020).

Orientările 05/2020 privind consimțământul în temeiul Regulamentului 2016/679: pct. 90: „În orice caz, consimțământul trebuie obținut întotdeauna înainte ca operatorul să înceapă prelucrarea datelor cu caracter personal pentru care este necesar consimțământul. GL 29 a susținut în mod constant în avizele sale faptul că ar trebui să se acorde consimțământul înainte de activitatea de prelucrare. Deși RGPD nu prevede în mod explicit la art. 4 pct. 11 că consimțământul trebuie să fie dat înainte de activitatea de prelucrare, acest lucru este în mod clar implicit. Titlul art. 6 alin. (1) și formularea „a dat” de la art. 6 alin. (1) lit. (a) susțin această interpretare. Rezultă în mod logic din art. 6 și din considerentul 40 că trebuie să existe un temei legal valabil înainte de a începe o prelucrare a datelor. Prin urmare, consimțământul ar trebui acordat anterior activității de prelucrare. În principiu, poate fi suficient să se solicite o dată consimțământul persoanei vizate. Cu toate acestea, operatorii trebuie să obțină un nou consimțământ, care să fie specific, dacă scopul în care sunt prelucrate datele se schimbă după obținerea consimțământului sau dacă se prevede un scop suplimentar”.

Temeiuri de prelucrare. Cu privire la momentul acordării consimțământului, dintre temeiurile de prelucrare reglementate de art. 6, discutăm pe scurt situația tezei a II-a a art. 6, „pentru a face demersuri la cererea persoanei vizate înainte de încheierea unui contract”. Comitetul european a elaborat

[22] Andrei Săvescu, *Păstrarea pentru totdeauna a datelor cu caracter personal*, în Revista Română de Protecția Datelor nr. 15/2019.

[23] Danemarca, Decizia din 02.09.2025, https://www.enforcementtracker.com/ETid-2891.

[24] Pentru o problemă particular, în domeniul recunoașterii faciale la distanță, a se vedea: Daniela Duță, *Identificarea la distanță utilizând recunoașterea facială. Preocupări în ceea ce privește protecția datelor și viața privată*, în Revista română de drept european nr. 3/2022, p. 44.

[25] Italia, Garante, Decizia din 21.05.2025, https://www.enforcementtracker.com/ETid-2753.

recomandări cu privire la momentul în care temeiul ar fi aplicabil: „în momentul prelucrării, poate să nu fie clar dacă se va semna efectiv un contract. Cu toate acestea, a doua opțiune prevăzută la art. 6 alin. (1) lit. (b) se poate aplica atât timp cât persoana vizată face solicitarea în contextul unei eventuale încheieri de contract, iar prelucrarea respectivă este necesară pentru a face demersurile solicitate. În conformitate cu aceasta, în cazul în care o persoană vizată contactează operatorul pentru a solicita detalii cu privire la oferta de servicii a operatorului, prelucrarea datelor cu caracter personal ale persoanei vizate pentru a răspunde la solicitare se poate întemeia pe art. 6 alin. (1) lit. (b). În orice caz, această prevedere nu ar acoperi publicitatea nesolicitată sau alte prelucrări efectuate exclusiv din inițiativa operatorului de date sau la cererea unei părți terțe”[26]. O firmă de avocatură a fost amendată pentru că avea drept model de afaceri racolarea de clienți din surse publice. „Autoritatea poloneză pentru protecția datelor (UODO) a aplicat o amendă de 9.600 EUR societății de avocatură PIONIER. Societatea de avocatură reprezintă în principal victime ale accidentelor rutiere în proceduri împotriva companiilor de asigurări și a altor entități. În acest context, aceasta își sprijină clienții în cererile de despăgubire, precum și în cererile de rambursare a costurilor tratamentelor medicale. În timpul investigației sale, Autoritatea a constatat că societatea de avocatură a prelucrat date cu caracter personal, inclusiv date privind sănătatea, ale unor potențiali clienți, fără a avea un temei juridic valid. Societatea de avocatură a obținut datele cu caracter personal ale potențialilor clienți pe baza comunicatelor de presă, precum și a relatărilor de pe rețelele de socializare. Acest lucru i-a permis să contacteze potențialii clienți și să le ofere serviciile sale. În cadrul unei conversații inițiale, societatea le solicita acestora consimțământul verbal pentru prelucrarea datelor cu caracter personal până la încheierea unui contract. Cu toate acestea, Autoritatea a stabilit că consimțământul ar fi trebuit să fie acordat într-un mod care să poată fi dovedit ulterior (de exemplu, printr-un registru al consimțămintelor)”[27].

Cu privire la *proba consimțământului* „operatorul poate ține o evidență a declarațiilor de consimțământ primite, astfel încât să poată arăta modul în care a fost obținut consimțământul, momentul când a fost obținut consimțământul și să poată demonstra informațiile furnizate persoanei vizate la acel moment. De asemenea, operatorul trebuie să poată demonstra că persoana vizată a fost informată și că fluxul de lucru al operatorului a îndeplinit toate criteriile relevante pentru un consimțământ valabil. Raționamentul care stă la baza acestei obligații din RGPD constă în faptul că operatorii trebuie să fie responsabili în ceea ce privește obținerea consimțământului valabil din partea persoanelor vizate și mecanismele de consimțământ pe care le-au instituit. De exemplu, într-un context online, un operator ar putea să păstreze informații despre sesiunea în care a fost exprimat consimțământul, împreună cu documentația fluxului de lucru privind consimțământul la momentul sesiunii, precum și o copie a informațiilor care au fost prezentate persoanei vizate la acel moment. Nu ar fi suficientă simpla referire la configurația corectă a site-ului web respectiv”. (pct. 109, Orientări 5/2020).

Retragerea consimțământului se poate face în orice moment. Art. 7 alin. (3) prevede că „persoana vizată are dreptul să își retragă în orice moment consimțământul. Retragerea consimțământului nu afectează legalitatea prelucrării efectuate pe baza consimțământului înainte de retragerea acestuia. Înainte de acordarea consimțământului, persoana vizată este informată cu privire la acest lucru. Retragerea consimțământului se face la fel de simplu ca acordarea acestuia”. Articolul 7 alin. (3) din RGPD prevede că operatorul trebuie să se asigure că consimțământul poate fi retras de către persoana vizată cu aceeași ușurință cu care a fost acordat și în orice moment. RGPD nu menționează că acordarea și retragerea consimțământului trebuie să se facă întotdeauna prin aceeași acțiune. (pct. 113, Orientări 5/2020).

Consimțământul în domeniul cercetării științifice

Considerentul 33 pare să aducă o anumită flexibilitate gradului de specificitate și de granularitate a consimțământului în contextul cercetării științifice. Conform acestui considerent din RGPR s-a remarcă faptul că „adesea nu este posibil, în momentul colectării datelor cu caracter personal, să se identifice pe deplin scopul prelucrării datelor în scopuri de cercetare științifică. Din acest motiv, persoanelor vizate ar trebui să li se permită să își exprime consimțământul pentru anumite domenii ale cercetării științifice atunci când sunt respectate standardele etice recunoscute pentru cercetarea

[26] Pct. 45-47 din Orientările 2/2019 privind prelucrarea datelor cu caracter personal în temeiul articolului 6 alineatul (1) litera (b) din RGPD în contextul furnizării de servicii online persoanelor vizate, disponibile la adresa https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-22019-processing-personal-data-under-article-61b_ro.

[27] Polonia, Decizia din 30.11.2022, rezumatul este disponibil la adresa https://www.enforcementtracker.com/ETid-1632.

științifică. Persoanele vizate ar trebui să aibă posibilitatea de a-și exprima consimțământul doar pentru anumite domenii de cercetare sau părți ale proiectelor de cercetare în măsura permisă de scopul preconizat". (a se vedea și pct. 154 din Orientările 5/2020).

În primul rând, trebuie remarcat faptul că considerentul 33 nu înlătură obligațiile privind cerința consimțământului specific. Aceasta înseamnă că, în principiu, proiectele de cercetare științifică pot include date cu caracter personal pe baza consimțământului numai dacă au un scop bine descris. În cazurile în care scopurile pentru prelucrarea datelor în cadrul unui proiect de cercetare științifică nu pot fi specificate de la început, considerentul 33 permite, pe cale de excepție, ca scopul să fie descris la un nivel general.

Având în vedere condițiile stricte prevăzute la art. 9 din RGPD privind prelucrarea categoriilor speciale de date, CEPD subliniază că, atunci când sunt prelucrate categorii speciale de date pe baza consimțământului explicit, aplicarea abordării flexibile de la considerentul 33 va fi supusă unei interpretări mai stricte și necesită un grad ridicat de control.

Atunci când este privit în ansamblul său, RGPD nu poate fi interpretat în sensul de a permite unui operator să eludeze principiul-cheie de specificare a scopurilor pentru care se solicită consimțământul persoanei vizate.

În cazul în care scopurile cercetării nu pot fi specificate pe deplin, un operator trebuie să caute alte modalități prin care să se asigure că esența cerințelor referitoare la consimțământ este respectată în mod optim, de exemplu pentru a permite persoanelor vizate să consimtă la un scop de cercetare în termeni generali și la anumite etape ale unui proiect de cercetare despre care se știe că vor avea loc de la început. Pe măsură ce cercetarea progresează, consimțământul pentru etapele ulterioare ale proiectului poate fi obținut înainte de începerea etapei următoare. Cu toate acestea, un astfel de consimțământ trebuie să respecte în continuare standardele etice aplicabile cercetării științifice. (pct. 156-158, Orientări 5/2020).

Ghidul 1/2026 aduce completări în ceea ce privește consimțământul: În cazul în care scopurile cercetării nu sunt pe deplin cunoscute la momentul colectării datelor personale, este posibil ca operatorii să se bazeze pe consimțământul unei persoane vizate pentru a colecta și procesa date personale într-un anumit domeniu al cercetării științifice (așa-numitul consimțământ larg). Pentru a se baza pe consimțământul larg, operatorul ar trebui să prelucreze datele personale în conformitate cu standardele etice pentru cercetarea științifică și să implementeze măsuri suplimentare de siguranță pentru a compensa lipsa de specificare a scopului. Operatorii pot, de asemenea, solicita persoanelor vizate să consimtă separat la diferite proiecte de cercetare individuale sau la părți ale acestora, imediat ce scopurile acelor proiecte devin cunoscute (așa-numitul consimțământ dinamic). Este posibilă, de asemenea, o combinație a ambelor abordări privind consimțământul[28].

Principiul minimizării datelor (art. 5 alin. 1 lit. c)

Potrivit GDPR, principiul minimizării înseamnă că operatorul prelucrează date „adecvate, relevante și limitate la ceea ce este necesar în raport cu scopurile în care sunt prelucrate". Deși se poate interpreta că principiul se referă exclusiv la cantitatea de date, la tipurile de date, în realitate principiul are un efect direct și asupra timpului de prelucrare. De ex., momentul în care se realizează DPIA, respectarea principiului conduce la riscuri mai mici. În cazul încălcării securității datelor, termenul de 72 de ore poate fi respectat dacă sunt mai puține date și corect structurate. Dintre drepturile persoanelor vizate, dreptul la opoziție sau la ștergere sunt influențate direct de minimizarea datelor prin cantitatea mai mică de date prelucrate.

Drepturile persoanelor vizate

Așa cum am arătat în principal se discută despre răspunsul în termenul recomandat de 30 de zile pe care operatorul trebuie să-l formuleze la cererile persoanei vizate. Cest termen poate fi prelungit motivat, iar autoritatea de supravegherea prelucrării datelor poate constata dacă termenul a fost prelungit legal, temeinic sau dacă nu au existat motive să sancționeze operatorul.

[28] EDPB, Guidelines 1/2026 on processing of personal data for scientific research purposes, adoptat la 15.04. 2026, https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/documents/public-consultations/2026/guidelines-12026-processing-personal-data_en

Relațiile contractuale ale operatorului

Prelucrarea datelor presupune uneori colaborarea operatorului cu alți operatori sau cu o persoană împuternicită a operatorului. Regulamentul aduce ca noutate obligativitatea încheierii unui contract între operator și împuternicit „înainte" de începere prelucrărilor de împuternicit în numele operatorului. O sancțiune din Germania pune în evidență rolul activ al operatorului în privința limitării stocării. La sfârșitul perioadei contractuale operatorul trebuia să verifice faptul că împuternicitul a șters datele cu caracter personal pe care le prelucrase. Operatorul s-a mulțumit cu o simplă promisiune prin e-mail că datele vor fi șterse, fără a cere o confirmare oficială a execuției ștergerii. Această lipsă de control a fost considerată o cauză a prejudiciului[29].

Încălcarea securității datelor.

Perioada, intensitatea, frecvența încălcării securității datelor sunt elemente importante în aprecierea sancțiunii de către autoritatea de supravegherea prelucrării. Un exemplu care ia în considerare atât drepturile persoanelor vizate cât inacțiunea ori neglijența operatorului: „Autoritatea pentru Protecția Datelor din Spania (AEPD) a aplicat o amendă de 150.000 EUR companiei Xfera Móviles S.A., în urma a două plângeri depuse de aceeași persoană vizată. Prima plângere a vizat trimiterea de mesaje SMS publicitare pe care persoana respectivă le-a primit de la operator, deși acesta își exercitase dreptul de opoziție și solicitase ștergerea datelor sale. Conform persoanei vizate, aceasta a primit peste 60 de SMS-uri în decurs de 30 de zile.

A doua plângere a fost depusă deoarece operatorul i-a trimis în mod repetat mesaje care conțineau date confidențiale ale unei terțe părți. Mai exact, era vorba despre datele de autentificare ale unui alt client pe o platformă a companiei. Pe acel portal se puteau vizualiza, printre altele, informații cu caracter personal și facturi. Deși persoana vizată informase compania despre această eroare, trimiterea mesajelor către destinatarul greșit nu a încetat.

Amenda inițială de 150.000 EUR a fost redusă la 90.000 EUR ca urmare a plății imediate și a recunoașterii vinovăției"[30].

Managementul incidentelor (72 de ore) operatorul trebuie să aibă un protocol pentru reacția rapidă privind investigația internă și notificarea autorității, fără a compromite calitatea informațiilor. În primul rând, trebuie activată echipa de răspuns la incidente: a) personal tehnic – IT, juridic, RU și mai ales responsabilul cu protecția datelor; b) constatarea evenimentului și documentarea preliminară; c) oprirea prelucrărilor, dacă și ce este posibil. În al doilea rând, se trece la evaluarea riscului, pentru care ar fi trebuit să existe deja documentare în DPIA sau chiar evaluări independente de DPIA, clasificarea riscului, aplicare a dispozițiilor referitoare la notificarea autorității și/sau persoanelor vizate. În al treilea rând, notificarea autorității în termen sau motivat pentru depășirea termenului. Notificare parțială poate constitui o problemă, dar trebuie analizată această opțiune. În al patrulea rând, trebuie luate măsuri de remediere, comunicare publică și publicitate pentru asigurarea persoanelor vizate și a publicului în general de bunele intenții și practici ale operatorului.

Operațiuni de investigare și control ale autorității.

Nu vom accentua această latură a domeniului însă vom recurge la un exemplu. Art. 13 din legea națională de punere în aplicarea, Legea nr. 190/2018, se referă la aplicarea măsurilor corective autorităților și organismelor publice. Potrivit art. 10 alin. (3) „în termen de 10 zile de la data expirării termenului de remediere, Autoritatea națională de supraveghere poate să reia controlul".

De asemenea, reglementările stabilesc termene privind stabilirea și contestarea deciziei sau a o procesului verbal de contravenție, cum este situația în România. Orice sancțiune administrativă urmează regulile de drept comun ale O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor. Art. 13 prevede că „aplicarea sancțiunii amenzii contravenționale se prescrie în termen de 6 luni de la data săvârșirii faptei", iar potrivit art. 31 alin. (1) „împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii se poate face plângere în termen de 15 zile de la data înmânării sau comunicării acestuia". Acest termen creează probleme în practică, mai ales avocaților pentru că uneori comunicările sancțiunilor către operatori ajung cu întârziere la cunoștința acestora, iar termenul de redactare a plângerii pentru avocați este redus.

[29] https://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/Zivilsenate/VI_ZS/2024/VI_ZR_396-24.p%E2%80%A6.

[30] Spania, AEPD, Decizia din 10.03.2021, https://www.enforcementtracker.com/ETid-593.

Pentru încălcarea prelucrării datelor, operatorii pot răspunde direct față de persoanele vizate, dacă acestea introduc o acțiune civilă în răspundere delictuală, de obicei pentru daune morale. Și această acțiune este supusă termenelor de prescripție[31].

Concluzii

Fiecare prelucrare de date se efectuează în timp, într-o perioadă, are un moment de început și altul de sfârșit, toate aceste temporalități trebuie documentate înainte ca prelucrarea să înceapă sau imediat ce s-a descoperit o prelucrare pentru care nu există temei legal.

Termenele importante în protecția datelor sunt în esență cele ce privesc drepturile persoanelor vizate și relația operatorului cu autoritatea de supravegherea prelucrării datelor.

[31] Daniel-Mihail Șandru, *Analiza jurisprudenței române privind acordarea de daune morale pentru nerespectarea protecției datelor cu caracter personal*, în RRDP nr. 3/2020, p. 310-323.

PANEL
DREPT PRIVAT

[Panel – Private Law]

ASPECTE DE DREPT SUBSTANȚIAL ȘI PROCESUAL ALE PASIVITĂȚII CUMPĂRĂTORULUI ÎN CONTRACTUL DE VÂNZARE

[Substantive and Procedural Aspects of the Buyer's Passivity in the Sales Contract]

Lect. univ. dr. Cristina Ramona DUȚĂ*

Abstract: *In a sales contract, passivity in the performance of obligations has different legal effects, depending on the context in which such conduct by the parties occurs. Thus, in the case of a promise to sell, the creditor's passivity in requesting the court, within six months from the date on which the sales contract was to be finalized, to issue a judgment in lieu of the contract leads to the loss, through the statute of limitations, of the substantive right to bring an action to enforce the claim; the buyer's failure to immediately inform the seller of apparent or hidden defects in the goods results in the former's forfeiture of the remedy of contract termination; the seller's failure to deliver the goods sold on time leads to the assumption of the risk of accidental loss of the goods, even if ownership has been transferred to the buyer; the buyer's failure to take delivery of the movable goods on the due date may lead to the termination of the contract by activating one of the rarest remedies for non-performance, namely the automatic termination of the contract.*

Keywords: *passivity of the seller; passivity of the buyer; non-performance of the contract; termination of the contract; legal termination; exception of non-performance; damages.*

Introducere

Legătura dintre pasivitatea (inacțiunea) debitorului și remediile neexecutării contractului este una directă și esențială în dreptul obligațiilor. Pasivitatea constituie, în anumite condiții, forma tipică a neexecutării *lato sensu*, care declanșează dreptul creditorului de a apela la remediile specifice neexecutării contractului. Astfel, pasivitatea este punctul de plecare al mecanismului juridic al remediilor neexecutării contractului. Privită într-un sens larg, inacțiunea debitorului nu este doar o simplă lipsă de comportament, ci devine, în drept, temeiul activării întregului sistem de protecție al creditorului, prin care el urmărește fie realizarea prestației, fie desființarea contractului, fie repararea prejudiciului suferit.

În contractul de vânzare, pasivitatea în executarea obligațiilor produce efecte juridice diferite, în funcție de contextul în care intervine o astfel de conduită a părților, iar paleta variată de ipoteze juridice reglementate în cazul acestui contract, derivată din obligațiile specifice ce revin părților contratului fac, ca în ceea ce îl privește, să fie incidente toate remediile neexecutării contractului, ce prezintă însă, după cum vom arăta, valențe specifice. Pentru considerente ce țin de economia lucrării, vom organiza analiza remediilor specifice declanșate de inacțiunea cumpărătorului sub trei aspecte: (i) pasivitatea promitentului-cumpărător de a cere, în interiorul termenului de prescripție de 6 luni de la data la care contractul de vânzare se impunea a fi perfectat, pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract, (ii) efectele pasivității cumpărătorului de a aduce la cunoștința vânzătorului viciile ascunse ale lucrului, în termenul prevăzut în contract sau în termenul rezonabil, precum și (iii) cele legate de inacțiunea cumpărătorului de a prelua la scadență bunul vândut.

1. Promisiunea de vânzare. Aspecte specifice derivate din pasivitatea promitentului-cumpărător de a cere, în interiorul termenului de prescripție de 6 luni de la data la care contractul de vânzare se impunea a fi perfectat, pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract.

Realitatea juridică și economică a dovedit, de-a lungul timpului, că încheierea contractului se realizează, adeseori, nu în mod instantaneu, ci în urma unui proces de formare a voinței juridice, materializat inclusiv prin încheierea unor contracte preparatorii.

Părțile care urmăresc încheierea unui contract definitiv și, cu titlu particular, a unui contract de vânzare, cu privire la un bun de o valoare economică semnificativă, apelează la anumite figuri juridice – negocieri, acorduri-cadru, scrisori de informare sau de intenție, protocoale de acord, contracte

* FDSA Ovidius Constanța; cercetător-asociat în cadrul Institutului de Cercetări juridice „Acad. Andrei Rădulescu” din cadrul Academiei Române; duta_cristina@yahoo.com.

preliminarii – prin care părțile, fără să încheie contractul final proiectat, se leagă totuși, din punct de vedere juridic, între ele, obligându-se de a-l încheia în viitor.

Inserată în capitolul destinat chestiunilor legate de consimțământ în materia contractului de vânzare, încheierea contractului prin mecanismul promisiunilor de a contracta ocupă un loc important în studiul contractului de vânzare[1].

Codul civil de la 1864 nu cuprindea reglementări specifice în legătură cu consimțământul la vânzare. Formalitățile excesive impuse de fostul regim comunist în ceea ce privește circuitul civil, în perioada de aplicare a vechiului Cod civil, mai cu seamă pentru cazul înstrăinării bunurilor imobile – terenuri, au forțat părțile să recurgă la încheierea unor acte sub semnătură privată, denumite „antecontracte de vânzare-cumpărare", cristalizarea unui set de reguli aplicabile acestor operațiuni juridice revenind doctrinei[2].

Utilizând drept criteriu de clasificare mecanismul sau procedeul de formare a actelor juridice civile, literatura juridică a propus o primă distincție între contractele cu formare imediată, contractele cu formare progresivă, contractele preliminare și contractele finale[3]. S-a arătat că[4], în contractele cu formare imediată, voințele juridice ale părților se exprimă simultan sau succesiv, însă fără un decalaj temporar semnificativ. Din punct de vedere cantitativ, iar nu calitativ (respectiv în funcție de tipologia lor), cele mai multe contracte fac parte din categoria contactelor cu formare imediată (nu ne este greu să ne imaginăm că, în rutina cotidiană, contracte de vânzare a unor bunuri de consum se încheie în mod curent, fără ca cineva să poată identifica numărul unor astfel de operațiuni juridice zilnice).

De asemenea, în modalitatea încheierii contractului de vânzare prin mecanismul ofertei și acceptării, contractul se formează în mod progresiv, iar efectele se produc în momentul întâlnirii celor două voințe juridice și unirii lor într-un raport contractual[5].

În mod asemănător, în cazul încheierii contractului prin negociere, fără încheierea unor contracte preparatorii, precizarea conținutului voinței părților, respectiv acordul asupra aspectelor esențiale pentru părți, se realizează în timp, aspect specific formării progresive a contractului.

S-a utilizat apoi noțiunea de „contracte preparatorii"[6], arătându-se în esență că, deși pactul de opțiune și promisiunile de vânzare (unilaterale sau bilaterale) nu se circumscriu unei etape de negociere propriu-zisă – înțeleasă ca fază precontractuală – contractele încheiate în această perioadă, deși nu stabilesc un cadru de negociere, prefigurează contracte viitoare[7].

S-a arătat, atât de autorul, cât și de susținătorii opiniei[8], că faza negocierilor contractelor este uneori marcată de acte juridice unilaterale sau de contracte preparatorii cu rolul de a pregăti încheierea unui contract viitor și definitiv[9].

Unele promisiuni de contract se pot materializa în oferte de a contracta, în contracte preparatorii care generează obligația viitoare de a negocia (de exemplu, acordul de principiu)[10], contracte care au ca

---

[1] Pentru dezvoltări, M. Nicolae, *Drept civil. Teoria generală. Vol. II. Teoria drepturilor subiective civile*, Ed. Solomon, București, 2018, pp. 331-332; R. Dincă, *Contracte civile speciale în noul Cod civil, Note de curs*, Ed. Universul juridic, București, 2013, pp. 50-63; Fr. Deak, L. Mihai, R. Popescu, *Tratat de drept civil. Contracte speciale*, vol. I, Ed. Universul juridic, București, 2017, pp. 44-68, I. Popa, *Contractul de vânzare-cumpărare, Studiu comparativ de doctrină și jurisprudență*, Ed. Universul juridic, București, 2008, pp. 174-248.

[2] Pentru analiza în detaliu a antecontractului de vânzare-cumpărare, a se vedea I. Ionescu, *Antecontractul de vânzare-cumpărare*, Ed. Hamangiu, București, 2012, *passim*.

[3] V. Stoica, *Intenția de a încheia contractul, intenția de negociere, solicitarea de ofertă și oferta de a contracta, trepte ale voinței juridice în contractile cu formare progresivă*, în M. Nicolae (coord.) *Formarea progresivă a contractului. Actele și contractele preliminare. Aspecte teoretice cu implicații și aplicații practice*, Ed. Solomon, București, 2023, p. 8.

[4] *Idem*, p. 9.

[5] *Ibidem.*

[6] Denumite în acest fel de L. Pop, în *Despre negocierile precontractuale și contractele preparatorii*, în RRDP nr. 4/2008, pp. 94-122

[7] Într-o altă clasificare, utilizând criteriul cronologic, s-a făcut distincție între înțelegeri prin care se stabilește modul în care se va realiza negocierea (e.g. pactul de tratative, contractul de cercetare, caietul de sarcini etc.), înțelegerile prin care se stabilesc aspecte parțiale ale contractului (proiectul de contract, acordul parțial etc), convenții prin care se acordă preferința (preemțiunea convențională, pactul de opțiune), și înțelegeri prin care părțile ce negociază se obligă să încheie în viitor contracte (promisiunea unilaterală și bilaterală de a contracta). A. Almășan, *Negocierea și încheierea contractelor*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, pp. 212-227.

[8] Fl. I. Popa, *Promisiunile de contract – privire specială asupra promisiunilor de înstrăinare imobiliară*, în Revista Română de drept Privat nr. 5/2012, studiată în data de 10.05.2024 pe sintact.ro.

[9] L. Pop, *Tratat de drept civil. Obligațiile, vol. II, Contractul*, Ed. Universul Juridic, București, 2009, p. 208 și urm., nr. 76 și urm.

[10] L. Pop, *op. cit*., p. 210 și urm., nr. 77.

obiect obligația de a prefera (de exemplu, pactul de preferință, denumit în prezent drept convențional de preemțiune)[11] și, în sfârșit, în contracte preparatorii care au ca obiect obligația de a contracta (e.g., promisiunile unilaterală și bilaterală de contract)[12]. În această ultimă categorie se înscriu pactul de opțiune, promisiunile unilaterală și bilaterală de contract.

Tot literatura juridică a uzitat noțiunea de „contracte preliminare”[13], în antiteză cu aceea de „contracte definitive”.

Această ultimă clasificare a fost apreciată[14] a contura cel mai riguros, din punct de vedere logic, specia de contracte la care ne referim. S-a arătat că, pe de o parte, sintagma „contracte preliminare” desemnează, în mod acoperitor, toate contractele încheiate în etapa precontractuală, fie că acestea vizează organizarea negocierilor, fie că prefigurează contractul viitor. Noțiunea de „contracte finale” a fost preferată celei de „contracte definitive”[15], apreciindu-se că prima sintagmă este aptă de a exprima mai adecvat relația temporală dintre cele două tipuri de contracte; de asemenea, contractele preliminare anticipative, nu sunt urmate întotdeauna de contracte finale, astfel încât ele rămân definitive.

Cele trei mecanisme evidențiate – negocierile, oferta de a contracta și acceptarea ofertei, precum și promisiunile de a contracta – sunt tot atâtea fațete ale mecanismului de formare a contractului, cu următoarea observație: dacă promisiunile, privite drept contracte preliminarii, cu caracter anticipativ, pot conduce (sau nu) la încheierea unor contracte definitive, negocierile sau mecanismul ofertei sau acceptării pot conduce la încheierea unor promisiuni, deci a unor contracte provizorii, în funcție de complexitatea contractului preconizat[16].

Înainte de a analiza figurile juridice specifice promisiunilor de a contracta, cu privire concretă asupra promisiunilor de vânzare și a pactului de opțiune privind vânzarea, vom proceda la o succintă analiză a intenției de a încheia contractul, intenția de negociere, scrisoarea de intenție și solicitarea de ofertă în materia contractului de vânzare.

Intenția de a încheia contractul de vânzare.

Potrivit art. 1183 alin. 1 C. civ., este considerată a fi contrară exigențelor bunei-credințe, conduita părții care inițiază sau continuă negocieri, *fără intenția de a încheia contractul*[17]. Inclusă în cadrul mai larg al prerogativelor libertății de negociere oferite de art. 1183 C. civ. (alături de prerogativa inițierii, desfășurării și ruperii negocierilor – alin. 1, angajarea în negocieri – alin. 2 și continuarea negocierilor – alin. 3), intenția de a încheia contractul este subordonată bunei-credințe a părții. Este considerată de bună-credință în sensul prevederii de la alin. (2) al art. 1183 C. civ. partea care inițiază și desfășoară negocierile cu intenția de a contracta (*animus contrahendi*). Din modalitatea de redactare a dispozițiilor legale citate, rezultă că noul Cod civil califică drept *obligație* respectarea exigențelor bunei-credințe. Mai mult, o integrează în ordinea publică, dispunând că orice clauză menită a o limita sau exclude este lovită de nulitate absolută, așa cum se dispune în teza a doua de la alin. (2)[18].

---

[11] *Idem*, p. 214 și urm.

[12] *Idem.* p. 217 și urm.

[13] M. Nicolae, *Drept civil, Teoria generală, vol. II, Teoria drepturilor subiective civile*, Ed. Solomon, București, 2018, pp. 331-333 (autorul folosește în realitate termenii „acte provizorii” și „acte definitive”)

[14] V. Stoica, *Intenția de a încheia contractul, intenția de negociere, solicitarea de ofertă și oferta de a contracta, trepte ale voinței juridice în contractile cu formare progresivă*, în M. Nicolae (coord.) *Formarea progresivă a contractului. Actele și contractele preliminare. Aspecte teoretice cu implicații și aplicații practice*, Ed. Solomon, București, 2023, p. 11.

[15] *Ibidem*.

[16] C.E. Zamșa, *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor, Curs universitar*, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 71.

[17] Reglementări similare art. 1.183 C. civ. se regăsesc în legislațiile altor state (cu titlu de exemplificare, art. 1112 C. civ. fr. – „*L'initiative, le deroulement et la rupture des negociations precontractuelles sont libres. Ils doivent imperativement satisfaire aux exigences de la bonne foi*.”, art. 1337 C. civ. it. – „*Le parti, nello svolgimento delle trattative e nella formazione del contratto, devono comportarsi secondo buona fede.”*), precum și în proiectele de codificare a dreptului contractelor [e.g., art. 2:301 din Principiile Dreptului European al Contractelor (PECL) – „*(1) A party is free to negotiate and is not liable for failure to reach an agreement. (2) However, a party who has negotiated or broken off negotiations contrary to good faith and fair dealing is liable for the losses caused to the other party. (3) It is contrary to good faith and fair dealing, in particular, for a party to enter into or continue negotiations with no real intention of reaching an agreement with the other party.*” art. 2.1.15 din Principiile UNIDROIT aplicabile contractelor comerciale (PICC) – „*(1) A party is free to negotiate and is not liable for failure to reach an agreement. (2) However, a party who negotiates or breaks off negotiations in bad faith is liable for the losses caused to the other party. (3) It is bad faith, in particular, for a party to enter into or continue negotiations when intending not to reach an agreement with the other party.*”

[18] S. Neculaescu, *Rațiuni care impun reforma Codului civil (III*), în *Juridice essentials*, juridice.ro.

Datorită elementului subiectiv, intenția de a încheia contractul este dificil a fi dovedită[19]. Dovada unei astfel de intenții se poate realiza uzând de prezumțiile simple, prin urmare, prin intermediul unui mijloc de probă indirect, cunoscând faptul vecin și conex cu faptul necunoscut, în temeiul unui raționament inductiv ori deductiv, prin care se ajunge la afirmarea existenței faptului ce se dorește a fi dovedit.

Utilizată în jurisprudență cu preponderență în cadrul considerentelor hotărârilor judecătorești pronunțate în acțiuni având ca obiect „pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract"[20] sintagma „*intenția de a încheia contractul de vânzare*" este corelată, în practica instanțelor, cu existența unei promisiuni de vânzare (de cele mai multe ori, bilaterală). Față de refuzul uneia dintre părți de a se prezenta la notar în vederea autentificării actul de înstrăinare, se conchide în sensul „*lipsei intenției de a încheia contractul*" (n.n. de vânzare-cumpărare).

Deși identică în formulare, sensul sintagmei „*intenția de a încheia contractul*", din art. 1183 alin. 1 C. civ. și cea din conținutul hotărârilor identificate, este fundamental diferit. Dacă în primul caz, intenția de a încheia contractul se interpretează în strânsă legătură cu principiul libertății de voință, ce cuprinde în conținutul său libertatea părților de a încheia sau nu un act juridic, în cel de-al doilea caz „intenția de a încheia contractul" nu mai este legată de noțiunea de „libertate de negociere"[21]. Părțile sau partea obligată în temeiul unei promisiuni (după cum aceasta este sinalagmatică sau unilaterală) nu mai beneficiază de „libertatea" de a încheia sau nu contractul prin care se realizează transferul dreptului de proprietate, ele fiind ținute la o astfel de conduită în temeiul obligațiilor asumate prin promisiune, principiul libertății de voință fiind înfrânt de cel al forței obligatorii a contractului (antecontractului). În acest caz, lipsa intenției de a contracta nu se raportează nici măcar la una dintre condițiile de valabilitate ale consimțământului și anume exprimarea consimțământului cu intenția de a produce efecte juridice – a cărui nerespectare se sancționează cu nulitatea absolută, ci, dimpotrivă, deschide calea creditorului la remediile neexecutării contractuale, reglementate de art. 1516 C. civ.[22].

Intenția de negociere.

Potrivit dispozițiilor art. 1189 alin. 1 C. civ. „propunerea adresată unor persoane nedeterminate, chiar dacă este precisă, nu valorează ofertă ci, după împrejurări, solicitare de oferte sau intenție de negociere". Textul de la alin. (1) al art. 1189 are ca sursă de inspirație prevederea de la art. 14 alin. 2 din CVIM[23], potrivit căreia „*o propunere adresată unor persoane nedeterminate este considerată numai ca o invitație de a oferta, în afară de cazul în care persoana care a făcut propunerea nu a indicat în mod clar contrariul*". Explicația rezidă în aceea că o astfel de propunere nu configurează voința autorului de a se lega juridic, fiind destinată fie doar să testeze voința celor cărora le este adresată, fie să prospecteze piața cu privire la unele elemente dorite (bun, preț etc.).

După cum în mod judicios s-a observat de un reputat doctrinar[24], dacă sensul distinct al noțiunilor „intenție de negociere, respectiv „solicitare de oferte" rezultă din sintagma folosită de art. 1189 C. civ. „fără împrejurări", diferența dintre noțiunea „intenție de negociere", respectiv noțiunea de „intenție de a încheia contractul" nu mai rezultă din text. Cu toate acestea, apelând la interpretarea sistematică a art. 1183 alin. 3 și art. 1189 alin. 1 C. civ., rezultă că intenția de a încheia contractul premerge intenției de negociere.

---

[19] V. Stoica, *art. cit*., p. 15.

[20] Cu titlu exemplificativ, Hotărârea nr. 159/2024 din 08.04.2024 pronunțată de Curtea de Apel Cluj, cod RJ 869597g22 (https://www.rejust.ro/juris/869597g22); Hotărârea nr. 730/2023 din 03.07.2023 pronunțată de Tribunalul Constanța, cod RJ 72geee339 (https://www.rejust.ro/juris/72geee339); Hotărârea nr. 211/2023 din 27.09.2023 pronunțată de Curtea de Apel Târgu Mureș, cod RJ 397762658 (https://www.rejust.ro/juris/397762658).

[21] Despre buna-credință în negocieri, V. Terzea, *Buna-credință în negocierile contractuale*, în RRDP nr. 4/2020, p. 211.

[22] Potrivit art. 1516 C. civ. „(1) Creditorul are dreptul la îndeplinirea integrală, exactă și la timp a obligației (2) Atunci când, fără justificare, debitorul nu își execută obligația și se află în întârziere, creditorul poate, la alegerea sa și fără a pierde dreptul la daune-interese, dacă i se cuvin:

1. să ceară sau, după caz, să treacă la executarea silită a obligației;

2. să obțină, dacă obligația este contractuală, rezoluțiunea sau rezilierea contractului ori, după caz, reducerea propriei obligații corelative;

3. să folosească, atunci când este cazul, orice alt mijloc prevăzut de lege pentru realizarea dreptului său".

[23] Convenția Națiunilor Unite asupra contractelor de vânzare internațională de mărfuri, încheiată la Viena la 11 aprilie 1980, textul actului publicat în M. Of. nr. 54/19 mar. 1991.

[24] V. Stoica, *art. cit*., p. 18.

Prin excepție, propunerea poate reprezenta ofertă de a contracta dacă rezultă astfel din lege[25], din uzanțe sau, în mod neîndoielnic, din împrejurări. Spre exemplu, expunerea în vitrină a unui produs al cărui preț este afișat valorează ofertă[26]. Când însă prețul nu este expus, sau când, prin anunțuri de mică publicitate se menționează sau se sugerează că prețul este negociabil, este evidentă intenția vânzătorului de a sonda doar pe virtualii cumpărători și deci nu poate constitui ofertă de contract, ci doar o solicitare de ofertă ori intenția de negociere.

Reprezintă, de asemenea, oferte de a contracta următoarele: inserarea unei mențiuni exprese în propunerea respectivă, în sensul că aceasta reprezintă, în realitate, o ofertă de a contracta[27]; oferta publică și completă de vânzare a produselor sau serviciilor formulată de un profesionist[28]; caietul de sarcini și Regulamentul de vânzare întocmit cu ocazia lichidării bunurilor în procedura falimentului[29] etc.

În ceea ce privește *solicitarea de oferte*, printre fazele preliminare încheierii contractului se află și solicitarea de a formula oferte. Ori de câte ori o persoană este interesată de procurarea unui bun sau de prestarea unei activități, invită pe cocontractant să facă oferte. Aceste informații solicitate nu leagă pe solicitant, care păstrează intactă libertatea de a contracta sau nu, de a accepta sau nu condițiile fixate. Deși evidențiază interesul pentru încheierea unui contract, asemenea solicitări nu sunt animate de intenția de a se obliga în orice condiții, ci au în vedere perspectiva unei eventuale contractări[30].

Corelația dintre noțiunile mai sus-analizate, respectiv intenția de a încheia contractul, intenția de negociere, solicitarea de ofertă conduc la concluzia ca acestea reprezintă tot atâtea trepte ale voinței juridice în contractele de formare progresivă.

Din punct de vedere cronologic, *intenția de a încheia contractul* se prefigurează, în mod firesc, ca prima treaptă de formare a voinței juridice; consimțământul ulterior la încheierea contractului, nu reprezintă altceva decât manifestarea hotărârii de a încheia actul juridic, exteriorizarea actului de fixare a voinței lăuntrice; în această etapă se prefigurează obiectul contractului – înțeles ca operațiune juridică – *fără ca acesta să rămână fix până la momentul exteriorizării consimțământului; dimpotrivă până la acest moment, părțile contractului își pot schimba voința internă*.

Intenția de negociere obiectivează elementul subiectiv specific intenției de a încheia contractul – destinatarul sau destinatarii unei astfel de intenții trebuind să cunoască obiectul propunerii (art. 1189 alin. 1 C. civ. nu exclude posibilitatea ca oferta adresată persoanelor nedeterminate să fie chiar precisă, caz în care cel ce o face poate determina nu doar obiectul contractului, ci și obiectul obligațiilor)[31].

---

[25] L. Pop, I-Fl. Popa, S.I. Vidu, *Tratat elementar de drept civil. Obligațiile conform noului Cod civil*, Ed. Universul juridic, București, 2012, p. 103.

[26] Art. 365 alin. 2 din Proiectul Codului comercial din 1938 prevede că „faptul de a expune mărfuri cu arătarea prețului se socotește însă ca o propunere de contractare".

[27] A.A. Moise, *Comentariu la art. 1189 C. civ*., în Fl.A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei (coord.), *Noul Cod civil, Comentariu pe articole*, ed. a II-a, Ed. C.H. Beck, București, 2014, p. 1321.

[28] L. Pop, I-Fl. Popa, S.I. Vidu, *Tratat elementar de drept civil, op. cit.,* p. 103.

[29] Hotărâre nr. 240/2020 din 24.06.2020 pronunțată de Curtea de Apel Iași, cod RJ 3765e246 (https://www.rejust.ro/juris/3765e246).

[30] S. Neculaescu, *art. cit*., studiat pe juridice.ro.

[31] Ilustrări ale principiilor și distincțiilor analizate le regăsim și în jurisprudență. Astfel, prin Hotărârea nr. 627/2023 din 15.05.2023 pronunțată de Judecătoria Zalău, cod RJ 4ed69d66g (https://www.rejust.ro/juris/4ed69d66g). În fapt, prin contractul de vânzare-cumpărare autentificat sub nr. 2095/23.07.2019 de către BIN, pârâta B (înscrisă în CF) a vândut reclamantei A SRL un imobil teren intravilan în suprafață de 957 mp, categorie de folosință vie, înscris în CF., nr. cad. 63543, și cota de ¼ parte din imobilul teren intravilan în suprafață de 228 mp, categorie de folosință vie. Prețul stabilit de părți a fost de 25000 euro, care urma să fie achitat de cumpărătoare până la data de 10.06.2021. De asemenea, părțile contractului au consimțit la înscrierea ipotecii legale în favoarea vânzătoarei în CF nr. 63543 x pentru suma de 25000 euro, în temeiul art. 2386 pct. 1 C. civ.

În drept, potrivit art. 1166 C. civ. „*Contractul este acordul de voințe dintre două sau mai multe persoane cu intenția de a constitui, modifica sau stinge un raport juridic*".

De asemenea, potrivit art. 1182 alin. 1 și 2 C. civ. „*(1) Contractul se încheie prin negocierea lui de către părți sau prin acceptarea fără rezerve a unei oferte de a contracta.(2) Este suficient ca părțile să se pună de acord asupra elementelor esențiale ale contractului, chiar dacă lasă unele elemente secundare spre a fi convenite ulterior ori încredințează determinarea acestora unei alte persoane*".

Contractul se va considera încheiat, în principiu, în momentul în care survine acordul de voințe al părților, existând consensul asupra stipulațiilor care dau substanță înțelegerii dintre ele. Mecanismul prin care are loc acordul de voințe presupune fie negocierea contractului de către părți, fie întâlnirea unei oferte de a contracta cu acceptarea acesteia. Astfel, a arătat instanța, intenția de a încheia contractul reprezintă un element subiectiv, fiind prima treaptă de formare a voinței juridice, întrucât ea prefigurează operațiunea juridică avută în vedere de părți. Parcurgerea următoarelor etape ale procesului încheierii unui contract cu elemente asupra cărora părțile negocierii vor trebui să ajungă la un acord nu ar fi posibilă dacă aceștia nu ar avea reprezentări concordante asupra operațiunii juridice viitoare. Intenția de a încheia contractul nu se confundă nici cu solicitarea de ofertă, nici

Promisiunea de a contracta.

În ambianța actelor juridice analizate, *promisiunea de a contracta* se prefigurează ca acel contract (*ab initio*, act juridic bilateral, prin urmare acord de voință între două părți contractante), prin care, fie ambele părți contractante, fie doar una dintre părți, se obligă – reciproc sau unilateral – să încheie în viitor un contract, prin stabilirea elementelor esențiale ale acestuia[32]. Cerința stabilirii elementelor esențiale ale contractului – ne referim aici la obiectul contractului (art. 1225 C. civ. – operațiunea juridică), respectiv obiectul obligațiilor (art. 1226 C. civ. – prestațiile părților), rezidă din conținutul art. 1279 C. civ., ce prevede, în alin. 1, că promisiunea de a contracta trebuie să conțină toate acele clauze ale contractului promis, în lipsa cărora părțile nu ar putea executa promisiunea.

Părțile promisiunii sunt promitentul sau beneficiarul, iar dacă, din perspectiva numărului părților ce participă la încheierea contractului, ele sunt acte juridice bilaterale, utilizând criteriul conținutului acestea pot contracte unilaterale – dau naștere la obligații doar pentru o parte contractantă (e.g. pactul de opțiune, promisiunea unilaterală de vânzare) sau bilaterale – ambele părți au obligații reciproce și interdependente (e.g. promisiunea bilaterală de vânzare-cumpărare)[33].

Topografia, în conținutul Codului civil, a articolelor destinate promisiunii de contract, respectiv promisiunilor de vânzare (sau cumpărare), conduc la concluzia că, prin raportare la sfera mai largă a actelor preparatorii, promisiunile de contract reprezintă reglementarea generală, iar varianta lor specializată – promisiunile de vânzare, reglementarea cu caracter special.

Astfel, Codul civil inserează instituțiile pactului de opțiune și a promisiunii de a contracta în secțiunea a 6-a („Efectele contractului") a Capitolului I („Contractul", în Titlul II („Izvoarele obligațiilor") și în Cartea a V-a („Despre obligații), stabilind cadrul legal de drept comun al celor două contracte, cu următoarele implicații[34]: pe de o parte, reglementează dispoziții comune atât promisiunii unilaterale de a contracta, cât și promisiunii bilaterale de a contracta, iar, pe de altă parte, se prefigurează în norma cu caracter general prin raportare la dispozițiile legale cu caracter particular în diferite materii, cum ar fi bunăoară pactul de opțiune privind contractul de vânzare (art. 1668) sau promisiunea unilaterală sau bilaterală de vânzare (art. 1669 C. civ.).

Delimitarea promisiunii de a contracta de convențiile prin care părțile se obligă să negocieze în vederea încheierii sau modificării unui contract este realizată de alin. 4 al aceluiași articol, cele din urmă fiind simple forme contractuale de desfășurare a negocierilor în faza pre-contractuală sau de modificare a unui contract deja încheiat și ce nu conțin intenția fermă de încheiere a contractului. O nerespectare sau neexecutare a acestor forme contractuale direcționate în vederea încheierii sau modificării

---

cu oferta de a contracta, nici cu acceptarea ofertei. Ea nu este în niciun caz un act juridic, adică o manifestare de voință care să producă efecte juridice proprii, chiar dacă nu este lipsită de relevanță juridică, de vreme ce noțiunea este reținută ca atare în art. 1183 alin. 3 C. civ.

A mai arătat instanța că nu poate fi nesocotită, de asemenea, diferența dintre intenția de a încheia contractul și oferta de a contracta. Aceasta din urmă nu este doar un element subiectiv, redus la prefigurarea obiectului contractului, adică a operațiunii juridice, ci reprezintă voința juridică a uneia dintre părți, adică a aceleia care inițiază încheierea contractului, și cuprinde toate elementele necesare pentru încheierea contractului, prin simpla acceptare a ofertei de către destinatar. Intenția de negociere nu se confundă nici ea cu oferta de a contracta, deoarece nu este precisă și completă, adică nu conține toate elementele care ar permite, prin simpla acceptare, încheierea contractului. Angajarea în negocieri este un element subiectiv, care prefigurează obiectul viitorului contract. Procesul de negociere nu implică existența ofertei de a contracta și acceptarea ofertei, care sunt acte juridice unilaterale, adică manifestări de voință, singura cerință pentru formarea contractului fiind întâlnirea lor într-un acord de voință. Or, procesul de negociere presupune doar că fiecare participant are, în momentul angajării în negocieri, reprezentarea obiectului contractului, reprezentarea obiectivată în momentul respectiv, dar celelalte elemente necesare pentru încheierea contractului se vor contura ulterior, ca rezultat al negocierii.

Analizând pretențiile deduse judecății pe calea cererii reconvenționale, instanța a reținut că din ansamblul probelor administrate nu rezultă că între A SRL, pe de o parte, și B, pe de altă parte, s-ar fi încheiat un contract privind realizarea în comun a unei investiții constând în construirea a două imobile cu câte trei apartamente fiecare, pe terenurile identificate în CF nr. 63544 și în CF nr. 63543, prin investiții în natură și capital și împărțirea în mod egal a profitului obținut din vânzare, *întrucât nu rezultă că a existat un acord de voințe asupra elementelor esențiale ale contractului*.

[32] Pentru o definiție a promisiunii de a contracta, C.E. Zamșa, *Teoria generală a obligațiilor, Curs universitar*, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 72. Pentru o altă definire a acestui tip de contracte, precum și pentru analiza detaliată a acestora, I-Fl. Popa, *Promisiunile de contract – privire specială asupra promisiunilor de înstrăinare imobiliară*, în RRDP nr. 5/2012 precum și *Promisiunile unilaterale și bilaterale de contract. Promisiunile unilaterale și sinalagmatice de înstrăinare imobiliară* în RRDP nr. 5/2013 ambele studiate pe sintact.ro în data de 14 mai 2024.

[33] Pentru o astfel de clasificare a actelor juridice civile, G. Boroi, C.A. Anghelescu, I. Nicolae, *Fișe de drept civil, Partea generală*, ed. a 7-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2022, p. 59-60.

[34] C.E. Zamșa *Comentariu la art. 1279* din Codul civil în Fl.A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei (coord.), Noul Cod civil, Comentariu pe articole, ed. a II-a, Ed. C.H. Beck, București, 2014, p. 1420.

contractului se sancționează în contextul art. 1169-1170 și art. 1183 C. civ., iar nu al alin. 2 și 3 ale art. 1279 C. civ.[35].

Anterior reglementării, prin art. 1279 C. civ., a figurii juridice *promisiunea de a contracta*, în practica și teoria judiciară s-au uzitat noțiunile de „precontract", „antecontract", „contract provizoriu" sau „contract preparatoriu". În istoria aplicării Codului civil de la 1864, noțiunile au fost folosite cu caracter larg și în mod îndelungat, astfel încât, chiar și astăzi, la peste 10 ani de aplicare a noului Cod civil, se regăsesc în limbajul uzual al neprofesioniștilor dreptului.

Asumarea noului limbaj ca urmare a efortului legiuitorului de reglementare a instituțiilor ce fac obiectul de analiză al studiului, presupune, cu caracter prealabil lămurirea chestiunii legate de faptul că noțiunile de „promisiune de vânzare" și „antecontract" sunt echivalente. Fie că, în mod uzual[36], vorbim despre „antecontract" (uneori termenul este folosit chiar și de Codul civil[37]), fie că vorbim din punct de vedere juridic despre „o promisiune de a contracta" sub aspectul conținutului vorbim despre una și aceeași construcție juridică, inclusă în categoria mai largă a „*contractelor preparatorii*" ce prefigurează contractul final.

În conținutul primar al raportului juridic obligațional rezultat din promisiunea de a contracta se includ obligația de a încheia contractul (obligație de a face, pozitivă, de rezultat), precum și dreptul corelativ.

Obligația promitentului devine obligația principală, în jurul căreia se ordonează întreaga economie a contractului-promisiunea-unilaterală sau bilaterală de vânzare, și anume obligația vânzătorului și/sau a vânzătorului și cumpărătorului, de a încheia în viitor contractul de vânzare.

În operațiunea de calificare a naturii juridice a obligației **vânzătorului**, au fost exprimate două opinii: în cea dintâi, s-a arătat că este vorba despre o *obligație de a face*[38]; în cea de a doua, că este vorba despre o *obligație de a da*.

Obligația promitentului-vânzător este aceea de a încheia în viitor contractul promis, deci o obligație *de a face*.

Susținătorii celei de a doua opinii, au arătat că promisiunea de a vinde (n.n. indiferent de felul ei) conține, încă de la început, consimțământul promitentului-vânzător la o înstrăinare cu caracter definitiv, iar, judecătorul chemat să hotărască asupra refuzului acestuia de a îndeplini obligația asumată prin contractul de vânzare, îl va obliga să transfere dreptul de proprietate asupra bunului vândut, însă nu în baza vreunei obligații de a face, ci în virtutea contractului de vânzare perfectat prin adeziunea cumpărătorului[39].

În doctrina autohtonă a găsit ecou cea dintâi teorie[40] (*n.n*. putem să apreciem însă că cea de a doua teorie a stat la baza reglementării pactului de opțiune). S-a arătat că obligația promitentului este una *de a face*, căreia îi corespunde un drept corelativ de creanță, ce aparține beneficiarului promisiunii, în cazul promisiunii unilaterale de vânzare, respectiv obligația de a cumpăra, în cazul promisiunii bilaterale de vânzare.

Fără a mai relua argumentele mai sus-arătate, precizăm că efectul promisiunii nu este unul translativ, iar promisiunea nu reprezintă o vânzare[41]; vânzarea-cumpărarea, fiind un contract bilateral presupune un acord de voințe reciproce și interdependente ale părților.

Mai departe, una dintre obligațiile născute în sarcina promitentului-vânzător este aceea ce a menține oferta sa de vânzare pe toată durata termenului de opțiune, în cazul promisiunii unilaterale de vânzare, respectiv pe durata până la împlinirea termenului de perfectare a contractului, în cazul promisiunii bilaterale – *obligație de a face*, ce implică și asumarea unei obligații *de a nu face*, respectiv de a nu

---

[35] *Ibidem*.

[36] Noțiunea de „antecontract" este folosită de părți și în fața instanțelor de judecată. Astfel, în susținerea motivelor de recurs formulate de intimații -reclamanți s-a arătat „că schimbarea ofertei de vânzare după data semnării *antecontractului* atacat dovedește tocmai reaua-credință a promitenților-vânzători care, deși și-au însușit în totalitate conținutul măsurătorilor, nu au răspuns solicitării de a găsi o modalitate de rezolvare amiabilă a situației generate de achitarea unui avans pentru un imobil în legătură cu a cărui suprafață utilă au fost induși în eroare." – decizia civilă nr. 1260 din data de 19 septembrie 2023 a Înaltei Curți de Casație și Justiție disponibilă pe www.scj.ro.

[37] În acest sens, art. 902 și 906 NCC, ce folosesc termenul *antecontract* pentru a face referire, în mod evident (după modul de formulare a celor două articole, în integralitatea lor), *la o promisiune de a contracta*.

[38] În doctrina franceză, R. D'Houdaine, *De la promese de la vente imobiliére*, Paris, 1898, p. 22.

[39] *Idem*, p. 152, *apud* E. Gaudamet, *Théorie générale des obligations*, ed. Sirey, Paris, 1937, p. 270.

[40] R. Dincă, *op. cit*., p. 51; Fr. Deak, L. Mihai, R. Popescu, *op. cit*., p. 45.

[41] I. Ionescu, *lucr. cit*., p. 151.

înstrăina bunul promis. Obligația *de a nu face* ceva ce ar fi putut să facă, adică de a nu înstrăina bunul, este, prin natura sa, o obligație personală, ce corespunde unui drept de creanță[42].

Indisponibilizarea, prin prezumarea unei clauze de inalienabilitate, a fost explicită, în forma inițială a noului Cod civil, doar în legătură cu pactul de opțiune (art. 1668 alin. 2 C. civ.), fiind discutabilă în referire la promisiunea de vânzare ce nu naște obligații de a face[43]. Legiuitorul a intervenit însă și, prin Legea nr. 60/2012 a prevăzut, în mod expres, indisponibilizarea bunului promis prin subînțelegerea clauzei de inalienabilitate[44].

Codul civil reglementează, prin art. 627, clauza de inalienabilitate fără a realiza o demarcație clară între inalienabilitatea propriu-zisă, ce vizează însuși bunul – și prin urmare are un regim juridic *in rem*, și simpla interdicție de înstrăinare, ce are natura unei *obligații de* a *nu face*, corelativă unui drept de creanță și care este stipulată de părți nu în considerarea bunului, ci în considerarea persoanei[45]. Cu toate acestea, în doctrină s-a apreciat că[46], prin reglementarea oferită de art. 626-629 C. civ., legiuitorul a avut în vedere inalienabilitatea cu caracter *propter rem*, deoarece numai aceasta poate fi stipulată atât într-un contract, în timp ce obligația personală de a nu înstrăina un bun, nu își poate găsi locul decât într-un contract sinalagmatic (prin asumarea sa cu caracter expres).

S-a argumentat că[47], sancțiunea prevăzută de legiuitor în cazul nerespectării clauzei de inalienabilitate poate reprezenta un argument pentru caracterul *in rem* al acesteia. Astfel, pe lângă *sancțiunea rezoluțiunii, cu daune-interese*, aflată la dispoziția înstrăinătorului stipulant al clauzei, atât înstrăinătorul cât și terțul în favoarea căruia s-a stipulat inalienabilitatea – în studiul nostru, beneficiarul promisiunii/promitentul-cumpărător, pot solicita anularea actului încheiat cu încălcarea clauzei, *deşi nu sunt părți în act*, atât timp cât justifică un interes personal și sub condiția îndeplinirii cerințelor de publicitate a promisiunii (notarea în Cartea funciară). Se realizează astfel, de către legiuitor, aplicarea, într-un caz particular, a reguli înscrise în art. 1248 alin. 2 C. civ., conform căreia „Nulitatea relativă poate fi invocată numai de cel al cărui interes este ocrotit prin dispoziția legală încălcată".

Această din urmă condiție dobândește deplină importanță pe planul calificării terțului dobânditor ca fiind de bună sau de rea-credință la momentul dobândirii bunului promis, cu consecințe directe asupra mijloacelor aflate la îndemâna beneficiarului promisiunii, respectiv a promitentului-cumpărător, după cum promisiunea este uni- sau bilaterală. Astfel, art. 628 alin. 2 C. civ. prevede că, pentru a fi opozabilă terților, clauza de inalienabilitate trebuie să fie supusă formalităților de publicitate prevăzute de lege, dacă este cazul. Dacă este vorba despre o clauză de inalienabilitate referitoare la un drept real imobiliar – drept de proprietate, nuda proprietate sau un drept de superficie – formalitățile de publicitate prevăzute de lege sunt cele din art. 902 alin. 2 pct. 12 C. civ., potrivit căruia se notează în Cartea funciară „antecontractul și pactul de opțiune".

Mai departe, consecințele neîndeplinirii formalităților de publicitate sunt cele reglementate de art. 628 alin. 1 C. civ., clauza de inalienabilitate neputând fi invocată împotriva dobânditorilor bunului sau creditorilor proprietarului care s-au obligat să nu înstrăineze, decât dacă sunt îndeplinite condițiile de opozabilitate. *Per a contrario*, în măsura în care terții dobânditori au cunoscut clauza, promisiunea fiind notată în Cartea Funciară, nu mai sunt la adăpost de acțiunea în anulare a beneficiarului promisiunii (și implicit a clauzei de inalienabilitate subînțeleasă). Această posibilitate există indiferent dacă beneficiarul promisiunii / promitentul-cumpărător a fost sau nu menționat în cuprinsul clauzei de inalienabilitate[48].

Remediile titularului dreptului de opțiune/promitentul-cumpărător în cazul refuzului promitentului-vânzător de a încheia contractul promis, fie la momentul exprimării opțiunii (în cazul promisiunii unilaterale de vânzare), fie la data stabilită pentru perfectarea contractului sunt:

---

[42] B. Dumitrache, *Obligațiile promitentului-vânzător și executarea lor silită*, (II), în Dreptul nr. 3/1995, p. 33.

[43] D. A. Ilie, *lucr. cit*., p. 281, subsol 1.

[44] Art. 60[1] a fost introdus prin art. III pct. 8 din O.U.G. nr. 79/2011, articol modificat prin art. I pct. 22 din Legea nr. 60/2012 și include în categoria convențiilor prevăzute de art. 627 alin. (4) C. civ. și „antecontractele având ca obiect transmiterea în viitor, prin încheierea de contracte, a dreptului de proprietate asupra unui bun mobil sau imobil, după caz, dacă prin lege nu se prevede altfel".

[45] Vlad A.M., Seinea A., *Clauza de inalienabilitate vs. interdicția de înstrăinare*, în Revista Română de Drept al Afacerilor 2/2019, studiată pe sintact.ro.

[46] I. Sferdian, *Drept civil. Drepturi reale principale*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 165.

[47] I. Sferdian, *Despre inalienabilitatea subînțeleasă în cadrul promisiunii bilaterale de vânzare-cumpărare*, articol studiat în data de 27.05.2024, pe UJ Premium.

[48] V. Stoica, *Studii de drept civil*, Ed. Universul juridic, București, 2023, p. 863.

a) Să solicite obligarea promitentului – vânzător la plata de daune-interese, posibilitate recunoscută în cuprinsul art. 1279 alin. 2 C. civ. Demersul presupune dovedirea tuturor condițiilor de angajare a răspunderii contractuale, prin urmare: a faptei ilicite (în acest caz, ea constă în refuzul încheierii contractului), a prejudiciului suferit, a raportului de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciu, precum și a vinovăției debitorului, culpa acestuia prezumându-se prin simplul fapt al neexecutării (art. 1547 C. civ.)[49].

În raport de norma cu caracter general, reglementată de art. 1531 C. civ., ce consacră *in terminis* repararea integrală a prejudiciului suferit de creditor, acesta din urmă – beneficiarul promisiunii/ promitentul-cumpărător – este îndreptățit la acoperirea prejudiciului derivat din pierderea efectiv suferită, precum și cel rezultat din beneficiul de care este lipsit.

Pierderea efectiv suferită (*damnum emergens*) corespunde costurilor pe care creditorul le-a efectuat cu încheierea sau executarea contractului și care s-au dovedit ulterior inutile ca urmare a neexecutării fără justificare din partea promitentului-vânzător (*de exemplu*, cheltuielile de transport și cazare în vederea încheierii promisiunii, eventualul comision bancar suportat pentru plata prețului indisponibilizării).

Beneficiul nerealizat corespunde câștigului așteptat de creditor prin executarea contractului, însă neobținut ca urmare a nerespectării obligației de încheiere a contractului (profitul așteptat de cumpărător pentru revânzarea bunului sau exploatarea bunului achiziționat[50]). Într-o abordare economică a contractului, s-a afirmat că beneficiul nerealizat se apreciază în concret și trebuie să reflecte modul specific în care creditorul își conduce activitatea[51], ținându-se cont de natura contractului și calitatea profesională a creditorului.

În măsura în care părțile au evaluat anticipat întinderea prejudiciului suferit, prin stipularea, în cuprinsul promisiunii, a unei clauze penale, creditorul va fi scutit de dovada acestuia, urmând a fi verificată existența tuturor celorlalte elemente ale răspunderii promitentului-vânzător.

b) în cazul în care promisiunea are caracter sinalagmatic va putea, în temeiul dispozițiilor art. 1549 alin. 1 C. civ., să ceară rezoluțiunea promisiunii, precum și repararea prejudiciului suferit, prin acordarea daunelor-interese[52]. În ipoteza admiterii acțiunii în rezoluțiune, prețul dreptului de opțiune se restituie, fiind posibilă cumularea acestuia (restituirea prețului de opțiune se impune ca o consecința a repunerii părților în situația anterioară, ca efect al rezoluțiunii – art. 1554 alin. 1 C. civ.) cu daunele-interese – despăgubiri pentru repararea integral a prejudiciului.

c) atunci când și-a executat propriile obligații[53], iar bunul se mai află în patrimoniul debitorului – promitentul – beneficiarul se poate adresa instanței de judecată pentru pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract (art. 1279 alin. 3 teza I coroborată cu art. 1669 alin. 1 și 3 C. civ.).

Potrivit art. 1669 C. civ., când una dintre părțile care au încheiat o promisiune bilaterală de vânzare refuză, nejustificat, să încheie contractul promis, cealaltă parte poate cere pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract, dacă toate celelalte condiții de validitate sunt îndeplinite.

În același sens art. 1279 alin. 3 C. civ., prevede că dacă promitentul refuză să încheie contractul promis, instanța, la cererea părții care și-a îndeplinit propriile obligații, poate să pronunțe o hotărâre

---

[49] Pentru detalii asupra răspunderii civile contractuale, C.E. Zamșa, *Teoria generală a obligațiilor. Curs universitar*, Ed. Hamangiu, București, 2023, pp. 252-285.

[50] *Idem*, p. 271.

[51] C.E. Zamșa, *op. cit.*, p. 271, *apud* A. Pinna, *La mesure du préjudice contractuel*, L.G.D.J, Paris, 2007, p. 249.

[52] Fr. Deak, L. Mihai, R. Popescu, *op. cit*., p. 49.

[53] Pentru înțelegerea acestei noțiuni, facem precizarea că ne referim aici la obligațiile derivate din promisiune, iar nu la cele specifice vânzării însăși. Astfel, *prin Decizia nr. 747/04 mai 2023 a Înaltei Curți de Casație și Justiție*, cit. De C.R. Duță, *Contractul de vânzare. Jurisprudență relevantă și comentarii*, Ed. Universul Juridic, București, 2024, p. 69-74, s-a statuat că „*Din interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 1.279 și art. 1.669 C. civ. rezultă că, pentru pronunțarea unei hotărâri judecătorești care să țină loc de contract, trebuie ca partea care cere instanței pronunțarea acestei hotărâri să își fi executat propriile obligații rezultate din promisiune, ca natura contractului să permită pronunțarea unei astfel de hotărâri și ca promisiunea de a contracta să respecte condițiile legii pentru validitatea contractului promis. (...) Prin cererea de reconstituire adresată autorității locale E. și H. urmăreau recunoașterea dreptului lor de proprietate prin emiterea titlului de proprietate pentru imobilul situat în strada x nr. 6. În lipsa dreptului de proprietate în patrimoniul acestora, acțiunea introdusă nu avea finalitatea atribuită de instanța de apel, opunându-se și în acest caz dispozițiile art. 21 alin. (5) din Legea nr. 10/2001. Lipsa calității de proprietar a pârâților și împrejurarea că pentru terenul în litigiu era în derulare o procedură administrativă de recunoaștere a dreptului de proprietate în favoarea numiților E. și H. au fost cunoscute de promitentul-cumpărător, reclamant în prezenta cauză, la data încheierii promisiunii de vânzare, acesta fiind motivul pentru care nu a fost stabilită și nici nu a fost achitată vreo sumă cu titlu de avans din prețul imobilului*”.

care să țină loc de contract, atunci când natura contractului o permite, iar cerințele legii pentru validitatea acestuia sunt îndeplinite.

În analiza dispozițiilor art. 1669 alin. 1 C. civ., condiții legale ce se impun a fi îndeplinite cumulativ pentru pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de act autentic sunt[54]:

1.să existe o promisiune bilaterală de vânzare – cumpărare valabil încheiată (art. 1669 alin. 1, în referire la art. 1179 C. civ.);

2.promisiune bilaterală de vânzare-cumpărare să conțină toate acele clauze ale contractului promis, în a căror lipsă părțile nu ar putea executa promisiunea (art. 1279 alin. 1, în referire la art. 1650 C. civ.)

3.una dintre părți refuză nejustificat încheierea contractului în forma autentică (art. 1279 alin. 3, în referire la art. 1669 alin. 1 C. civ.);

4.să nu existe o clauză de dezicere (art. 1276 alin. 1 C. civ.);

5.partea reclamantă să-și fi îndeplinit obligațiile asumate prin antecontract (art. 1279 alin. 3 prima teză C. civ.);

6.natura contractului promis să permită pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de act autentic, exclus fiind în acest sens contractul real (art. 1279 alin. 3 teza a II-a C. civ.).

Deşi niciuna dintre dispoziţiile legale mai sus enunţate nu prevede în mod expres condiţia ca bunul să se afle în patrimoniul debitorului[55], condiția se deduce din următoarele argumente:

Beneficiarii unei promisiuni neexecutate de vânzare-cumpărare sunt titularii unui drept de creanță, corelativ obligației de a vinde asumată de promitent în temeiul antecontractului, iar nu titularii unui drept de proprietate. Transferul acestuia nu s-a realizat, prin urmare, în momentul perfectării antecontractului, indiferent de forma acestuia, autentică sau neautentică, ci se va realiza în viitor, la momentul încheierii contractului de vânzare, respectiv al pronunțării hotărârii judecătorești care să țină locul acordului de voință nerealizat. În acest sens, instanța de judecată învestită în temeiul art. 1.169 C. civ. trebuie să verifice îndeplinirea ***tuturor*** condițiilor de validitate la data pronunțării hotărârii care ține loc de contract de vânzare, prin urmare și calitatea de proprietar a promitentului-vânzător.

---

[54] C.R. Duță, *op. cit*., pp. 147-153.

[55] Conform dispozițiilor art. 1230 NCC, text de aplicație generală, nu numai în cazul vânzării, „*dacă prin lege nu se prevede altfel, bunurile unui terţ pot face obiectul unei prestaţii, debitorul fiind obligat să le procure şi să le transmită creditorului sau, după caz, să obţină acordul terţului. În cazul neexecutării obligaţiei, debitorul răspunde pentru prejudiciile cauzate*". Cu alte cuvinte, de principiu, înstrăinarea bunului altuia nu este interzisă, fiind, dimpotrivă, îngăduită în mod expres. Aceasta însă cu precizarea că textul de lege evocat, vorbind de „prestații", nu de transferul proprietății (care nu este o prestație, ci un efect direct al contractului), nu privește decât vânzările acte obligaționale – care dau naștere la obligația de a îndeplini anumite prestații care să asigure transferul proprietății de la vânzător la cumpărător în viitor -, iar nu și pe cele translative de proprietate.

Opțiunea legiuitorului de a valida o astfel de înstrăinare a fost criticată, într-un remarcabil articol publicat pe juridice.ro essentials, de prof. Dan Chirică. *S-a arătat că Premisa de la care porneşte art. 1683 este aceea că „vânzarea lucrului altuia este întotdeauna valabilă, indiferent că dobânditorul a cunoscut sau nu lipsa calităţii de proprietar a vânzătorului" /în acest sens, a se vedea Fl. A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei (coord.), Noul Cod civil. Comentarii pe articole, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2012, p. 1758, nr. 2 de sub art. 1683.) Abordarea NCC, cu nimic justificată, ca şi necorelarea art. 1683 NCC cu alte dispoziţii ale aceluiaşi cod dă astfel naştere din start la grave inadvertenţe şi confuzii. (…)*

În cazul neexecutării obligaţiei, debitorul răspunde pentru prejudiciile cauzate", nu pot fi interpretate în sensul ***că s-ar fi „liberalizat" înstrăinările de drepturi aparţinând altora****, că astfel de operaţiuni ar fi valabile în toate situaţiile şi în orice condiţii. Într-adevăr, între prohibirea absolută şi valabilitatea tuturor unor asemenea operaţiuni juridice, indiferent de situaţie şi condiţii, mai raţională şi mai acceptabilă într-un sistem de drept cauzalist este soluţia intermediară a permiterii unor asemenea operaţiuni, dar numai în cazurile în care, la data acordului de voinţe având ca obiect transferul unui drept care la acel moment se află în patrimoniul altuia, părţile cunosc situaţia reală (că dreptul respectiv aparţine altuia) şi înţeleg să se lege juridic în atare condiţii, vânzătorul obligându-se să facă toate demersurile necesare pentru a dobândi acel drept şi să-l transmită cumpărătorului, acesta fiind şi înţelesul dispoziţiilor art. 1230 NCC, nicidecum acela că o vânzare translativă de proprietate ar fi şi ea valabilă. Contractul (în general)* ***fiind un act de previziune, de proiecţie în viitor, este de neconceput ca părţile să fie supuse aceluiaşi regim juridic şi dacă proiecţia lor a fost corectă (în cazul examinat, că dreptul care formează obiectul obligaţiei vânzătorului aparţine acestuia sau că va fi obţinut de el în viitor) şi dacă nu (în cazul examinat, nu şi-au imaginat la data încheierii contractului că dreptul aparţine unei alte persoane şi că, deci, vânzătorul nu şi-a asumat în realitate obligaţia de a-l obţine de la aceasta****).(…) S-ar putea susţine că art. 1683 alin. (1) NCC ar institui o prezumţie în sensul că ori de câte ori se încheie o vânzare, iar vânzătorul, la momentul respectiv, nu este proprietar al bunului care formează obiectul acesteia îşi asumă obligaţia de a dobândi acel bun în viitor şi să-l transmită cumpărătorului. O asemenea teză nu poate fi primită, deoarece o atare prezumţie, pe de o parte, nu ar putea fi luată în considerare decât în caz de îndoială asupra voinţei părţilor, nu şi când este cert că părţile au conceput vânzarea ca pe un act translativ de proprietate, în viziunea lor vânzătorul fiind deţinătorul proprietăţii acelui bun la acel moment, iar, pe de altă parte, prezumţia, dacă ar subzista în realitate, nu ar putea fi decât relativă, susceptibilă de a fi răsturnată prin proba contrară, iar nu absolută, astfel încât nu ar putea fi luată în considerare în toate situaţiile.*

Potrivit Deciziei nr. 24/2016[56] pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, conform art. 1.669 C. civ., singura condiție de validitate care poate fi suplinită de instanță, în condițiile legii, este consimțământul promitentului care refuză în mod nejustificat să încheie contractul promis. Prin urmare, prin pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de act autentic de vânzare-cumpărare, instanța suplinește ***doar*** lipsa consimțământului părții care refuză nejustificat încheierea contractului promis, ***fără a complini*** și lipsa celorlalte condiții care nu au fost îndeplinite și fără de care încheierea contractului autentificat în fața notarului nu ar putea avea loc. În plus, art. 1279 alin. 3 C. civ. ce reglementează materia promisiunii de a contracta în general, prevede că posibilitatea instanței de a pronunța o hotărâre care să țină loc de contract există atunci când natura contractului o permite, cerințele legii pentru validitatea contractului sunt îndeplinite, ***iar ambele părți sau doar una dintre ele și-au îndeplinit deja obligațiile specifice contractului promis***, în realitate lipsind doar consimțământul părților pentru realizarea contractului[57].

Apreciem că aceste motive se circumscriu în tot atâtea argumente pentru care **nu** putem fi de acord cu opinia exprimată în literatura juridică potrivit căreia o astfel de hotărâre s-ar putea pronunța chiar dacă, după încheierea promisiunii, promitentul-vânzător a înstrăinat bunul, căci Codul civil reglementează vânzarea altuia (*n.n*. art. 1683 C. civ.), iar contractul astfel încheiat va fi o vânzare a bunului altuia, ce va antrena răspunderea promitentului-vânzător în cazul în care nu va transmite bunul către promitentul-cumpărător[58].

Împrejurarea că legea permite vânzarea bunului altuia[59] nu înseamnă că însăși instanța de judecată poate pronunța o astfel de vânzare, pe de o parte, deoarece niciun text de lege nu îi permite acest lucru, iar, pe de altă parte, deoarece art. 1669 C. civ. consacră, în esență, o modalitate de executare silită și în natură a obligației asumate prin promisiune, al cărei scop *în sine* este însăși transmiterea dreptului de proprietate sau al altui drept real din patrimoniul vânzătorului în patrimoniul cumpărătorului.

Toate aceste considerente se transpun în tot atâtea argumente pentru care instanța de judecată nu va putea pronunța o hotărâre care să țină loc de contract în cazul în care bunul nu se mai regăsește în patrimoniul promitentului – vânzător, iar practica judiciară a îmbrățișat acest punct de vedere[60].

În opinia contrarie, s-a arătat[61], *în esență*, pornind de la o analiză critică a Deciziei nr. 12/2015 a Înaltei Curți de Casație și Justiție[62], precum și reținându-se că lipsesc premisele analogiei și ale argumentului *a fortiori* pentru aplicarea soluției cuprinse în Decizia RIL în cazuri ce nu implică chestiunea coproprietății, că: *însăși promisiunea poate avea ca obiect bunul altuia, caz în care*

---

[56] ***Decizia nr. 24/2016*** privind examinarea sesizării formulate de Tribunalul Giurgiu – Secția civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept: modul de interpretare și aplicare a prevederilor art. 5 alin. (1) în corelare cu prevederile art. 3 alin. (3), art. 4, art. 9 și art. 16 din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, cu modificările și completările ulterioare, art. 1.248 și art. 1.251 din Codul civil și art. 15 alin. (2) din Constituția României, text publicat în M. Of. nr. 936 din 22 noiembrie 2016.

[57] G. Boroi, *op. cit*., p. 530.

[58] R. Dincă, *op. cit*., p. 54; Vl. Diaconiță, *Poate suplini instanța consimțământul la vânzarea bunului ce nu aparține promitentului pârât?* În M. Nicolae, *Formarea progresivă a contractului (...) op. cit*., pp. 388-415.

[59] Potrivit dispozițiilor art. 1683 din Codul civil „1) Dacă, la data încheierii contractului asupra unui bun individual determinat, acesta se află în proprietatea unui terț, contractul este valabil, iar vânzătorul este obligat să asigure transmiterea dreptului de proprietate de la titularul său către cumpărător. (2) Obligația vânzătorului se consideră ca fiind executată fie prin dobândirea de către acesta a bunului, fie prin ratificarea vânzării de către proprietar, fie prin orice alt mijloc, direct ori indirect, care procură cumpărătorului proprietatea asupra bunului. (3) Dacă din lege sau din voința părților nu rezultă contrariul, proprietatea se strămută de drept cumpărătorului din momentul dobândirii bunului de către vânzător sau al ratificării contractului de vânzare de către proprietar. (4) În cazul în care vânzătorul nu asigură transmiterea dreptului de proprietate către cumpărător, acesta din urmă poate cere rezoluțiunea contractului, restituirea prețului, precum și, dacă este cazul, daune-interese".

[60] C. Apel București, secția a IV-a civilă, dec.nr. 1757/2003, în practică judiciară 2003-2004, pp. 424-426.

[61] V. Diaconiță, *art. cit*., pp. 399 și urm.

[62] Înalta Curte de Casație și justiție, Decizia nr. 12/2015 privind examinarea recursului în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Suceava referitor la admisibilitatea acțiunii privind validarea promisiunii de vânzare-cumpărare a unui bun imobil determinat, în situația în care promitentul-vânzător are doar o cotă-parte ideală din dreptul de proprietate asupra acestuia, text publicat în M. Of. nr. 678 din 07 septembrie 2015, prin care s-a statuat că „ *În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1073 și art. 1077 C. civ. de la 1864, art. 5 alin. (2) din titlul X al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, cu modificările și completările ulterioare, art. 1.279 alin. (3) teza I și art. 1.669 alin. (1) din Codul civil, în situația în care promitentul-vânzător a promis vânzarea întregului imobil, deși nu are calitatea de proprietar exclusiv al acestuia, promisiunea de vânzare nu poate fi executată în natură sub forma pronunțării unei hotărâri judecătorești care să țină loc de contract de vânzare pentru întregul bun, în lipsa acordului celorlalți coproprietari*".

instanţele de judecată nu ar fi împiedicate să suplinească un consimţământ la vânzarea altuia; că, promiţând vânzarea bunului altuia, promitentul oferă, în fapt, o plată parţială, urmând ca efectul translativ să se producă la data la care se procură proprietatea; că, atât vânzarea bunului ce aparţine vânzătorului, cât şi a bunului ce nu îi aparţine acestuia, produc aceleaşi efecte, mai puţin cel translativ, prin urmare la momentul încheierii promisiunii, beneficiarul acceptă o plată parţială.

Pronunțând o hotărâre de admitere în parte a acțiunii, prin urmare, suplinind consimțământul, instanța va pronunța o hotărâre care să țină loc de vânzarea bunului altuia, hotărâre ce va fi însă lipsită de efectul translativ de proprietate.

Potrivit alin. 2 al art. 1669 C. civ., dreptul la acțiune (*s.n*. pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract) se prescrie în termen de 6 luni de la data la care contractul trebuia încheiat. *Întrebarea ce se ridică în mod firesc este următoarea: dacă beneficiarul promisiunii/promitentul-cumpărător, vădind o conduită pasivă, nu respectă termenul de prescripție extinctivă de 6 luni, pierde nu doar dreptul material la acțiune, ci implicit și remediul însuși al executării silite în natură, respectiv de a apela la o soluție procesuală orientate spre a primi în natură ceea ce i se datorează, adică vânzarea ce i-a fost promisă? Devine el, datorită conduitei sale pasive, constrâns să accepte doar remediul rezoluțiunii, dublat sau nu de repararea prejudiciului -prin daune-interese?*

Într-un articol dedicat identificării unor răspunsuri la aceste întrebări[63], s-a arătat că „*Beneficiarul unei promisiuni poate sancționa* ***în natură*** *refuzul nejustificat al promitentului de a încheia contractul promis nu doar prin mecanismul suplinirii consimțământului reglementat prin dispoziția specială a art. 1669 C. civ.,* ***ci și prin obținerea unei hotărâri de condamnare a promitentului la a consimți, pe temeiul dreptului comun****, format din art. 1516 şi art. 1527 C. civ. Acțiunea de condamnare la a consimți este supusă termenului general de prescripție de 3 ani și poate fi pusă în executare prin procedura reglementată de art. 906 C. pr. civ. Regula nemo potest cogi ad factum și principiul autonomiei de voință nu se opun acestei forme de constrângere*."[64] În argumentarea unei astfel de soluții s-au prezentat următoarele argumente[65]: (i) condamnarea la a consimți reprezintă o formă tipică de executare silită în natură a obligațiilor, conform art. 1516 și art. 1527 C. civ., iar art. 1669 C. civ., ca text special, nu înlătură de la aplicare dreptul comun, ci adaugă la acesta; (ii) termenul special de prescripție de 6 luni instituit de art. 1669 C. civ. nu este aplicabil decât acțiunii de suplinire a consimțământului. Toate celelalte drepturi materiale la acțiune declanșate de neexecutarea fără justificare a obligației caracteristice promisiunilor (*deci, inclusiv dreptul de a obține o hotărâre de condamnare la a consimți*) sunt supuse termenului general de 3 ani; (iii) obligația de a consimți, cuprinsă într-o hotărâre de condamnare, intră în sfera de incidență a mecanismului reglementat de art. 906 C. pr. civ.[66] și reprezintă titlu executoriu susceptibil, prin urmare, de executare silită. Autorii opiniei exprimate realizează, prin trimiterea la norma dreptului comun în materia executării silite în natură, art. 1527 C. civ.[67], o disociere între mecanismul reglementat de aceasta și cea cu caracter special din art. 1669, susținând, în esență, concluzia că cele două soluții nu sunt în contradicție, ci dimpotrivă se află într-un raport de complementaritate[68].

---

[63] V. Diaconiță, E. Maxim, *Poate fi condamnat promitentul să consimtă la vânzarea promisă*?, în RRDP nr. 2/2023, studiată online pe sintact.ro, fără număr pagină, accesat în data de 18 aprilie 2026.

[64] *Ibidem*.

[65] Ele aparțin în exclusivitate autorilor citați.

[66] Potrivit art. 906 C. pr. civ., „*1) Dacă în termen de 10 zile de la comunicarea încheierii de încuviințare a executării debitorul nu execută obligația de a face sau de a nu face, care nu poate fi îndeplinită prin altă persoană, acesta poate fi constrâns la îndeplinirea ei, prin aplicarea unor penalități, de către instanța de executare. (2) Când obligația nu este evaluabilă în bani, instanța sesizată de creditor îl poate obliga pe debitor, prin încheiere definitivă dată cu citarea părților, să plătească în favoarea creditorului o penalitate de la 100 lei la 1.000 lei, stabilită pe zi de întârziere, până la executarea obligației prevăzute în titlul executoriu. 3) Atunci când obligația are un obiect evaluabil în bani, penalitatea prevăzută la alin. (2) poate fi stabilită de instanță între 0,1% și 1% pe zi de întârziere, procentaj calculat din valoarea obiectului obligației".*

[67] Potrivit dispozițiilor art. 1527 C. civ. „*(1) Creditorul poate cere întotdeauna ca debitorul să fie constrâns să execute obligația în natură, cu excepția cazului în care o asemenea executare este imposibilă".*

[68] Pentru o înțelegere mai facilă a soluției propuse s-au oferit următoarele exemple: „*Aceasta înseamnă, spre pildă, că, dacă debitorul datorează 5000 euro și refuză să execute, exercitarea dreptului la executarea silită în natură se manifestă, întâi, prin hotărârea de condamnare a acelui debitor la a plăti suma de 5000 euro. Tot astfel, dacă debitorul datorează predarea unui autoturism, prima treaptă în care se manifestă constrângerea specifică executării silite în natură este condamnarea lui la predarea acelui autoturism, prin hotărâre judecătorească. Un ultim exemplu: dacă debitorul datorează realizarea unui gard pentru creditorul său și își încalcă angajamentul, atunci executarea lui silită în natură poate implica, într-o primă fază, obținerea unei hotărâri prin care debitorul este condamnat să edifice gardul*".

Opinia analizată pare a oferi un „panaceu” în situația în care promitentul-cumpărător sau beneficiarul promisiunii „ratează” termenul de prescripție de 6 luni prevăzut de art. 1669 C. civ. Seducătoare prin ingeniozitatea analizei, se ridică totuși întrebarea care este motivul pentru care o astfel de soluție nu a fost îmbrățișată în practică? O scurtă analiză a jurisprudenței în materie a evidențiat că nu există nici măcar o acțiune cu acest obiect. Răspunsul la această întrebare ar putea fi găsit în finalitatea hotărârii judecătorești, chiar și în situația în care aceasta este susceptibilă de executare silită. Condamnat „să consimtă” promitentul-vânzător poate să nu consimtă. Constrângerea sa, prin aplicarea de penalități în conformitate cu art. 906 C. pr. civ., se poate vădi a fi un efort de durată pentru creditor, nevoit a se adresa instanței de executare, din trei în trei luni pentru fixarea sumei definitive ce i se datorează cu acest titlu[69]. De cealaltă parte, pronunțând o hotărâre care să țină loc de contract, în temeiul dispozițiilor cu caracter special din materia vânzării – art. 1669 C. civ. – instanța suplinește ea însăși consimțământul debitorului, efectul hotărârii judecătorești fiind unul imediat, constitutiv de drepturi.

2. Rezoluțiunea, la solicitarea cumpărătorului, a contractului de vânzare pentru vicii ascunse și analiza cerinței de denunțare a acestor vicii într-un termen rezonabil. Efectele pasivității cumpărătorului de a aduce la cunoștința vânzătorului viciile ascunse ale lucrului, în termenul prevăzut în contract sau în termenul rezonabil.

Vânzătorul este ținut, potrivit art. 1707 C. civ. să asigure cumpărătorului nu doar folosința liniștită a lucrului, dar și folosința utilă a acestuia. Astfel, în condițiile art. 1707 alin. 1 „Vânzătorul garantează cumpărătorul contra oricăror vicii ascunse care fac bunul vândut impropriu întrebuințării la care este destinat sau care îi micșorează în asemenea măsură întrebuințarea sau valoarea încât, dacă le-ar fi cunoscut, cumpărătorul nu ar fi cumpărat sau ar fi dat un preț mai mic.”[70]

Transformată dintr-o răspundere subiectivă, sub imperiul vechiului Cod civil, într-o obligație de garanție autonomă și abstractă, în noul Cod civil, ea devine o obligație de rezultat[71] ce operează independent de orice culpă a vânzătorului. În mod corelativ, cumpărătorului i se recunoaște un drept de opțiune în activarea măsurii reparatorii prevăzute de lege, fără a fi ținut a respecta vreun ordin de preferință[72], condiționat însă de îndeplinirea cerinței ca opțiunea aleasă să fie proporțională cu gravitatea viciilor, scopul pentru care contractul a fost încheiat, precum și de alte împrejurări avute în vedere de părți ori ivite ulterior[73].

Potrivit dispozițiilor art. 1709 alin. 1 C. civ. „*Cumpărătorul care a descoperit viciile ascunse ale lucrului este obligat să le aducă la cunoştinţa vânzătorului într-un termen rezonabil, stabilit potrivit cu împrejurările,* ***sub sancțiunea decăderii*** *din dreptul de a cere măsura prevăzută la art. 1.710 alin. (1) lit. d).*” (n.n. rezoluțiunea contractului de vânzare). Din interpretarea literală a textului de lege, rezultă că cerința încunoștințării vânzătorului despre existența viciilor ascunse, într-un termen rezonabil, se prefigurează într-un fine de neprimire a acțiunii în rezoluțiunea contractului, cu consecința respingerii

[69] Potrivit alin. 4 al art. 906 C. pr. civ. „*Dacă în termen de 3 luni de la data comunicării încheierii de aplicare a penalității debitorul nu execută obligația prevăzută în titlul executoriu, instanța de executare, la cererea creditorului, va fixa suma definitivă ce i se datorează cu acest titlu, prin încheiere, dată cu citarea părților. Creditorul poate solicita fixarea sumei definitive cu titlu de penalități de întârziere după trecerea fiecărui termen de 3 luni în care debitorul nu își execută obligația prevăzută în titlu executoriu, până la stingerea ei completă*”. Prin Decizia nr. 30/2023 Înalta Curte de Casație și Justiție admite sesizările în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 906 alin. (4) și stabilește că, în măsura în care debitorul a executat obligația de a face sau de a nu face, care nu poate fi îndeplinită prin altă persoană, chiar și pe parcursul soluționării cererii întemeiate pe dispozițiile art. 906 alin. (4) C. pr. civ., creditorul nu mai poate obține stabilirea sumei definitive cu titlu de penalitate. Prin Decizia nr. 37/2023, Înalta Curte de Casație și Justiție admite sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 906 alin. (4) din Codul de procedură civilă și, în consecință, stabilește că: Este posibilă fixarea sumei definitive ce i se datorează creditorului, cu titlu de penalități, pentru un interval de timp mai mare de 3 luni, dar compus numai din termene de câte 3 luni.

[70] Pentru detalii asupra garanției vânzătorului pentru vicii ascunse, a se vedea, D. Chirică, *Tratat de drept civil. Contracte speciale, Vol. 1. Vânzarea și schimbul*, ed. a 3-a revizuită, Ed. Hamangiu, București, 2023, pp. 407-452; I. Popa, *Contracte civile, de la teorie la practică*, ed. a II-a revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2020, pp. 208-223, R. Dincă, *Contracte civile speciale în noul Cod civil, Note de curs*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, pp. 139-147; Fr. Deak, L. Mihai, R. Popescu, *Tratat de drept civil. Contracte speciale*, vol. I, Ed. Universul Juridic, București, 2017, pp. 163-178.

[71] D. Chirică, *Tratat, vol. I, Vânzarea și schimbul, op. cit*., p. 369.

[72] Cu denumirea marginală „Efectele garanției”, art. 1710 C. civ. prevede că „(1) În temeiul obligației vânzătorului de garanție contra viciilor, cumpărătorul poate obține, după caz: a) înlăturarea viciilor de către vânzător sau pe cheltuiala acestuia; b)înlocuirea bunului vândut cu un bun de același fel, însă lipsit de vicii; c) reducerea corespunzătoare a prețului; d) rezoluțiunea vânzării”.

[73] Ghe. Gheorghiu, *Comentariu la art. 1710 C. civ.* în Fl. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei, *Noul Cod civil, Comentariu pe articole,* ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2014, p. 1891.

acțiunii ca inadmisibilă. Opinăm, în acord cu dispozițiile art. 193 alin. 1 C. pr. civ., că excepția inadmisibilității va putea fi invocată, doar de către pârât, prin întâmpinare, atunci când aceasta este obligatorie, sau cel mai târziu la primul termen de judecată, când întâmpinarea nu este obligatorie.

Natura juridică a „*termenului rezonabil*" este aceea de rezultă din însuși textul de lege, și anume termen de decădere, a cărui nerespectare atrage pentru cumpărător, pierderea dreptului de a cere rezoluțiunea contractului. În cazul în care cumpărătorul este profesionist, iar bunul vândut este mobil corporal, termenul este de două zile lucrătoare. „Termenul rezonabil" urmează să fie stabilit în funcție de împrejurările concrete ale cauzei. S-a reținut astfel, într-o decizie de speță[74], că termenul rezonabil în care cumpărătorul trebuie să aducă la cunoștința vânzătorului existența unui viciu ascuns, prevăzut sub sancțiunea decăderii dreptului de a introduce acțiunea în rezoluțiunea vânzării de art. 1709 C. civ., curge, potrivit legii, *de la data descoperirii acestui viciu*; că termenul de doi ani de la *data achiziționării terenului*, în care reclamanții au adus la cunoștința pârâtei viciul ascuns al imobilului, este unul rezonabil, din moment *ce viciul nu a fost descoperit anterior*.

Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție pune astfel în discuție, raportul de legătură direct dintre dispozițiile art. 1709 C. civ. și cele ale art. 2531 C. civ., relative la începerea curgerii prescripției dreptului la acțiune pentru viciile ascunse, astfel: „(1) Dacă prin lege nu se prevede altfel, prescripția dreptului la acțiune pentru viciile ascunse începe să curgă:

a) în cazul unui bun transmis sau al unei lucrări executate, alta decât o construcție, de la împlinirea unui an de la data predării ori recepției finale a bunului sau a lucrării, în afara cazului în care viciul a fost descoperit mai înainte, când prescripția va începe să curgă de la data descoperirii;

b) în cazul unei construcții, de la împlinirea a 3 ani de la data predării sau recepției finale a construcției, afară numai dacă viciul a fost descoperit mai înainte, când prescripția va începe să curgă de la data descoperirii. (4) *Termenele prevăzute în prezentul articol sunt termene de garanție înăuntrul cărora viciile trebuie, în toate cazurile, să se ivească*".

Termenul rezonabil enunțat de art. 1709 alin. 1 C. civ. nu se raportează, prin urmare, la data încheierii contractului, ci la data descoperirii viciului ascuns, în plus, acesta trebuind să se ivească, pentru activarea garanției corespunzătoare a vânzătorului, în interiorul termenului de garanție prevăzut de alin. 4 al art. 2531 C. civ.

Opinăm în sensul în care, în ceea ce privește eventualele critici ale recurentului subsumate unui de recurs reglementat de art. 488 pct. 8 C. pr. civ., că greșita interpretare a dispozițiilor art. 1709 C. civ., exclusiv din perspectiva aprecierii termenului rezonabil prevăzut pentru aducerea la cunoștința vânzătoarei a viciului ascuns, nu și modalitatea efectivă de calculare a termenelor de garanție și prescripție, astfel că, reprezentând o chestiune a aprecierea a situației de fapt, chestiunea termenului rezonabil nu poate face obiect de analiză în recurs.

Tot astfel, potrivit alin. 4 al art. 1709 C. civ., vânzătorul care a tăinuit viciul, prin urmare un vânzător de rea-credință ce a cunoscut viciul ascuns, nu poate invoca decăderea cumpărătorului din

[74] Decizia nr. 2431/2022 din 08-dec-2022, Înalta Curte de Casație și Justiție București, disponibilă pe sintact.ro, accesată în data de 19 aprilie 2026. În cauză, prin cererea înregistrată la Tribunalul Dâmbovița, la 4 septembrie 2020, sub dosar nr. x/2020, reclamanții A. și B. au formulat cerere de chemare în judecată, în contradictoriu cu pârâta C. S.R.L. (fostă D. SRL), prin care au solicitat ca, prin hotărârea care urmează a se pronunța, să se dispună, în principal, în temeiul art. 1707 și art. 1710 C. civ., rezoluțiunea contractului de vânzare, în temeiul garanției pentru vicii ascunse; (…) Prin sentința civilă nr. 307 din 10 februarie 2021, pronunțată de Tribunalul Dâmbovița, secția I civilă a fost respinsă excepția prescripției dreptului material la acțiune; a fost admisă acțiunea formulată de reclamanții A. și B., în contradictoriu cu pârâta C. S.R.L. (fostă D. SRL); s-a dispus rezoluțiunea contractului de vânzare autentificat sub nr. x/27.06.2018 de către B.I.N. „E."; a fost obligată pârâta la restituirea prețului plătit de 326340 RON, actualizat cu indicele de inflație, la care se adaugă dobânda legală, începând cu data plății prețului; a fost obligată pârâta la plata sumei de 6868,4 RON, cheltuieli de judecată către reclamanți. Prin decizia nr. 428 din 16 februarie 2022, pronunțată de Curtea de Apel Ploiești, secția I civilă a fost respins, ca nefondat, apelul declarat de pârâta C. S.R.L. (fostă D. SRL) împotriva sentinței civile nr. 307 din 10 februarie 2021, pronunțată de Tribunalul Dâmbovița, secția I civilă; a fost obligată apelanta la plata cheltuielilor de judecată, în cuantum de 2000 RON reprezentând onorariu de avocat redus de la 4924 RON, către intimați. Viciul ascuns reclamat îl reprezintă o suprafață afectată de conducte, suprafață ce se află în mijlocul terenului și reprezintă un impediment pentru folosirea conform scopului său, respectiv ridicarea de construcții. În apel a fost confirmată soluția de primă instanță care a considerat că reclamanții sunt împiedicați să valorifice terenul achiziționat, în vederea construirii unui complex de locuințe, din cauza existenței conductelor de transport gaz care îl traversează, această împrejurare fiind considerată un viciu ascuns și grav, de natură a atrage desființarea contractului, reținându-se și faptul că, față de obligația asumată de cumpărătorul care a descoperit un viciu ascuns de a-l aduce la cunoștința vânzătorului într-un termen rezonabil, dreptul la acțiune al reclamanților nu a fost prescris.

remediul rezoluțiunii contractului de vânzare, pentru nerespectarea obligației de a-l încunoștința într-un termen rezonabil[75].

3. Executarea directă în ipoteza în care cumpărătorul unul bun nu își îndeplinește obligația de preluare a bunului la termenul convenit

Potrivit art. 1726 C. civ., „(1) Când cumpărătorul unui bun mobil nu își îndeplinește obligația de preluare sau de plată, vânzătorul are facultatea de a depune lucrul vândut într-un depozit, la dispoziția și pe cheltuiala cumpărătorului, sau de a-l vinde. (2) Vânzarea se va face prin licitație publică sau chiar pe prețul curent, dacă lucrul are un preț la bursă sau în târg ori stabilit de lege, de către o persoană autorizată de lege pentru asemenea acte și cu dreptul pentru vânzător la plata diferenței dintre prețul convenit la prima vânzare și cel efectiv obținut, precum și la daune-interese".

Cu ocazia unei analize realizate anterior asupra dispozițiilor art. 1726 C. civ.[76], am arătat că posibilitatea legală oferită creditorului de a vinde bunul (desigur cu respectarea procedurii reglementate de alin. 2 al aceluiași articol) presupune rezoluțiunea *a priori* a bunului vândut, *fără nicio altă formalitate* și *fără declarația de rezoluțiune a creditorului*. Caracterul însemnat al neexecutării se prezumă de legiuitor în acest caz, vânzătorului fiindu-I îngăduit să desființeze contractul (prin vinderea bunului) imediat după neexecutare; caracterul nejustificat al neexecutării se prezumă prin aceea că scadența preluării bunului s-a împlinit, fără ca debitorul să-și fi îndeplinit obligația[77]. S-a arătat[78] că executarea directă reglementată de art. 1.726 NCC este o *aplicație particulară a rezoluțiunii legale de plin drept*. În alte cuvinte, în cazul rezoluțiunii de plin drept, întocmai ca în cazul rezoluțiunii prin declarație unilaterală, creditorul are deplină putere asupra sorții contractului, dar, spre deosebire de aceasta din urmă, opțiunea nu trebuie notificată, în scris, debitorului[79].

Din modul de redactare al art. 1726 C. civ., rezultă însă că creditorul-vânzător are, în această ipoteză, doar o facultate de a proceda la executarea silită directă, iar nu o obligație, opțiunea creditorului de a alege între celelalte remedii enunțate de art. 1516 C. civ. rămâne activă.

În contextul rezoluțiunii contractului de vânzare a unui bun mobil, derivată din inacțiunea debitorului-cumpărător de a prelua bunul la scadență, se poate pune în discuție în ce măsură vânzătorul are dreptul la daune-interese de la cumpărător pentru repararea prejudiciului rezultat din diferența dintre prețul convenit cu cumpărătorul ce nu a preluat bunul și cel obținut prin revânzarea ulterioară a bunului către un terț sau la restituirea comisionului achitat intermediarului pentru realizarea celei de a doua vânzări.

Printr-o decizie a Înaltei Curți de Casație și Justiție[80] s-a statuat că, în aplicarea alin. 2 al art. 1726 C. civ., vânzătorul are dreptul la plata diferenței dintre prețul convenit la prima vânzare și cel efectiv obținut, precum și la daune-interese.

---

[75] „Totodată, a relevat că în contextul în care intimata-pârâtă a recunoscut la interogatoriu, în fața primei instanțe, că a avut cunoștință că echipamentul de protecție nu respecta prevederile Regulamentului (UE) 2016/425, față de art. 1709 alin. (4) C. civ., instanța de apel nu putea face aplicarea art. 1709 alin. (2) C. civ.", Decizia civilă nr. 2503/2022 din 23-nov-2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, disponibilă pe sintact.ro, accesat în data de 19 aprilie 2026.

[76] C.R. Duță, *Aspecte teoretice și jurisprudențiale privind prejudiciul derivat din neplata prețului în contractul de vânzare*, în RRDJ nr. 4/2024, pp. 493-494.

[77] *Idem*, p. 493.

[78] Vl. Diaconiță, *Condițiile substanțiale ale rezoluțiunii în noul Cod civil*, în RRDP nr. 6/2012, pp. 82-133.

[79] *Idem*.

[80] Decizia nr. 1569 din 24 sept. 2024, Înalta Curte de Casație și Justiție, disponibilă pe sintact.ro, accesat în data de 19 aprilie 2026. În motivarea în fapt a acțiunii, reclamanta a arăta că a încercat, timp de 6 luni de zile, să revândă stația la un preț mai bun sau chiar egal cu cel stabilit în contractul rezoluționat, însă acest lucru nu a fost posibil; că bunul care a format obiectul contractului de vânzare-cumpărare încheiat între părți este unul industrial, ce poate fi revândut exclusiv pe o piață restrânsă, de nișă. În atare context, ca operator pe piața respectivă, recurenta-pârâtă avea posibilitatea de a prevedea că o eventuală revânzare a bunului, ulterioară desființării contractului inițial, s-ar putea realiza în condiții mai dezavantajoase de preț. Tot astfel, date fiind caracteristicile bunului, reținute chiar de către instanța de apel, era previzibil pentru cumpărător că acesta s-ar putea dovedi greu vandabil, ceea ce ar implica apelarea de către vânzător la un intermediar specializat în astfel de vânzări. Deopotrivă, prejudiciul invocat este unul direct, această caracteristică rezultând din raționamentul per a contrario care poate fi efectuat. Astfel, în ipoteza în care recurenta-pârâtă și-ar fi îndeplinit obligațiile sale contractuale, în patrimoniul recurentei-reclamante s-ar fi aflat suma integrală convenită cu titlu de preț, de 1.200.000 euro, aceasta nefiind pusă nici în situația de a suporta comisionul pe care l-a achitat intermediarului pentru realizarea celei de-a doua vânzări.

O observație se impune asupra celor reținute de instanța supremă în Decizia analizată. Astfel, în contextul cauzei, relevante sunt și dispozițiile art. 1534 C. civ.[81], care înlătură sau diminuează dreptul creditorului la despăgubiri atunci când nu a dat dovadă de minimă diligență pentru evitarea prejudiciului ori a contribuit la producerea acestuia prin acțiuni sau omisiuni culpabile. O justă soluționare a capătului de cerere având ca obiect obligarea cumpărătorului la plata de daune-interese, impune stabilirea măsurii în care reclamanta (recurenta din cauză) a depus diligențe rezonabile pentru revânzarea bunului la un preț cel puțin egal cu cel convenit prin vânzarea rezoluționată, sens în care se impune administrarea unui probatoriu din care să rezulte cu evidență încercările repetate ale acesteia de a valorifica, ulterior, bunul mobil.

Concluzie

Pasivitatea cumpărătorului în executarea obligațiilor contractuale (plata prețului, preluarea bunului, notificarea viciilor etc.) produce consecințe juridice semnificative, constând, în principal, în punerea sa de drept în întârziere și angajarea răspunderii contractuale. Aceasta atrage, după caz, obligația de a plăti daune-interese, suportarea riscurilor pieirii fortuite a bunului (în anumite situații), precum și cheltuieli suplimentare generate de neexecutare (depozitare, conservare).

De asemenea, inacțiunea poate conduce la pierderea unor drepturi (precum invocarea viciilor ascunse sau valorificarea unor remedii contractuale) și oferă vânzătorului posibilitatea de a recurge la mijloace juridice de protecție, inclusiv executarea silită, rezoluțiunea contractului sau valorificarea bunului.

În ansamblul mecanismelor juridice analizate, putem conchide că inacțiunea cumpărătorului este sancționată sever în materia vânzării, fie prin pierderea unor drepturi (decădere/prescripție), fie prin agravarea poziției sale juridice (transfer de riscuri și obligarea sa la daune-interese), corelativ cu consolidarea prerogativelor vânzătorului.

[81] *Potrivit art. 1534 C. civ. „(1) Dacă, prin acțiunea sau omisiunea sa culpabilă, creditorul a contribuit la producerea prejudiciului, despăgubirile datorate de debitor se vor diminua în mod corespunzător. Această dispoziție se aplică și atunci când prejudiciul este cauzat în parte de un eveniment al cărui risc a fost asumat de creditor. (2) Debitorul nu datorează despăgubiri pentru prejudiciile pe care creditorul le-ar fi putut evita cu o minimă diligență*”.

TRASEUL SINUOS AL „PUNCTELOR" ÎN CONCEPŢIA LEGII NR. 165/2013 PRIVIND MĂSURILE PENTRU FINALIZAREA PROCESULUI DE RESTITUIRE, ÎN NATURĂ SAU PRIN ECHIVALENT, A IMOBILELOR PRELUATE ÎN MOD ABUZIV ÎN PERIOADA REGIMULUI COMUNIST ÎN ROMÂNIA

[The Winding Path of the „Points" in the Conception of Law no. 165/2013 on the Measures for Completing the Process of Restitution, in Kind or by Equivalent, of Real Estate Abusively Taken Over During the Communist Regime in Romania]

jud. dr. Mădălina JEBELEAN[*]

Abstract: *In the conception of Law no. 165/2013 on the measures for finalizing the process of restitution, in kind or by equivalent, of real estate taken abusively during the communist regime in Romania, the valuation of real estate for which compensation is granted is expressed in points, one point having the value of one leu. Ever since the law was enacted, the method in which the value of compensation was calculated both in the administrative stage and in the judicial procedure has been, as expected, the main object of dispute. The initial option of the legislator to establish as a benchmark in the calculation method the notarial grid valid on the date of entry into force of Law no. 165/2013 has proven, over time, to be an unsatisfactory criterion. In turn, the supreme court intervened in the mechanisms of unification of judicial practice, the European Court of Human Rights through its decisions and the Constitutional Court of Romania through the effect of admitting exceptions of unconstitutionality, providing clarifications regarding the way of interpreting the norms in question, identifying the shortcomings of the legislative amendments that occurred regarding this component, respectively suppressing those articles of law that are in disagreement with the fundamental law. We propose to x-ray the most important sequences of the problem and to mark, where the chosen theme allows, the contribution of the jurisprudence drawn on its edge.*

Keywords: *notarial grid; evaluation; compensation decision; contestation.*

1. Introducere

La nivelul anului 2013, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România[1], legiuitorul român a intenționat ca reglementarea să furnizeze un ansamblu legislativ unitar și apt să răspundă cvasi-totalității exigențelor privind măsurile cu caracter reparatoriu.

În schimb, ceea ce legiuitorul național nu a anticipat a fost faptul că modalitatea de calcul, și implicit evaluarea propusă, avea să constituie doar punctul de debut al unui lung șir de modificări legislative determinate de sancționări de neconstituționalitate, condamnări ale Statului Român la Curtea Europeană a Drepturilor Omului și, nu în ultimul rând, de eforturi ale instanțelor naționale pentru a identifica justa modalitate de interpretare și aplicare a legii. La mai bine de 13 ani de la adoptarea legii, travaliul continuă.

Cu titlu prealabil, se impune observația că „nisipurile mișcătoare" au generat, cum era de așteptat, întrebări legitime ale instanțelor vizavi de modalitatea de aplicare a legii în timp. Mai precis, procedura cunoaște o etapa administrativă și una judecătorească (în funcție de situație, evaluarea imobilului pentru care se acordă măsuri compensatorii poate fi efectuată în etapa administrativă și contestată în instanță sau chiar realizată pentru prima dată de către instanță și, ulterior, eventual contestată prin calea de atac a apelului). Or, câtă vreme începând cu anul 2013 și până în anul 2025 textul art. 21 alin. 6 și al art. 35 din Legea nr. 165/2013 a avut diverse forme, răstimp în care unele dosare de despăgubiri s-au aflat, pe rând, pe rolul Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor, respectiv al instanțelor de judecată

[*] cercetător științific asociat al Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; judecător la Curtea de apel Timișoara, secția I civilă; hello_mada@yahoo.com.

[1] În continuare Legea nr. 165/2013.

(primă instanță și apel), este lesne de anticipat că modificările legislative s-au succedat cu prețul operării lor asupra dosarelor aflate în curs de soluționare. Experiența ultimilor ani a dovedit că majoritatea dosarelor de despăgubiri s-au finalizat cu aplicarea unei legi noi față de cea sub care a început demersul administrativ sau judiciar.

Astfel, menționăm două decizii pronunțate de instanța supremă în vederea dezlegării unor chestiuni de drept care servesc drept piloni în interpretarea conflictului intertemporal de legi. Este vorba despre Decizia pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 80/2018[2] pronunțată de ÎCCJ prin care se clarifică natura situației juridice supusă controlului jurisdicțional ca fiind una în curs de constituire (*facta pendentia*) pornind de la prevederile art. 4 din Legea nr. 165/2013 care stabilește că dispozițiile legii noi sunt aplicabile cererilor formulate și depuse, în termen legal, la entitățile învestite de lege, nesoluționate până la data intrării în vigoare a acesteia și continuând cu observarea faptului că dreptul de creanță, de care beneficiază persoana îndreptățită la măsura reparatorie, nu este un drept cert și exigibil până ce nu se stabilește, în etapa judecătorească, valoarea concretă a despăgubirilor[3]. Mai aproape de timpul prezent, prin Decizia pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 37/2026, ÎCCJ a stabilit că „În interpretarea art. 35 alin. 1 teza a doua din Legea nr. 165/2013, noțiunea de „hotărâre judecătorească", în funcție de anul pronunțării căreia se stabilește grila notarială în raport de care se face evaluarea imobilului pentru care se acordă despăgubiri, nu se limitează la sentința primei instanțe, ci se poate referi și la decizia instanței de apel"[4].

2. Evoluția normelor

Revenind la elementul focal al analizei de față, cronologic, în varianta inițială, art. 21 alin. 6 al Legii nr. 165/2013 prevedea că, în etapa administrativă, evaluarea imobilului ce face obiectul deciziei emise de Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor se face prin aplicarea grilei notariale valabile la data intrării legii și se exprimă în puncte, un punct având valoarea de un leu. La o primă lectură a normei, opțiunea legiuitorului nu părea complicată.

Ulterior, prin O.U.G. nr. 98/2016 pentru prorogarea unor termene, instituirea unor noi termene, privind unele măsuri pentru finalizarea activităților cuprinse în contractele încheiate în cadrul Acordului de împrumut dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare pentru finanțarea Proiectului privind reforma sistemului judiciar, semnat la București la 27 ianuarie 2006, ratificat prin Legea nr. 205/2006, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative[5], aprobată prin Legea nr. 111/2017 privind aprobarea O.U.G. nr. 98/2016[6], textul a fost modificat păstrându-se ca reper grila notarială valabilă la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, dar a fost adăugată o nuanță care va servi mai apoi ca sursă (suplimentară) de dispută și anume că evaluarea se va face în considerarea caracteristicilor tehnice ale imobilului și a categoriei de folosință la data preluării acestuia[7].

Prin Legea nr. 22/2020 pentru modificarea Legii nr. 165/2013[8], legea a fost din nou modificată, de această dată în mod substanțial, prin mutarea reperului temporal la o dată mai apropiată de momentul evaluării propriu zise, și anume, grila notarială în funcție de care urma să se realizeze evaluarea imobilelor urma să fie cea valabilă la data emiterii deciziei de către Comisia Națională, fiind astfel eliminat momentul fix – anul 2013.

---

[2] M. Of. nr. 1080 din 20 decembrie 2018.

[3] La punctul 66 al deciziei se arată că „dată fiind situația juridică aflată în curs de constituire, norma de drept substanțial referitoare la modalitatea de evaluare a imobilului, prevăzută în textul normativ modificat, este aplicabilă situației juridice aflate în curs de desfășurare, fiind impusă de principiul aplicării imediate a legii civile noi, pe care, de altfel, Legea nr. 165/2013 îl consacră prin dispozițiile art. 4, fiind, în consecință, aplicabilă legea în forma în vigoare de la data judecării litigiului, și nu cea de la data introducerii acțiunii".

[4] Motivarea deciziei nu este disponibilă la momentul elaborării materialului. Menționăm că sesizarea instanței de trimitere a cuprins mai multe întrebări, șase la număr, dintre care cinci respinse ca inadmisibile.

[5] M. Of. nr. 1.030 din 21 decembrie 2016.

[6] M. Of. nr. 399 din 26 mai 2017.

[7] „Evaluarea imobilului ce face obiectul deciziei se face prin aplicarea grilei notariale valabile la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, cu modificările și completările ulterioare, în considerarea caracteristicilor tehnice ale imobilului și a categoriei de folosință la data preluării acestuia, și se exprimă în puncte. Un punct are valoarea de un leu".

[8] M. Of. nr. 221 din 18 martie 2020.

Pe aceeași axă a timpului, prin O.U.G. nr. 72/2020[9] pentru modificarea alin. 6 al art. 21 din Legea nr. 165/2013, sub justificarea că la elaborarea grilelor notariale din anul 2020 au fost avute în vedere criterii diferite și că astfel s-a creat premisa unor inechități la stabilirea despăgubirilor pentru foștii proprietari, dar și că unele grile notariale elaborate pentru anul 2020 au suferit modificări și după data de 21 martie 2020, dată la care a fost stabilită o nouă procedură de evaluare, s-a decis suspendarea, în această manieră, a art. 21 alin. 6 din Legea nr. 165/2013 până la data de 1 martie 2021.

Pentru acoperi vidul legislativ, art. 2 din ordonanță a prevăzut ca pe perioada suspendării evaluarea imobilelor pentru care se acordă despăgubiri să se realizeze prin aplicarea grilei notariale corespunzătoare anului 2013, în considerarea caracteristicilor tehnice ale imobilului și a categoriei de folosință la data preluării acestuia. În schimb, prin decizia CCR nr. 725/2020[10] a fost admisă obiecția de neconstituționalitate formulată de Guvernul României cu privire la conținutul Legii privind adoptarea O.U.G. nr. 72/2020.

Cu toate acestea, legiuitorul, scăpând din vedere argumentele expuse în considerentele deciziei antemenționate, la scurt timp de la publicarea deciziei în Monitorul Oficial, prin Legea nr. 219/2020[11] pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 a modificat conținutul art. 21 alin. 6 în sensul că evaluarea imobilului urma să se facă – din nou – prin aplicarea grilei notariale valabile la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013. Astfel, s-a revenit la versiunea inițială, dar s-a păstrat teza finală a articolului care lega evaluarea de caracteristicilor tehnice ale imobilului și a categoriei de folosință la data preluării acestuia. În replică, a intervenit Decizia nr. 189/2021 a Curții Constituționale, prin care a fost admisă excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 21 alin. 6 din Legea nr. 165/2013 astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 219/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013[12], cu observarea faptului că soluția legislativă criticată a mai format obiect al controlului de constituționalitate, exercitat de Curtea Constituțională *a priori* în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție (prin sus-amintita Decizie nr. 725/2020)[13].

Prin Legea nr. 193/2021[14] privind aprobarea O.U.G. nr. 72/2020, aceasta a fost aprobată cu modificări, iar noua formulare prevedea că evaluarea imobilelor se va face prin aplicarea grilei notariale valabile pentru anul precedent emiterii deciziei de către Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor, în considerarea caracteristicilor tehnice ale imobilului și a categoriei de folosință la data preluării acestuia.

În paralel, art. 35 din Legea nr. 165/2013, care se referă la etapa judecătorească în care se contestă deciziile de despăgubire emise de entitatea responsabilă, urma să parcurgă la rândul său un proces de modificare, de astă dată mai suplu. Mai precis, dacă în versiunea inițială a legii se prevedea doar posibilitatea persoanei care se consideră îndreptățită de a contesta decizia la tribunalul competent – fără dezvoltarea unor criterii de orientare a calculului, prin Legea nr. 223/2024[15] pentru modificarea Legii nr. 165/2013, s-a prevăzut că în procedura judecătorească, cuantumul despăgubirilor se va stabili prin raportare la grila notarială valabilă în anul anterior pronunțării hotărârii judecătorești.

Având aceste premise legislative, devenea inevitabilă bulversarea practicii judiciare, și corelativ sesizarea instanței supreme în numeroase ocazii. Chiar dacă unele întrebări adresate prin mecanismul cererii de dezlegare a unor chestiuni de drept au fost respinse ca inadmisibile, Înalta Curte de Casație și Justiție a furnizat adesea răspunsuri în corpul considerentelor, odată cu argumentarea soluției de respingere.

---

[9] M. Of. nr. 412 din 19 mai 2020.

[10] M. Of. nr. 959 din 19 octombrie 2020.

[11] M. Of. nr. 1011 din 30 octombrie 2020.

[12] M. Of. nr. 466 din 04 mai 2021.

[13] Ca efect, instanțele au sesizat ÎCCJ pentru dezlegarea unei chestiuni de drept derivate din această nouă situație. Prin Decizia nr. 46/2021 s-a stabilit că „urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 189 din 18 martie 2021, publicată în M. Of. nr. 466 din 4 mai 2021, dispozițiile art. 21 alin. 6 din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, cu modificările și completările ulterioare, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 219/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, și-au încetat efectele și nu mai pot constitui temei juridic pentru cauzele aflate pe rolul instanțelor judecătorești având ca obiect decizii de compensare emise anterior intrării în vigoare a legii modificate, nesoluționate definitiv la data publicării deciziei instanței de contencios constituțional în Monitorul Oficial".

[14] M. Of. nr. 681 din 9 iulie 2021.

[15] M. Of. nr. 693 din 17 iulie 2024.

De exemplu, este cazul Deciziei nr. 9/2022[16] prin care au fost respinse ca inadmisibile două cereri conexate prin care instanțele de trimitere au întrebat care va fi grila notarială aplicabilă în situația în care nu a fost emisă o decizie de compensare de către Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor, care să fie contestată în fața instanței judecătorești, ci aceasta a fost învestită (potrivit art. 35 alin. 2 din Legea nr. 165/2013), în vederea soluționării cererilor și, implicit, pentru stabilirea despăgubirilor. Dat fiind că anterior anului 2023 nu exista prevederea expresă care să trimită la grila notarială valabilă pentru anul anterior pronunțării hotărârii judecătorești, instanța supremă a explicat că „modalitatea de determinare a măsurilor compensatorii prin puncte este prevăzută în cadrul art. 21 alin. 6 din Legea nr. 165/2013. Atât timp cât, în acest caz, nu există o decizie emisă în procedura administrativă, iar hotărârea judecătorească ține locul acestei decizii, art. 21 alin. 6 trebuie interpretat în sensul că măsurile compensatorii prin puncte trebuie determinate prin raportare la grilele notariale valabile pentru anul precedent pronunțării hotărârii judecătorești(...) Aceasta fiind o dispoziție specială, înlătură de la aplicare dispozițiile de drept comun, potrivit cărora, în opinia instanței de trimitere, evaluarea ar trebui să se facă prin raportare la grilele notariale valabile la data efectuării expertizei".

Un alt exemplu este cel al Deciziei nr. 48/2023[17] pronunțată în aceeași procedură, în care Înalta Curte de Casație și Justiție a fost chemată să răspundă tot la o întrebare privind grila notarială aplicabilă, de această dată cu privire la situația reclamantului care solicită obligarea Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor la soluționarea dosarului prin emiterea unei decizii de compensare care să conțină numărul de puncte, atunci când aceasta nu a soluționat dosarul până la data introducerii acțiunii și nici ulterior, respectiv dacă valoarea despăgubirilor exprimată în numărul de puncte se stabilește în funcție de valoarea actuală de piață a imobilului, valoarea imobilului conform grilei notariale aferente anului anterior sesizării instanței sau pronunțării hotărârii în primă instanță ori valoarea imobilului conform grilei notariale aferente anului 2013. Întrebarea a constituit prilejul ca instanța supremă să indice modul în care a receptat jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, arătând că „esențial pentru problema de drept supusă dezlegării este analiza efectuată de instanța de contencios european în Cauza Văleanu și alții împotriva României, în sensul că stabilirea cuantumului măsurilor compensatorii în funcție de valoarea din grila notarilor publici anterioară anului pronunțării hotărârii de evaluare nu a fost considerată ca fiind o modalitate nerezonabilă de evaluare.(...) 110. Concluzia ce se degajă din considerentele acesteia nu infirmă aplicarea dispozițiilor din legea specială în substanța lor, cu referire la dispozițiile art. 21 alin. 6 din Legea nr. 165/2013".

În continuarea acestei idei, se impune trimiterea la hotărârea-pilot în cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României[18], cauză reper în materia legislației reparatorii pentru imobilele preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului la punctele 232 și 235 din decizie a arătat că obiectivele privind asigurarea legislației menite să ofere un cadru normativ unitar și adecvat „ar putea fi îndeplinite, de exemplu, prin modificarea mecanismului de restituire (...) și stabilirea de urgență a unor proceduri simplificate și eficiente, întemeiate pe măsuri legislative și pe o practică judiciară și administrativă coerente, care să poată menține un echilibru just între diferitele interese în cauză (...) reformularea legislației, care să conducă la norme de procedură clare și simplificate, ar face sistemul de despăgubire mai previzibil în aplicarea sa, spre deosebire de sistemul actual, ale cărui dispoziții sunt răspândite între mai multe legi, ordonanțe și decrete".

Fără a relua amplele considerații ale Curții, subliniem totuși că Legea nr. 165/2013 a fost concepută tocmai pentru a răspunde acestor scopuri, chiar dacă – așa cum s-a dovedit ulterior – în mod incomplet. Dovadă în acest sens stau nu doar multiplele modificări pe care legea le-a suferit (modul de calcul al despăgubirilor fiind doar unul dintre exemple), dar și faptul că în continuare Curtea Europeană a Drepturilor Omului a fost sesizată în această materie. Cea mai cunoscută și recentă totodată cauză este, fără îndoială, cauza Văleanu și alții împotriva României[19] (2022[20]) și cauza Văleanu și alții împotriva

[16] M. Of. nr. 326 din 04 aprilie 2022.

[17] M. Of. nr. 826 din 13 septembrie 2023.

[18] M. Of. nr. 778 din 22 noiembrie 2010; accesată pe site-ul: https://ier.gov.ro/wp-content/uploads/cedo/Cauza-Maria-Atanasiu-si-altii-impotriva-Romaniei.pdf.

[19] R.M. Călin, Cauza Văleanu și alții împotriva României (cererile nr. 59012/17 și alte 29). Menținerea ineficacității mecanismului de restituire în ceea ce privește bunurile confiscate sau naționalizate de regimul comunist, în pofida noilor remedii introduse în temeiul Legii nr. 165/2013, care determină sarcini disproporționate, Revista Forumul Judecătorilor nr. 1/2023, accesată prin programul Sintact.

[20] M. Of. nr. 561 din data de 22 iunie 2023, accesată pe site-ul: https://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2023/05/Valeanu-impotriva-Romaniei-1.pdf.

României (2025, cunoscută ca fiind cauza Văleanu 2[21]). Dintre aspectele analizate în cuprinsul cauzei Văleanu și alții împotriva României din anul 2022[22], interesează subiectul prezentului material acele statuări privind problema cuantumului despăgubirilor acordate (par. 232-244). Astfel, reținem că modalitatea în care se evalua la nivelul anului 2022 întinderea despăgubirilor nu a fost apreciată incompatibilă cu garanțiile Convenției Europene a Drepturilor Omului și, în special, a art. 1 din Protocolul 1 la convenție. Dimpotrivă, s-a considerat acceptabil ca nivelul despăgubirilor să fie legat, chiar dacă la un nivel minim, dar rezonabil, de valoarea de piață a proprietății, la momentul emiterii deciziei de despăgubiri. Optica forului convențional a fost nuanțată doar în privința acelor persoane care, dacă restituirea în natură ar fi fost posibilă, ar fi beneficiat de un imobil care ar fi inclus cel puțin o parte din dezvoltările care ar fi avut loc în timp, fie cu caracter general (politica de planificare urbană), fie cu caracter special (de exemplu, redezvoltări sau renovări). Că aceasta este interpretarea corectă reiese cu claritate și din considerentele cauzei Văleanu 2[23].

Din această perspectivă, coborând în plan practic supunem atenției faptul că instanțele de judecată au avut, de-a lungul timpului, numeroase provocări în ceea ce privește aplicarea art. 21 alin. 6 și/sau al art. 35 din Legea nr. 165/2013. Ne referim aici nu doar la identificarea legii care guvernează raportul juridic devenit litigios[24], ci chestiuni de drept procesual inevitabil tangente subiectului, cum ar fi – de

---

[21] M. Of. nr. 688 din 23 iulie 2025, accesată pe site-ul https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-240188%22]}.

[22] Pentru o analiză *in extenso* asupra tuturor aspectelor tranșate, a se vedea R. Stanciu, *Executarea obligațiilor Statului cu privire la finalizarea procesului de restituire a imobilelor naționalizate, din perspectiva jurisprudenței recente a Curții Europene a Drepturilor Omului*, în RRDJ nr. 1/2023, accesată prin programul Sintact.

[23] „112. În acest context, Curtea ia act de argumentele Guvernului (rezumate la par. 86 și 87 de mai sus) în sprijinul utilizării grilelor notariale întocmite în conformitate cu articolul 111 § 5 C. fisc. și cu dispozițiile legale relevante (a se vedea paragrafele 77-80 de mai sus) ca principal instrument pentru calcularea despăgubirilor cuvenite reclamanților implicați în proceduri de restituire. Consideră esențial ca acest sistem de evaluare *să se bazeze și să continue să se bazeze pe date în timp real colectate de experți specializați de pe piața imobiliară relevantă, care sunt prelucrate și traduse în rapoarte transparente, actualizate periodic (anual), ușor accesibile și relativ ușor de utilizat*."; „114. Cu toate acestea, Curtea consideră important să sublinieze că, pentru a pune în aplicare, acolo unde este cazul, dreptul tuturor reclamanților la despăgubiri în conformitate cu Convenția (a se vedea paragraful 115 de mai jos), autoritățile interne implicate în procedurile de restituire relevante ar trebui să ia în considerare elemente precum starea bunului (de exemplu, amplasarea și specificațiile tehnice) la momentul deciziei de acordare a despăgubirilor sau, dacă plata integrală a despăgubirilor respective se efectuează în termen de mai mult de un an de la emiterea deciziei de despăgubire, la momentul plății integrale respective. Elementele menționate mai sus *ar trebui evaluate în conformitate cu grilele notariale actualizate anual, care sunt cele mai apropiate (în termeni de câteva luni, până la cel mult unsprezece) de data primirii efective a despăgubirilor respective*. Ori de câte ori grilele notariale relevante nu sunt actualizate anual, în ciuda prevederilor legale care impun o astfel de actualizare (a se vedea paragraful 77 de mai sus), evaluarea respectivă ar trebui să se bazeze pe cele mai recente grile notariale disponibile, suma rezultată fiind majorată cu 13% (a se vedea procentul de referință indicat de Guvern la paragraful 97 de mai sus) pe an, începând cu anul ultimei actualizări și până la momentul plății."; „115. Prin urmare, deși acceptă opinia Guvernului conform căreia instrumentul menționat anterior, astfel cum este descris la paragraful 112 de mai sus, *este singura metodă fezabilă de a oferi o evaluare relativ rapidă și fiabilă a bunurilor imobile individuale*, Curtea subliniază totuși că, pentru a asigura plata unei despăgubiri adecvate reclamanților și reclamanților, cum ar fi reclamanții, despăgubirea trebuie calculată astfel încât să rămână în mod rezonabil corelată cu valoarea de piață a bunului la momentul plății efective a sumei integrale sau, dacă este cazul, a primei rate din suma integrală (a se vedea paragraful 271 din hotărârea principală)."

[24] De exemplu, în situația în care se contestă decizia de despăgubire emisă de Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor sub aspectul întinderii despăgubirilor stabilite, iar pe parcursul judecății intervine Legea nr. 223/2024 s-a arătat că „În fine, din considerentele Deciziei pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 354/2025 pronunțată de ÎCCJ se reține că: „100. Prin interpretarea gramaticală a dispozițiilor art. 35 alin. 1 teza întâi și teza a doua se decelează faptul că dispoziția normei juridice, respectiv reperul temporal de evaluare, constând în aplicarea grilei notariale valabile în anul anterior pronunțării hotărârii judecătorești, *se referă la toate ipotezele acestei prevederi, atât în cazul deciziilor de admitere, cât și în situația celor de respingere*, emise în condițiile art. 33 sau 34 din Legea nr. 165/2013.101. Legiuitorul nu a prevăzut vreo diferențiere sub aspectul criteriului temporal de evaluare în procedura judiciară, după cum au fost emise decizii de compensare sau de invalidare, ci *a reglementat o singură modalitate de evaluare prin aplicarea grilei notariale valabile în anul anterior* pronunțării hotărârii judecătorești, indiferent de obiectul demersului judiciar realizat de destinatarul legii. (...) 110. Soluția legislativă adăugată prin efectul noii reglementări introduse prin Legea nr. 223/2024 poate fi apreciată drept o valorificare extinsă a considerentelor de la paragrafele 72-77 din Decizia nr. 19 din 21 octombrie 2024, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, publicată în M. Of. nr. 1223 din 5 decembrie 2024, care, pentru identitate de rațiune, se impun și în situația în care s-a emis decizia de compensare. 114. În plus, prin Hotărârea din 7 ianuarie 2025, Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza Văleanu și alții împotriva României, publicată în M. Of. nr. 688 din 23 iulie 2025, a stabilit că existența unei reparații echitabile pentru acoperirea prejudiciului material trebuie să aibă, „în esență, ca punct principal de referință evaluarea stabilită de camera notarilor pentru anul 2024" – par. 116 – *fără a mai face distincția după cum s-a emis sau nu decizie de compensare.* „. În concluzie, situația juridică a reclamantei-intimate care a demarat litigiul la nivelul anului 2023 era una în curs de constituire la momentul judecății în primă instanță, când în mod judicios judecătorul a făcut aplicarea nou intervenitelor dispoziții legale și s-a raportat în analiza sa la grila notarială valabilă pentru anul 2024, an anterior pronunțării sentinței apelate. (...) În aceeași ordine de idei, instanța de apel mai notează și că forul constituțional a relevat în considerentele Deciziei CCR

exemplu – problema motivelor de ordine publică pe care instanțele le pot invoca din oficiu în calea de atac[25] ori cursul valutar aplicabil cu ocazia evaluării bunului imobil[26].

Cel mai recent, prin Decizia nr. 43/2025[27] Curtea Constituțională a constată că sintagma „în considerarea caracteristicilor tehnice ale imobilului și a categoriei de folosință la data preluării acestuia", cuprinsă în dispozițiile art. 21 alin. 6 din Legea nr. 165/2013 este neconstituțională.

În esență, s-a reproșat reglementării că sintagma „în considerarea caracteristicilor tehnice ale imobilului și a categoriei de folosință la data preluării acestuia", încalcă dispozițiile constituționale și convenționale care garantează și ocrotesc dreptul de proprietate privată. Deosebit de important și adecvat temei este că în considerentele sale finale, forul constituțional a notat „lipsa de implicare a Parlamentului (...) pasivitatea sa în ceea ce privește elaborarea unor norme care să răspundă celor statuate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (...) Această inactivitate pe plan legislativ în scopul transpunerii în soluții normative a considerentelor de principiu statuate prin hotărârea menționată, prin modularea/ajustarea corespunzătoare a criteriilor de stabilire a despăgubirilor, generează consecințe constând atât în riscul nerealizării sau realizării cu mare întârziere a creanțelor față de stat ale persoanelor îndreptățite la despăgubiri, cât și în afectarea previzibilității bugetare a statului, ca urmare a variabilității și eterogenității reperelor avute în vedere în cadrul expertizelor judiciare dispuse de la caz la caz, în cursul proceselor aflate pe rolul instanțelor învestite cu soluționarea litigiilor generate de nerealizarea finalității reparatorii a legislației".

Ca răspuns la decizia Curții Constituționale precitată, în luna august a anului 2025 a fost adoptată Ordonanța de urgență nr. 38/2025 pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 prin intermediul căreia, pe lângă o serie de alte modificări (de exemplu, privind termenele de plată), art. 21 alin. 6 a îmbrăcat o nouă haină juridică prin aceea că evaluarea urmează, în momentul de față, a se face „prin aplicarea grilei notariale valabile pentru anul precedent emiterii deciziei de către Comisia Națională prin raportare la zona și categoria de imobil din localitatea respectivă și cu aplicarea criteriilor prevăzute în anexa care face parte integrantă din prezenta lege", fără modificarea art. 35, deci cu păstrarea raportării în etapa judecătorească la grila valabilă în anul anterior pronunțării hotărârii instanței.

Remarcăm faptul că în pofida semnalelor de alarmă pornite de Curtea Constituțională, legiuitorului i-au fost necesare aproape trei luni până la identificare soluției care, în accepțiunea sa, promite că va fi, de această dată, și ultima. În realitate, consecințele Deciziei nr. 43/2025 aveau potențialul de a crea, în plan practic, serioase inconveniente și solide divergențe jurisprudențiale, dar nu prin prisma soluției Curții în sine, ci din perspectiva practicienilor dreptului și chiar al autorităților administrative (Comisia pentru Compensarea Imobilelor) atunci când urma să fie stabilită întinderea despăgubirii[28].

---

nr. 43/2025 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 alin. 6 din Legea nr. 165/2013 că: „pentru a se asigura că persoanelor îndreptățite li se plătește o despăgubire adecvată, aceasta trebuie calculată astfel încât să *rămână în mod rezonabil în raport cu valoarea de piață a proprietății la momentul plății efective a sumei integrale sau, după caz, a primei tranșe din suma integrală*.". Astfel, și din această perspectivă aplicarea grilei notariale din anul 2024 este cea mai adecvată. Nu în ultimul rând, Curtea observă că la paragraful 109 din Decizia pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 354/2025 pronunțată de ÎCCJ, atunci când se exprimă viziunea consacrată la nivel jurisprudențial prin decizii obligatorii, *instanța supremă omite în enumerarea sa Decizia pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 57/2022 pronunțată de ÎCCJ, ceea ce constituie un indiciu suplimentar în sensul că inclusiv tendința ÎCCJ este de abandona, în actualul context legislativ, interpretarea acolo furnizată*." dec. civ. nr. 274/16 decembrie 2025, C. ap. Timișoara, s. civ., nepublicată; în același sens dec. civ. nr. 273/16 decembrie 2025, C. Ap. Timișoara, s. civ., nepublicată. În speță, instanța de apel a respins calea de atac promovată de Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor care critica sentința primei instanțe solicitând aplicarea grilei notariale valabile în anul anterior emiterii deciziei de compensare și valorificarea considerentelor din Decizia pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 57/2022 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție.

[25] A.M. Dumbrăveanu, *Apelul. Limitele efectului devolutiv determinate de ceea ce s-a apelat. Rolul activ al judecătorului. Invocarea din oficiu a unui motiv de ordine publică*, în RRDJ nr. 2/2022, accesată prin programul Sintact.

[26] Întâlnirea președinților secțiilor civile ale Înaltei Curți de Casație și Justiție și ale curților de apel, Craiova, 2022, problema: „data cursului valutar B.N.R. euro/leu în raport cu care se stabilește de către instanță numărul de puncte de compensare în temeiul Legii nr. 165/2013 în ipoteza în care valoarea imobilelor prevăzută în grilele notariale este exprimată în valută (euro)", pag.87-95, https://inm-lex.ro/wp-content/uploads/2022/07/Minuta-intalnire-sectii-civile-Craiova-26-27-mai-2022.pdf.

[27] M. Of. nr. 606 din 27.06.2025.

[28] Întâmplarea a făcut ca perioada de tăcere legislativă să se suprapună în mare parte peste vacanța judecătorească, ceea ce a eliminat într-o mare proporție acest risc (dat fiind că dosarele având ca obiect contestarea deciziilor emise de CNCI nu se află printre cele cu obiect urgent și, pe cale de consecință, nu li se alocă termen în acest interval).

3. Concluzie

În expunerea de motive a O.U.G. nr. 38/2025[29] se arată că „modificarea (...) modalității de evaluare a imobilelor va conduce la acordarea unor despăgubiri într-un cuantum mai mare decât până în prezent", ceea ce ar părea să indice, în pofida lentorii răspunsului la sancționarea constituțională și a numeroaselor oscilații în reglementare, că noua lege tinde să releve un legiuitor (cu sau fără voia sa) mai generos. Răspunsul îl va oferi jurisprudența[30]. Până atunci, o concluzie de certitudine se poate degaja într-o singură privință: ca efect la succesivelor modificări legislative, durata procesului civil se prelungește în mod semnificativ, iar aceasta și pentru că numeroase acțiuni în justiție și, ulterior, căi de atac vor fi exercitate adesea doar în scopul tranșării jurisdicționale a legii (a se înțelege grila notarială și corecțiile valorice) aplicabile. Expresia „justice rétive, justice fautive" folosită pentru a sublinia modul în care durata excesivă a unui proces afectează însăși substanța dreptului (la un proces echitabil, s.n.) ar trebui, în acest context, extinsă pentru a cuprinde ca factor determinant în acest tip de cauze și contribuția legiuitorului (în sens negativ), astfel cum înainte am arătat.

Bineînțeles, Legea nr. 165/2013 în ansamblul său a avut un parcurs sinuos, deoarece în decursul anilor modificările au privit deopotrivă și competența teritorială, stabilirea unor termene și ordini de prioritate de soluționare a dosarelor administrative, dar și alte aspecte privind cuantumul despăgubirilor în cazuri speciale (de exemplu, plafonarea despăgubirilor în situația în care dreptul de proprietate a fost tranzacționat).

Evoluțiile numeroase în privința unei chestiuni aparent (și doar la o analiză superficială) banale, cum ar fi stabilirea despăgubirilor prin raportare la numărul de puncte calculat potrivit grilei notariale, au justificat „potretizarea" traseului normelor aduse în discuție. Materialul de față denotă faptul că o simplă sistematizare a modificărilor legislative se poate dovedi un demers cel puțin îndelungat. Se cuvine să admitem că o temă precum „tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în arhitectura dreptului" încadrează subiectul analizat în toate cele trei componente, întrucât în privința modului de evaluare a imobilelor preluate abuziv în perioada regimului comunist și pentru care se acordă despăgubiri, reglementarea a decontat, pe rând, toate cele trei ipostaze. Totodată, apreciem că subiectul se păstrează cald și promite viitoare provocări adresate practicienilor dreptului, fiecare dintre secvențele analizate putându-se constitui într-o premisă pentru ample dezbateri. În final, remarcăm faptul că în toți anii de la intrarea legii în vigoare și până în prezent un singur element nu a antrenat inițiative de modificare, fiind constant: punctul a rămas un leu!

[29] Pentru o critică a noii reglementări, a se vedea M. Gherghe, *Reforme fără încredere. Finalul „sagăi" restituirii proprietăților?, Analele Universității din București*, în Forum Juridic nr. 2/2025, p. 173-183.

[30] G. Lefter, *Efectele hotărârii CEDO din cauza Văleanu 2, deciziei CCR nr. 43/2025 și O.U.G. nr. 38/2025 asupra procedurilor de restituire în echivalent a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România*, https://www.juridice.ro/essentials/10905/efectele-hotararii-cedo-din-cauza-valeanu-2-deciziei-ccr-nr-43-2025-si-oug-nr-38-2025-asupra-procedurilor-de-restituire-in-echivalent-a-imobilelor-preluate-in-mod-abuziv-in-perioada-regimului-comun.

PASIVITATEA JURIDICĂ. DECLINAREA OBLIGAȚIILOR CIVILE ȘI MECANISMELE RĂSPUNDERII ÎN DREPTUL POZITIV

[Legal Passivity. The Decline of Civil Obligations and the Mechanisms of Civil Liability in Positive Law]

CS III, dr. Radu STANCU[*]

Abstract: *The study „Legal Passivity. The Decline of Civil Obligations and the Mechanisms of Civil Liability in Positive Law" examines the role that silence, passivity, and inaction may play in the dynamics of civil obligations. In civil law, an obligation represents a legal bond through which one party (the debtor) is required to perform a prestation in favour of another party (the creditor), consisting in giving, doing, or refraining from doing something.*

The research focuses on the way in which non-performance of obligations through omission or passivity may lead to the weakening or decline of the obligation and may trigger civil liability. In this context, the study examines the legal mechanisms through which positive law sanctions passive conduct when it causes damage and fulfils the classic elements of civil liability, namely the wrongful act or omission, the damage suffered, and the causal link between them.

From this perspective, the paper highlights that modern civil law does not sanction only unlawful actions, but also legally relevant inaction, particularly when the legal order imposes a duty to act in order to protect the legitimate interests of others. The analysis thus contributes to a better understanding of the function of civil liability as a mechanism ensuring compliance with civil obligations within contemporary private law.

Keywords: *legal passivity; civil obligations; non-performance of obligations; civil liability; omission; positive law; damage; obligation relationship.*

INTRODUCERE

Este important de menționata încă de la început că dreptul civil nu consacră în mod expres noțiunea de „*pasivitate juridică*". Totuși, se poate remarca că aceasta se impune tot mai pregnant în discursul doctrinar contemporan, ca instrument conceptual destinat să surprindă relevanța juridică a conduitei negative a subiectelor de drept.

Într-un context normativ în care dreptul nu se limitează doar la a sancționează acțiunea contrară normei, ci și absența unei conduite impuse de ordinea juridică, conturarea unei noțiuni capabile să unifice diverse ipoteze juridice dispersate, precum omisiunea, tăcerea sau inacțiunea culpabilă, devine necesară.

Evoluția actuală reflectă o mutație profundă în arhitectura dreptului civil, în care accentul se deplasează de la simpla interdicție la exigența unei conduite active conforme cu principiile bunei-credințe și ale loialității juridice[1].

În lipsa unei definiții juridice consacrate, demersul de creionare al unui concept pornește de la sensul lingvistic al noțiunii. Astfel, potrivit definiției oferite de Academiei franceze, termenul „*passivité*" desemnează „*absența de inițiativă, de reacție sau de interes*", fiind opusă activității[2]. Rezultă dimensiunea negativă a conduitei umane, caracterizată prin lipsa unei intervenții într-un context în care o reacție ar fi fost posibilă sau așteptată. Transpusă în plan juridic, această idee dobândește o semnificație particulară, întrucât dreptul nu se oprește doar la a constata pasivitatea, ci îi atribuie consecințe juridice atunci când aceasta afectează echilibrul raporturilor sociale sau interesele legitime ale altor subiecte de drept.

---

[*] Cercetător științific III dr, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu", București, radu.stancu@icj.ro; Avocat au Barreau de Strasbourg (Franța).

[1] F. Terré, Ph. Simler, Y. Lequette, *Droit civil. Les obligations*, Dalloz, Paris, 11e ed, 2013, p. 43 și urm.

[2] Dictionnaire de l'Académie française, „*Passivité*": „*Absence d'initiative, de réaction, d'intérêt. Être d'une grande passivité. Faire preuve de passivité devant les évènements. La passivité d'un auditoire, d'une classe*.", https://www.dictionnaire-academie.fr/article/A9P0883.

Analiza comparativă a diferitelor ramuri de drept relevă faptul că pasivitatea nu este ignorată de ordinea juridică, ci, dimpotrivă, este integrată prin concepte tehnice distincte. În dreptul penal, de pildă, omisiunea poate constitui element material al infracțiunii atunci când legea impune o obligație de a acționa, consacrând astfel ideea că inacțiunea poate avea aceeași valoare juridică precum acțiunea. Un alt exemplu este în dreptul administrativ, unde inacțiunea autorităților poate angaja răspunderea statului pentru neîndeplinirea obligațiilor legale, în timp ce în dreptul procesual civil pasivitatea părților poate determina decăderi sau sancțiuni procedurale. Aceste exemple demonstrează că pasivitatea nu este o simplă stare de fapt, ci o categorie juridică implicită, a cărei relevanță derivă din raportarea la o obligație preexistentă de a acționa[3].

În dreptul civil, această problematică capătă o acuitate deosebită în materia obligațiilor, unde executarea prestației presupune, în mod esențial, o conduită activă din partea debitorului. Neexecutarea obligației nu se manifestă exclusiv printr-o acțiune contrară, ci, în numeroase situații, printr-o omisiune sau o abținere care împiedică realizarea interesului creditorului. Astfel, pasivitatea devine juridic relevantă atunci când se traduce prin neîndeplinirea unei obligații de a da, a face sau a nu face, transformându-se într-un fapt susceptibil de a angaja răspunderea civilă. Această perspectivă impune depășirea viziunii tradiționale asupra obligației și integrarea dimensiunii negative a conduitei în analiza mecanismelor de drept civil[4].

În acest context, se poate propune definirea pasivității juridice, în dreptul civil, ca fiind acea formă de conduită negativă constând în abținerea, tăcerea sau inacțiunea unui subiect de drept, căreia ordinea juridică îi atașează efecte juridice, în special atunci când contravine unei obligații de a acționa sau produce un prejudiciu altuia. O asemenea definiție permite reunirea, într-o viziune unitară, a unor instituții aparent distincte, oferind un cadru analitic coerent pentru înțelegerea rolului inacțiunii în dinamica raporturilor obligaționale. Ea reflectă, totodată, tendința dreptului contemporan de a sancționa nu doar comportamentul activ ilicit, ci și lipsa unei reacții atunci când aceasta este cerută de normă[5].

Pornind de la aceste premise, prezentul studiu își propune să analizeze, într-o primă parte, modul în care obligațiile civile de a da, a face și a nu face sunt configurate în dreptul pozitiv și comparat, din perspectiva riscurilor de declinare generate de pasivitatea juridică, iar într-o a doua parte, mecanismele prin care răspunderea civilă este angajată ca reacție juridică la această conduită negativă. Demersul urmărește astfel să evidențieze funcția normativă a răspunderii civile în sancționarea pasivității și în restabilirea echilibrului raporturilor juridice[6].

1.Pasivitatea juridică și obligațiile civile

Această primă parte a studiului nostru arata că pasivitatea juridică nu este, în dreptul civil, o simplă stare de inerție factuală, ci o categorie funcțională care poate primi trei regimuri distincte. În primul rând, pasivitatea poate constitui o conduită ilicită atunci când dreptul impune acțiunea. Apoi, poate reprezenta chiar conținutul datorat al prestației atunci când obligația este una de abținere și, în al treilea rând, poate opera ca tehnică de calificare juridică atunci când legea acordă tăcerii sau inacțiunii un efect determinat.

În jurul triadei clasice a prestațiilor de a da, a face și a nu face, pasivitatea devine astfel fie simptomul neexecutării, fie chiar forma executării, fie punctul de trecere de la regimul obligației la cel al răspunderii. În același sens, așa cum am arată deja că faza de formare și executare a obligațiilor nu mai poate fi gândită doar în cheia libertății contractuale, ci și în cheia bunei-credințe, a loialității și a controlului juridic al comportamentelor omisive[7].

Din perspectivă comparată, dreptul pozitiv din România păstrează vocabularul prestației și remediile diferențiate ale executării în natură, în timp ce dreptul din Franța a abandonat, în urma reformei din 2016, formularea codată expresă a triadei „*donner, faire, ne pas faire*", fără a suprima relevanța ei funcțională în materia neexecutării.

---

[3] M. Delmas-Marty, *Les forces imaginantes du droit*, Seuil, Paris, 2011.

[4] H. Mazeaud, L. Mazeaud, J. Mazeaud, F. Chabas, *Leçons de droit civil. Obligation, théorie générale*, 9ème éd., Montchrestien, Paris, 1998, p. 110 și urm.

[5] B. Starck, H. Roland, L. Boyer, *Droit civil; Obligations*, Litec, Paris, 1999.

[6] J. Ghestin, *Traité de droit civil. La formation du contrat*, tome I, 4ème ed., LGDJ, Paris, 2013, p. 33 și urm.

[7] R. Stancu, *La responsabilité civile dans la phase précontractuelle. Regard comparatif à la lumière du droit européen*, Éditions universitaires européennes, 2016, p. 5 și urm.; R. Stancu, *The Concept of Civil Obligation in Positive Law*, Legal and Administrative Studies nr. 31/2024, p. 2277 și urm.

În același timp, dreptul Uniunea Europeană recodifică pasivitatea în mediul digital prin norme care cer contractelor inteligente mecanisme de oprire, întrerupere și resetare și califică drept „*high-risk*" anumite sisteme de inteligență artificială care afectează relațiile contractuale de muncă.

1.1. Repere conceptuale ale pasivității juridice

Așa cum precizam în introducere, definiția lexicografică fixează un punct de plecare util, pasivitatea înseamnă „*absență de inițiativă, de reacție, de interes*". Transpusă în drept, această accepțiune nu poate fi preluată mecanic, deoarece ordinea juridică nu sancționează orice lipsă de reacție, ci numai acea lipsă care intervine într-un cadru normativ ce așteaptă, permite ori valorifică o conduită. De aceea, în dreptul civil, pasivitatea juridică poate fi definită ca absența ori suspendarea unei conduite juridice relevante din partea titularului sau debitorului unei situații, atunci când această absență produce, împiedică, modifică ori stinge efecte de drept. O asemenea definiție permite desprinderea noțiunii de pasivitate atât de simpla tăcere materială, cât și de ideea psihologică de indiferență, așezând-o în proximitatea prestației, a bunei-credințe și a neexecutării.

Această autonomie funcțională a pasivității devine mai clară când se privește dincolo de materia civil, spre alte ramuri ale dreptului privat. Cum spuneam, în dreptul penal francez, omisiunea voluntară de a acorda ajutor unei persoane aflate în pericol este incriminată ca atare, ceea ce dovedește că lipsa acțiunea poate constitui faptă tipică[8]. În dreptul penal român, omisiunea sesizării de către funcționarul public este reglementată, la rândul ei, ca faptă distinctă (art. 282 C. pen. ro.). În dreptul administrativ francez, tăcerea administrației capătă, de regulă, valoarea unei decizii de acceptare după două luni, iar în anumite ipoteze expres prevăzute valoarea unei decizii de respingere. Așadar, pasivitatea juridică nu apare ca un vid al dreptului, ci ca o tehnică de imputare, de decizie sau de distribuire a riscurilor.

În plan procedural, relevanța juridică a pasivității este și mai pregnantă, deoarece neexecutarea unei obligații de a face sau de a nu face poate fi transformată în sancțiune patrimonială menită să constrângă tocmai ieșirea din inerție. Jurisprudența Înaltei Curții de Casație și Justiție din România, a reținut constant că mecanismul penalităților prevăzut de art. 906 C. pr. civ. are rolul de a „*forța*" executarea obligațiilor cu caracter personal, ceea ce confirmă că procesul civil nu se limitează să constate pasivitatea debitorului, ci o convertește într-un cost juridic progresiv[9]. Din această perspectivă, tema pasivității nu este periferică dreptului obligațiilor, ci îi traversează deopotrivă geneza, executarea și faza contencioasă.

Dreptul român contemporan pornește de la o definiție a obligației formulată în jurul ideii de prestație. În acest sens, raportul obligațional este acea legătură de drept în puterea căreia debitorul este ținut să procure o prestație creditorului, iar creditorul este îndreptățit să obțină prestația datorată. Formula nu enumeră expres, în textul definitoriu, prestațiile de a da, a face și a nu face, însă întreaga arhitectură a executării și neexecutării menține această triadă ca instrument central de analiză. Aceasta este confirmată atât de literatura de specialitate, cât și de modul în care Codul civil român distribuie remediile creditorului între executarea în natură, executarea obligației de a face și executarea obligației de a nu face. În acest sens, clasificarea nu este un reziduu didactic, ci o grilă activă care ordonează raportul dintre conduită și sancțiune.

Dreptul român contemporan pornește de la o definiție a obligației construită în jurul ideii de prestație: raportul obligațional este acea legătură de drept în virtutea căreia debitorul este ținut să procure o prestație creditorului, iar creditorul are dreptul să obțină prestația datorată[10].

Deși textul definitoriu nu enumeră în mod expres prestațiile de a da, de a face și de a nu face, întreaga arhitectură a executării și a remediilor în caz de neexecutare păstrează această triadă clasică

---

[8] Art. 223-6 C. pen. francez: „*Quiconque pouvant empêcher par son action immédiate, sans risque pour lui ou pour les tiers, soit un crime, soit un délit contre l'intégrité corporelle de la personne s'abstient volontairement de le faire est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.*

Sera puni des mêmes peines quiconque s'abstient volontairement de porter à une personne en péril l'assistance que, sans risque pour lui ou pour les tiers, il pouvait lui prêter soit par son action personnelle, soit en provoquant un secours.

Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende lorsque le crime ou le délit contre l'intégrité corporelle de la personne mentionnée au premier alinéa est commis sur un mineur de quinze ans ou lorsque la personne en péril mentionnée au deuxième alinéa est un mineur de quinze ans".

[9] Decizia nr. 37 din 15 mai 2023 a ICCJ referitoare la interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 906 alin. (4) C. pr. civ.; https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/272245.

[10] Art. 1164 C. civ. român: „*Obligația este o legătură de drept în virtutea căreia debitorul este ținut să procure o prestație creditorului, iar acesta are dreptul să obțină prestația datorată*".

drept instrument central de analiză. Această triadă este confirmată atât de doctrina de specialitate, cât și de modul în care Codul civil distribuie remediile creditorului, reglementând distinct executarea în natură a obligațiilor, executarea obligațiilor de a face și executarea obligațiilor de a nu face.

Astfel, triada prestațiilor nu reprezintă un simplu reziduu didactic, ci o grilă activă și operațională care structurează raportul dintre conduita debitorului și consecințele juridice ale neexecutării sale, așa cum rezultă din următoarele dispoziții art. 1516[11], 1528[12] și 1529[13] C. civ. român.

Dreptul francez oferă, în schimb, o imagine mai mobilă. Codul civil din 1804 definea contractul ca acea convenție prin care una sau mai multe persoane se obligă față de alta „a da, *a face ori a nu face ceva*"[14]. Vechile dispoziții consacrau astfel distinct obligația de a da și obligațiile de a face sau de a nu face.

Reforma din 2016 a modificat însă terminologia, contractul este astăzi un acord de voințe destinat să creeze, să modifice, să transmită sau să stingă obligații[15].

Cu toate acestea, dispariția formală a formulei nu a echivalat cu inutilitatea ei conceptuală; dimpotrivă, vechiul vocabular continuă să descrie cu precizie tipul prestației promise și, mai ales, natura remediului apt să răspundă pasivității debitorului. Triada clasică (a da, a face, a nu face) rămâne astfel un instrument analitic operațional, chiar și după reformă.

Se poate spune, așadar, că dreptul român a conservat explicit logica prestației, în vreme ce dreptul francez a deplasat accentul de pe tipologia prestației pe regimul neexecutării.

Această mutație nu este indiferentă față de tema pasivității, acolo unde codul clasic desemna direct forma prestației, codul reformat privilegiază astăzi libertatea contractuală, buna-credință și arsenalul remediilor. În dreptul francez actual, libertatea de a contracta sau de a nu contracta coexistă cu obligația de a negocia, forma și executa contractul cu bună-credință, iar neexecutarea deschide accesul la suspendare, executare forțată în natură, reducere de preț, rezoluțiune și despăgubiri.

În termenii prezentului studiu, pasivitatea juridică încetează să mai fie doar o problemă de clasificare și devine una de disfuncție a prestației promise.

1.2. Pasivitatea juridică în structura obligațiilor civile

În accepțiunea clasică a dreptului civil, obligația *de a da* nu se confundă cu simpla predare materială a lucrului, ci privește constituirea ori transmiterea unui drept real. Pe când remiterea bunului rămâne, de regulă, o prestație distinctă, *de a face*.

Această distincție este esențială pentru tema pasivității, fiindcă aceasta arată că neexecutarea obligației de a da poate îmbrăca forme diferite precum: eșecul translativ propriu-zis, neîndeplinirea formalităților ori omisiunea conduitei materiale necesare pentru utilitatea transferului.

În vechea legislație civilă franceză, obligația de a da atrăgea și sarcina de a remite bunul precum și cea de a conserva lucrul până la livrarea sa. În dreptul român actual, dreptul creditorului la executare integrală, exactă și la timp păstrează aceeași exigență funcțională. Pasivitatea debitorului nu se reduce, așadar, la absența predării, ci poate consta și în lipsa de asigurare a condițiilor juridice ori materiale ale executării obligației.

---

[11] Art. 1516 C. civ. român: „*(1) Creditorul are dreptul la îndeplinirea integrală, exactă și la timp a obligației.*

(2) Atunci când, fără justificare, debitorul nu își execută obligația și se află în întârziere, creditorul poate, la alegerea sa și fără a pierde dreptul la daune-interese, dacă i se cuvin:

1. să ceară sau, după caz, să treacă la executarea silită a obligației;

2. să obțină, dacă obligația este contractuală, rezoluțiunea sau rezilierea contractului ori, după caz, reducerea propriei obligații corelative;

3. să folosească, atunci când este cazul, orice alt mijloc prevăzut de lege pentru realizarea dreptului său".

[12] Art. 1528 C. civ. român: „*(1) În cazul neexecutării unei obligații de a face, creditorul poate, pe cheltuiala debitorului, să execute el însuși ori să facă să fie executată obligația.*

(2) Cu excepția cazului în care debitorul este de drept în întârziere, creditorul poate să exercite acest drept numai dacă îl înștiințează pe debitor fie odată cu punerea în întârziere, fie ulterior acesteia".

[13] Art. 1529 C. civ. român: „*În cazul neexecutării obligației de a nu face, creditorul poate cere instanței încuviințarea să înlăture ori să ridice ceea ce debitorul a făcut cu încălcarea obligației*".

[14] Art. 1101 C. civ. fr. (versiunea în vigoare de la 21 martie 1804 până la 1 octombrie 2016): „*Le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent, envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose*".

[15] Art. 1101 C. civ. fr. (versiunea în vigoare începând cu 1 octombrie 2016): „*Le contrat est un accord de volontés entre deux ou plusieurs personnes destiné à créer, modifier, transmettre ou éteindre des obligations*".

Aceeași problematică reapare, într-o formă nouă, în mediul digital. Transferul automatizat al unui activ digital sau executarea unui cod pe *blockchain* pot crea aparența dispariției pasivității umane, însă această aparență este înșelătoare. Validitatea juridică a transferului continuă să depindă de consimțământ, de obiect, de conformitatea cu normele imperative și de coerența dintre cod și acordul subiacent.

Tocmai de aceea, reglementarea europeană a contractelor inteligente în materia partajării datelor precizează că dreptul civil contractual, cât cel și al protecției consumatorilor rămâne aplicabil, iar automatizarea nu poate evacua exigențele juridice ale prestației. În plan doctrinar, această idee este susținută și în studiile pe care le-am efectuat recente, în care partajăm opinia potrivit căreia echivalarea codului informatic executoriu cu acordul de voințe nu este posibila[16].

Dacă obligația de a da pune în lumină inerția translativă, obligația *de a face* reprezintă spațiul privilegiat al inacțiunii ilicite. Aici, pasivitatea nu mai este o simplă carență de colaborare, ci însăși forma neexecutării împreuna cu declinările sale, respectiv: a nu informa, a nu coopera, a nu negocia serios, a nu remite un înscris, a nu presta serviciul promis, a nu îndeplini faptul juridic așteptat.

În studii precedente, am arată că faza precontractuală este guvernată de buna-credință nu doar ca limită morală, ci ca sursă de obligații concrete de informare și cooperare, care disciplinează libertatea negocierilor[17]. În această logică, pasivitatea prejudiciabilă nu mai este neutră; ea devine un comportament juridic imputabil prin raportare la exigența loialității.

O consecință deosebit de importantă rezultă din analiza tăcerii în procesul de formare a contractului. Trebuie subliniază că, în principiu, tăcerea nu valorează manifestare de voință tacită, tocmai fiindcă îi lipsește exteriorizarea conduitei; doar în cazurile expres prevăzute de lege ori admise de împrejurări tăcerea poate primi un efect juridic precis[18].

În aceeași ordine de idei, acordul de principiu este caracterizat, în teza citată, ca un angajament sinalagmatic ce obligă părțile nu să încheie contractul definitiv, ci să negocieze serios un al doilea contract; această obligație este calificată drept obligație de a face, iar nerespectarea ei antrenează, de regulă, răspundere contractuală prin daune-interese, nu forțarea încheierii contractului final. Prin urmare, dreptul pozitiv civil transformă pasivitatea din precontractual într-un criteriu de delimitare între libertatea legitimă a retragerii și neexecutarea culpabilă a conduitei promise[19].

Pe terenul executării, dreptul român și dreptul francez converg în a refuza debitorului privilegiul inerției. Potrivit art. 1528 C. civ. român, în caz de neexecutare a unei obligații de a face, creditorul poate executa el însuși ori prin altul, pe cheltuiala debitorului, prestația datorată[20]. Totodată, în dreptul francez, art. 1221 din Cod recunoaște urmărirea executării în natură, sub rezerva imposibilității ori a disproporției manifeste[21]. Atunci când obligația de a face implică un fapt strict personal și rezistența debitorului persistă, procedura civilă intervine suplimentar prin penalități menite să-l determine să acționeze. Pasivitatea devine aici o violare directă a economiei obligaționale și, simultan, obiectul unei constrângeri judiciare graduale.

Obligația *de a nu face* ocupă un loc aparte în studiul nostru, deoarece aceasta arată cel mai limpede că pasivitatea juridică nu este întotdeauna o faptă ilicită. Dimpotrivă, în această categorie, inacțiunea este însăși prestația datorată. Debitorul execută nu atunci când intervine, ci tocmai când se reține de la a face ceea ce, în absența legăturii obligaționale, ar fi putut face licit. Din această perspectivă, dreptul civil transformă inacțiunea într-un conținut normativ pozitiv, o conduită de reținere, nu o simplă lipsă de energie juridică. Tocmai de aceea, obligația de a nu face este decisivă pentru legătura dintre tema generală a tăcerii, pasivității și inacțiunii și structura dreptului obligațiilor.

---

[16] R. Stancu, *Manifestarea de voință la încheierea contractului inteligent*, în Principiile constituționale fundamentale și reflectarea lor în ramurile sistemului juridic românesc, Ed. Universul Juridic, București, 2024, p. 31; R. Stancu, *The Concept of Civil Obligation in Positive Law*, *op. cit*.

[17] R. Stancu, *La bonne foi précontractuelle et la responsabilité civile. Regard comparatif*, SCJ nr. 4/2015, p. 531 și urm.

[18] R. Stancu, *La responsabilité civile dans la phase précontractuelle., op. cit.*, p. 57 și urm.

[19] *Ibidem*, p. 384.

[20] Art. 1528 C. civ. ro.: „*(1) În cazul neexecutării unei obligații de a face, creditorul poate, pe cheltuiala debitorului, să execute el însuși ori să facă să fie executată obligația.*

(2) Cu excepția cazului în care debitorul este de drept în întârziere, creditorul poate să exercite acest drept numai dacă îl înștiințează pe debitor fie odată cu punerea în întârziere, fie ulterior acesteia”.

[21] Art. 1221 C. civ. fr.: „*Le créancier d'une obligation peut, après mise en demeure, en poursuivre l'exécution en nature sauf si cette exécution est impossible ou s'il existe une disproportion manifeste entre son coût pour le débiteur de bonne foi et son intérêt pour le créancier”.*

În acest sens, pactului de preferință oferă un exemplu extrem de sugestiv. Promitentul este ținut, pe de o parte, de o obligație pozitivă de a propune cu prioritate beneficiarului încheierea contractului și, pe de altă parte, de o obligație negativă de a nu contracta cu un terț înainte de a respecta preferința. Aici, pasivitatea are o dublă semnificație. *Primo,* pasivitatea poate reprezenta executarea corectă a obligației negative, dar, *secundo*, poate deveni și tehnică de eludare atunci când „*mutismul*" promitentului este folosit pentru a prelungi strategic incertitudinea sau pentru a ocoli preferința. În acest spirit, jocul dintre obligația de a face și obligația de a nu face trebuie citit unitar, iar încălcarea lor deschide calea remedierii juridice.

Dreptul pozitiv român exprimă direct această logică în textul art. 1529 C. civ., potrivit căruia, în cazul neexecutării obligației de a nu face, creditorul poate cere instanței încuviințarea de a înlătura sau ridica ceea ce debitorul a făcut cu încălcarea obligației, pe cheltuiala acestuia[22]. Este, poate, una dintre cele mai puternice formulări legislative ale temei de față: ordinea juridică răspunde unui act pozitiv ilicit prin restabilirea forțată a abținerii datorate. În acest punct, pasivitatea nu desemnează nici apatie, nici neutralitate, ci o stare normativă restaurată de drept împotriva acțiunii interzise. În acest sens, obligația de a nu face se dovedește a fi locul în care pasivitatea juridică primește cea mai clară demnitate dogmatică.

Înainte de a trece la partea a doua a studiului nostru, este necesar să facem o scurtă analiză a conjugării pasivității juridice în sfera inteligenței artificiale și a contractului inteligent.

1.3. Pasivități juridice în sfera inteligenței artificiale

Așadar, problematica inteligenței artificiale și a contractului inteligent nu apare ca un element marginal, ci ca o prelungire firească a reflecției asupra pasivității juridice în contextul transformărilor tehnologice. În plan conceptual, așa-numitul „contract inteligent" nu poate fi asimilat, în mod riguros, contractului în sens clasic al dreptului civil, ci se configurează mai degrabă ca un algoritm contractual sau ca un program informatic destinat executării automate a unor prestații. Această distincție este esențială, întrucât mecanismul tehnic al autoexecutării nu poate suplini exigențele juridice fundamentale ale consimțământului, bunei-credințe sau controlului jurisdicțional. În consecință, tehnologia nu elimină obligația civilă, ci o reconfigurează într-o formă tehnică, fără a-i modifica însă structura normativă profundă[23].

Sub aspectul pasivității, mutația este profundă. Contractul tradițional conține, în mod inerent, spații de oprire, de suspendare, de renegociere, de îndoială, de analiză a împrejurărilor neprevăzute și de apreciere a proporționalității remediului. Contractul inteligent tinde să comprime aceste spații într-un lanț automat de executare, în care programul nu „*așteaptă*", nu „*ezită*" și nu „i*nterpretează*", ci execută. De aici și critica pe care o aducem cu privire la faptul că autoexecutarea poate transforma un mecanism tehnic într-un dispozitiv de sancțiuni automate, favorabil părții mai puternice, în special în raporturile „*B2B"* sau în ipotezele în care codul este folosit pentru blocarea accesului, reținerea automată a unor sume ori imposibilitatea de a suspenda efectele executării. Cu alte cuvinte, tehnologia riscă să suprime tocmai acele forme legitime de pasivitate juridică prin care dreptul civil permite ponderarea executării.

Nu întâmplător, dreptul unional recent a reacționat exact pe terenul întreruperii și al controlului. Regulamentul (UE) 2023/2854 privind accesul echitabil la date cere, pentru contractele inteligente utilizate la executarea acordurilor de partajare a datelor, robustețe, control al accesului, mecanisme de terminare și întrerupere în siguranță, funcții interne de resetare ori de oprire, arhivarea datelor și coerență cu termenii acordului executat[24]. Același text precizează că utilizarea unor astfel de contracte

---

[22] Art. 1529 C. civ. ro.: „*În cazul neexecutării obligației de a nu face, creditorul poate cere instanței încuviințarea să înlăture ori să ridice ceea ce debitorul a făcut cu încălcarea obligației, pe cheltuiala debitorului, în limita stabilită prin hotărâre judecătorească".*

[23] R. Stancu, *Manifestarea de voință la încheierea contractului inteligent*, *op. cit.*; R. Stancu, *Critica contractului inteligent. O scurtă analiză a algoritmilor contractuali*, nr. 3/2024 RSCJ, București, p. 293.

[24] Art. 36 din Regulamentul (UE) 2023/2854 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 decembrie 2023 privind norme armonizate pentru un acces echitabil la date și o utilizare corectă a acestora și de modificare a Regulamentului (UE) 2017/2394 și a Directivei (UE) 2020/1828: „*Accesul la orice fel de date stocate în echipamente terminale și accesate din acestea intră în domeniul de aplicare al Directivei 2002/58/CE și necesită consimțământul abonatului sau al utilizatorului în înțelesul directivei menționate, cu excepția cazului în care este strict necesar pentru furnizarea unui serviciu al societății informaționale solicitat în mod explicit de către utilizator sau de către abonat, ori exclusiv în scopul transmiterii unei comunicații. Directiva 2002/58/CE protejează integritatea echipamentelor terminale ale unui utilizator în ceea ce privește utilizarea capacităților de prelucrare și stocare și colectarea de informații. Echipamentele din internetul obiectelor sunt considerate a fi echipamente terminale dacă sunt conectate direct sau indirect la o rețea publică de comunicații".*

nu afectează aplicabilitatea dreptului civil, contractual și al protecției consumatorilor. Este una dintre cele mai semnificative confirmări legislative ale tezei de față: în mediul digital, pasivitatea legitimă trebuie reintrodusă artificial în cod sub forma opțiunii de oprire, de suspendare și de prevenire a executărilor accidentale.

În mod similar, Regulamentul (UE) 2024/1689 privind inteligența artificială evidențiază riscurile asociate automatizării deciziei juridice, calificând drept „*high-risk*" sistemele utilizate în gestionarea relațiilor de muncă și contractuale. Atunci când algoritmul intervine în distribuirea sarcinilor, evaluarea comportamentului sau chiar în încetarea raporturilor juridice, pasivitatea nu mai este exclusiv rezultatul conduitei umane, ci devine efectul unei infrastructuri tehnice care poate limita reacția, contestarea și controlul deciziei. În acest context, necesitatea repunerii factorului uman în centrul autonomiei de voință apare nu doar ca o opțiune teoretică, ci ca o exigență structurală a dreptului obligațiilor în era digitală.

În lumina acestor evoluții, analiza pasivității juridice dobândește o coerență sistemică, putând fi înțeleasă ca un concept care circulă între trei dimensiuni fundamentale ale teoriei generale a obligațiilor. Aceasta apare, mai întâi, ca limită a libertății contractuale, în măsura în care tăcerea, omisiunea de informare sau lipsa de cooperare pot afecta procesul de formare a contractului. În al doilea rând, pasivitatea se manifestă ca simptom al neexecutării, în special în cadrul obligațiilor de a da și de a face, unde inerția debitorului împiedică realizarea prestației. În fine, pasivitatea constituie însăși prestația datorată în obligațiile de a nu face, unde abținerea capătă valoare normativă pozitivă. Această tripartiție clasică este însă supusă unei presiuni crescânde în mediul digital, unde logica algoritmică tinde să elimine spațiile de reflecție și de suspendare, obligând dreptul să reconstruiască artificial posibilitatea opririi și a controlului executării.

2. De la pasivitate la răspundere: regimul juridic al inacțiunii în dreptul pozitiv și în mediul digital

În această a doua parte, pasivitatea juridică nu mai este privită ca simplă stare de inerție, ci ca posibilă formă normativă a faptei ilicite, atunci când omisiunea încalcă o obligație de a informa, de a coopera, de a proteja, de a executa ori de a interveni. În dreptul pozitiv, răspunderea pentru pasivitate nu se naște din tăcere ca atare, ci din tăcerea calificată de o normă, de un raport obligațional sau de o exigență de bună-credință.

Din această perspectivă, analiza clasică a răspunderii civile rămâne structurată în jurul faptei ilicite, al prejudiciului, al legăturii de cauzalitate și al imputabilității, însă specificul pasivității constă în faptul că ilicitatea și cauzalitatea se construiesc contrafactual, prin raportare la conduita pozitivă așteptată de drept și la efectul pe care acea conduită l-ar fi putut evita.

În mediul digital, aceeași arhitectură se conservă, dar suportul tehnic îi modifică regimul probator și funcția practică. Contractul inteligent comprimă timpii reflecției, ai suspendării și ai intervenției umane, iar sistemele de inteligență artificială multiplică asimetriile informaționale, opacizează traseul decizional și negativizează proba cauzalității. De aceea, dreptul UE recent nu a abandonat conceptele clasice, ci le-a recalibrat. În acest sens, Data Act impune mecanisme de întrerupere, resetare și arhivare pentru contractele inteligente care execută acorduri de partajare a datelor, AI Act supune anumite sisteme obligațiilor de trasabilitate și supraveghere umană, iar noua Directivă privind răspunderea pentru produse defectuoase extinde răspunderea obiectivă la software, ușurează accesul la probe și admite prezumții de defect și de cauzalitate în situații de complexitate tehnică[25].

2.1. Pasivitatea ca fapt ilicit

Din perspectivă clasică, pasivitatea devine relevantă juridic numai dacă există un temei normativ al obligației de a acționa. În dreptul român, art. 1349 C. civ. este deja construit pe binomul acțiune-

[25] Regulation (EU) 2023/2854 of the European Parliament and of the Council of 13 December 2023 on harmonised rules on fair access to and use of data and amending Regulation (EU) 2017/2394 and Directive (EU) 2020/1828 (*Data Act*); Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (*Artificial Intelligence Act*); Directiva (UE) 2024/2853 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2024 privind răspunderea pentru produsele cu defecte și de abrogare a Directivei 85/374/CEE a Consiliului.

inacțiune[26], ceea ce exclude ideea potrivit căreia răspunderea delictuală ar presupune numai un act pozitiv.

În dreptul francez, reforma din 2016 a plasat această logică în chiar centrul negocierilor precontractuale: inițiativa, desfășurarea și ruperea negocierilor sunt libere, dar trebuie să respecte buna-credință, iar partea care cunoaște o informație determinantă pentru consimțământul celeilalte este ținută să o comunice.

În dreptul german, art. 311 alin. 2 din BGB și art. 241 alin. 2 din același Cod civil transformă chiar începutul negocierilor și contactele comerciale similare în surse de obligații de protecție și de considerație, ceea ce explică de ce pasivitatea informațională sau lipsa de loialitate pot genera răspundere înaintea contractului propriu-zis.

Această logică permite delimitarea esențială dintre pasivitatea licită și pasivitatea culpabilă. A nu contracta, a nu continua negocierile sau a nu executa nu este, în sine, ilicit. Însă ilicit devine modul în care se exercită libertatea respectivă, atunci când ea contrazice buna-credință, încrederea legitimă creată celeilalte părți sau datoria concretă de informare.

Soluția franceză rămâne, aici, paradigmatică. În cauza *Manoukian* a admis răspunderea pentru ruperea brutală și de rea-credință a tratativelor, dar a limitat reparația la cheltuielile de negociere și la costurile angajate în vederea contractului neîncheiat, excluzând câștigul sperat și chiar pierderea șansei de a obține avantajele viitorului contract[27].

Această jurisprudență a fost ulterior consolidată normativ de art. 1112 C. civ. francez, care arată că, în materia pasivității precontractuale, dreptul sancționează lipsa de loialitatea în procesului de formare a contractului, mai precis eșecul încheierii contractului ca atare.

Din punct de vedere sistematic, raportul dintre răspunderea contractuală și cea extracontractuală obligă la o articulare mai fină. Regula rămâne aceea că, odată încheiat contractul, neexecutarea omisivă este absorbită de regimul contractual, iar dreptul român consacră această prioritate prin dispozițiile art. 1350 C. civ.

Totuși, este de reținut că zona precontractuală nu este omogenă. În jurul acordului de principiu, al promisiunii, al contractului-cadru sau al altor convenții preparatorii, pasivitatea poate părăsi terenul pur delictual și se poate reconfigura contractual, tocmai pentru că există deja un raport juridic autonom, cu obligații proprii de negociere ori de informare. În asemenea ipoteze, pasivitatea nu mai este doar încălcarea unei datorii generale de bună-credință, ci neexecutarea unei obligații asumate[28].

2.2. Prejudiciul, cauzalitatea și proba „*pasivității*”

În cazul pasivității, prejudiciul reparabil trebuie filtrat cu severitate, deoarece incontestabilul deficit de acțiune al debitorului sau al partenerului de negocieri nu echivalează automat cu întinderea totală a pierderii pretinse.

Cercetarea noastră insistă asupra celor două cerințe decisive, respectiv: prejudiciul trebuie să fie direct și cert. În materia precontractuală, aceasta înseamnă că sunt, de regulă, reparabile cheltuielile de negociere, costurile de expertiză, timpul și resursele rezonabil investite, ori prejudiciile rezultate din dezorganizarea activității, dar nu avantajul contractual ipotetic, care rămâne condiționat de o concluzie contractuală incertă.

Acolo unde pasivitatea intervine în executarea contractului, filtrul se mută spre consecința directă și necesară a neexecutării, conform logicii generale a art. 1530-1532 C. civ. român și a art. 1231-1 C. civ. francez.

Dificultatea majoră rămâne însă legătura de cauzalitate. În cazul pasivității, cauzalitatea nu se observă direct, ci se reconstruiește ipotetic. De pildă, s-ar fi evitat prejudiciul dacă obligația de informare, de avertizare, de cooperare sau de executare la timp ar fi fost respectată?

De aceea, drepturile continentale au tratat constant cauza juridică a omisiunii prin raportare la datoria prealabilă de a acționa. În dreptul german, art. 241 alin. (2), 280 și 282 BGB permit articularea coerentă a acestei construcții, iar art. 249 din BGB menține ca principiu repunerea în situația anterioară producerii prejudiciului.

---

[26] Art. 1349 alin. 1 C. civ. ro.: „*Orice persoană are îndatorirea să respecte regulile de conduită pe care legea sau obiceiul locului le impune și să nu aducă atingere, prin* ***acțiunile ori inacțiunile*** *sale, drepturilor sau intereselor legitime ale altor persoane”.*

[27] C.cass.fr, camera comerciala, 26.11.2003, n° 00-10.243 00-10.949.

[28] J. Schmidt, *Négociation et conclusion de contrats*, Dalloz, Paris, 1982, p. 87.

În dreptul român și francez, aceeași logică se citește în raportul dintre neexecutare, certitudinea prejudiciului și remediul adecvat: nu orice pierdere cronologic ulterioară omisiunii este imputabilă, ci numai aceea care rămâne, normativ și probator, consecința sa pertinentă.

În mediul algoritmic, problema cauzalității devine și mai delicată, fiind dublată de o asimetrie radicală a informației. De aceea, noua Directivă (UE) 2024/2853 instituie un regim probator adaptat produselor digitale. Reclamantul trebuie să dovedească prejudiciul, defectul și legătura cauzală, dar instanța poate ordona divulgarea probelor aflate la pârât, iar neexecutarea acestei obligații ori nerespectarea cerințelor de siguranță poate activa prezumții produsului defectuos.

În plus, directiva afirmă în mod expres că software-ul este „*produs*", că abilitatea produsului de a continua să învețe influențează aprecierea defectului și că lipsa mijloacelor de jurnalizare relevante poate susține prezumția de defect. În plan paralel, AI Act impune, pentru sistemele de risc înalt, capacități de înregistrare automată a evenimentelor și mecanisme de supraveghere umană, tocmai pentru a face cognoscibil traseul cauzal al sistemului.

Dacă partea întâi a studiului a arătat că pasivitatea poate constitui chiar conținutul unei obligații, partea a doua evidențiază că, în momentul în care aceeași pasivitate devine neconformă cu programul obligațional, dreptul nu reacționează monolitic. Remediul prim nu este întotdeauna indemnizarea. Atât în dreptul român, cât și în dreptul francez și german, executarea în natură păstrează o funcție privilegiată, dar nu absolută, creditorul poate urmări realizarea prestației atât timp cât aceasta rămâne posibilă și proporțională.

Dincolo de acest prag, rezoluțiunea, rezilierea ori daunele-interese preiau funcția reiterativă a răspunderii. Articolul 1221 C. civ. francez exprimă clar această opțiune, iar dreptul german procedează similar, combinând restituirea în natură cu despăgubirea bănească atunci când restabilirea situației anterioare este imposibilă sau disproporționată.

Această pluralitate a remediilor este decisivă pentru omisiune, deoarece nu orice inacțiune reclamă aceeași reacție juridică. Pasivitatea debitorului care nu mai execută poate justifica executarea silită în natură. Apoi, pasivitatea partenerului de negocieri, în schimb, nu poate fi convertită într-o constrângere de a contracta, ci numai într-o reparație a prejudiciului de încredere. Totodată, pasivitatea tehnică a unui sistem de IA sau autoexecutarea defectuoasă a codului poate cere fie oprirea și reconfigurarea procesului, fie despăgubiri, fie activarea răspunderii pentru produs defectuos. Așadar, alegerea remediului este o problemă de calificare a omisiunii și de identificare a interesului juridic protejat, nu de simplă constatare a neexecutării.

Concluzii

Analiza de față arată că pasivitatea juridică nu poate fi redusă la o simplă stare de inerție factuală, ci trebuie înțeleasă ca o conduită susceptibilă să producă efecte de drept atunci când se raportează la obligație de a acționa, de a coopera sau de a se abține. În materia obligațiilor civile, noțiunea de pasivitate apare, după caz, fie ca formă a neexecutării, fie ca prestație datorată, fie ca element de trecere de la logica executării la cea a răspunderii. În acest fel, pasivitatea juridică oferă o grilă de lectură unitară pentru înțelegerea omisiunii, tăcerii și inacțiunii în dreptul civil contemporan.

Studiul a evidențiat că dreptul pozitiv român, francez și german converg în a sancționa nu simpla lipsă de reacție, ci acea inacțiune calificată de existența unei obligații prealabile. De aici rezultă că răspunderea civilă pentru pasivitate se construiește prin raportare la buna-credință, loialitate, obligația de informare, obligația de cooperare sau îndatorirea de a preveni producerea unui prejudiciu. În același timp, analiza a confirmat că alegerea remediului nu depinde doar de constatarea neexecutării, ci de natura interesului juridic afectat și de funcția concretă a obligației încălcate.

În mediul digital, această problematică dobândește o expresie nouă. Contractul inteligent și sistemele de inteligență artificială nu elimină pasivitatea juridică, ci o deplasează din sfera conduitei exclusiv umane spre arhitectura tehnică a executării, a controlului și a contestării. Tocmai de aceea, dreptul unional recent impune mecanisme de oprire, suspendare, trasabilitate și intervenție umană, reafirmând că automatizarea nu poate înlătura exigențele dreptului civil și ale protecției consumatorului.

Din perspectivă de *lege ferenda*, ar fi utilă consacrarea expresă, în dreptul civil român, a relevanței juridice a omisiunii ca modalitate a neexecutării și a producerii prejudiciului.

Totodată, se justifică o reglementare mai clară a obligațiilor de informare, cooperare și loialitate, mai ales în faza precontractuală și în raporturile digitale. În același sens, ar fi oportună consacrarea unui cadru normativ intern privind contractele inteligente, care să prevadă în mod expres obligația existenței

unor mecanisme de suspendare, intervenție și control uman. În materia inteligenței artificiale, se impune și clarificarea legislativă a criteriilor de repartizare a răspunderii între actorii implicați în proiectarea, furnizarea și utilizarea sistemelor, precum și adaptarea regulilor probatorii la dificultățile specifice opacității algoritmice.

În concluzie, pasivitatea juridică apare astăzi ca o categorie utilă pentru reorganizarea unei părți importante a teoriei obligațiilor și a răspunderii civile. Ea permite surprinderea modului în care dreptul contemporan reacționează nu doar la conduita activ ilicită, ci și la absența acelei conduite pe care ordinea juridică o așteaptă, o impune sau o protejează.

POSESIA ÎNTRE STARE DE FAPT ȘI MECANISM JURIDIC. NOTAREA POSESIEI ȘI PROBLEMA DIFERENȚELOR DE SUPRAFAȚĂ ÎN LEGEA NR. 7/1996

[Possession Between a Factual Situation and a Legal Mechanism. The Recording of Possession and the Issue of Surface Area Discrepancies under Law no. 7/1996]

Dr. Daniel BĂNCILĂ[*]

Abstract: *This study examines the legal regime of possession within the framework of Law no. 7/1996 on cadastre and land registration, focusing on the mechanism of registering possession and its legal effects. Starting from the conceptual foundations of possession and its relationship to the attributes of ownership, the paper argues that, under the current land registration system, possession is functionally reconfigured as a transitional legal instrument for regularizing factual situations.*

Particular attention is devoted to Article 41 para. (3) and to discrepancies in surface area identified during sporadic cadastral proceedings. The analysis highlights the necessary distinction between rectification of the land register and the registration of possession over surplus land. Relevant case law confirms that the alteration of the registered surface cannot occur without technical justification of error and that possession cannot replace title regarding additional surface.

The study further addresses the practical use of possession registration in transactions concerning agricultural land located outside built-up areas, in light of the mandatory regime established by Law no. 17/2014, emphasizing the systemic risk of converting a publicity mechanism into an indirect means of circumventing statutory transfer conditions.

The paper concludes with de lege ferenda proposals aimed at ensuring coherence between land registration mechanisms and the special legal regime governing agricultural land transfers.

Keywords: *possession; registration; area; correction; landbook.*

Introducere

Posesia ocupă, în tradiția dreptului civil, un loc ambivalent, o stare de fapt cu relevanță juridică, instrument de protecție posesorie și, în anumite condiții, premisă a dobândirii dreptului de proprietate prin uzucapiune. În regimul contemporan al publicității imobiliare, însă, posesia dobândește o dimensiune suplimentară, determinată de integrarea sa în mecanismele cadastrale și de carte funciară.

Legea nr. 7/1996 nu redefinește explicit instituția posesiei, dar o reconfigurează funcțional, prin instituirea posibilității notării acesteia în cartea funciară și prin atribuirea unui efect juridic potențial consolidant în ipoteza necontestării pe termenul de 3 ani, prevăzut de art. 13. Această evoluție normativă ridică o serie de probleme teoretice și practice, mai ales în contextul diferențelor de suprafață constatate în cadrul lucrărilor cadastrale.

În practică, problema nu se limitează la regularizarea unor situații factuale, ci se extinde asupra raportului dintre notarea posesiei și modificarea suprafeței înscrise în cartea funciară, precum și asupra interacțiunii dintre acest mecanism și regimul special al circulației terenurilor agricole extravilane.

Prezentul studiu își propune să demonstreze că, în sistemul Legii nr. 7/1996, posesia devine un mecanism juridic tranzitoriu de publicitate, cu funcție de regularizare, dar ale cărui limite trebuie riguros delimitate pentru a preveni transformarea sa într-un substitut al titlului sau într-o cale paralelă de circulație juridică.

1. Fundamentele conceptuale ale posesiei

1.1 Etimologia și semnificația originară

Termenul „posesie” își are originea în latinescul *possessio*, derivat din verbul *possidere*, care desemna stăpânirea efectivă asupra unui lucru. În dreptul roman, posesia nu era echivalentă cu

[*] Registrator de carte funciară la A.N.C.P.I. România, Universitatea de Studii Europene din Moldova, Chișinău, Republica Moldova; Danielbancila.db@gmail.com; ORCID ID: 0000-0001-5805-1773.

proprietatea, dar beneficia de o protecție autonomă, justificată prin necesitatea menținerii ordinii sociale și a stabilității raporturilor juridice. Această autonomie conceptuală, posesia ca stare de fapt protejată juridic, a marcat evoluția instituției până în dreptul modern.

În dreptul civil contemporan, posesia păstrează această ambivalență: este, în esență, o stare de fapt, dar una calificată juridic prin intenția de a se comporta ca titular al unui drept real (*animus*) și prin exercitarea efectivă a prerogativelor materiale asupra bunului (*corpus*). Ea nu este drept real, dar produce efecte juridice proprii, uneori de o intensitate comparabilă cu cele ale dreptului de proprietate[1].

1.2 Morfologia juridică a posesiei: *corpus* și *animus*

Structura posesiei este clasic dual[2]. Elementul material (*corpus*) constă în exercitarea de facto a unor prerogative asupra bunului, iar elementul intențional (*animus*) presupune voința de a se comporta ca titular al dreptului. Această configurație morfologică explică de ce posesia nu poate fi redusă la simpla detenție și nici confundată cu proprietatea.

În dreptul civil român, posesia este reglementată ca instituție autonomă, distinctă de dreptul de proprietate, dar în strânsă conexiune cu acesta. Ea poate exista independent de titlu, poate fi exercitată de un neproprietar și poate constitui premisa dobândirii proprietății prin uzucapiune.

Totuși, în contextul publicității imobiliare, această morfologie clasică suferă o transformare funcțională. Posesia nu mai este doar un fapt cu relevanță materială, ci devine susceptibilă de înscriere, deci de publicitate juridică. Din acest moment, starea de fapt dobândește o dimensiune instituțională.

1.3 Regimul juridic tradițional al posesiei

În regimul tradițional, efectele posesiei sunt de trei categorii:

1. protecția posesorie (acțiunile posesorii);
2. prezumția de proprietate;
3. dobândirea proprietății prin uzucapiune.

Aceste efecte sunt însă condiționate de durata și calitatea posesiei. Uzucapiunea, în special, presupune îndeplinirea unor condiții riguroase privind caracterul continuu, netulburat, public și sub nume de proprietar al stăpânirii[3].

În această paradigmă, posesia operează în logica timpului și a consolidării progresive a situației de fapt. Dobândirea dreptului este rezultatul unei prescripții, nu al unei formalități de publicitate.

1.4 Posesia și atributele dreptului de proprietate

Dreptul de proprietate este caracterizat prin triada clasică: posesia (*ius possidendi*), folosința (*ius utendi et fruendi*) și dispoziția (*ius abutendi*). În mod tradițional, posesia este atât atribut al proprietății, cât și instituție distinctă de aceasta[4].

Această dublă valență este esențială pentru analiza noastră. În plan conceptual, proprietarul are dreptul de a poseda, însă posesorul nu este neapărat proprietar. În plan funcțional, însă, exercitarea posesiei poate crea aparența dreptului și poate fundamenta dobândirea acestuia.

În regimul Legii nr. 7/1996, această relație devine mai complexă. Notarea posesiei în cartea funciară conferă stării de fapt o formă de publicitate care apropie posesia de sfera drepturilor reale, fără a o transforma propriu-zis într-un drept real. Se produce astfel o mutație de paradigmă, în sensul că posesia nu mai este doar premisa uzucapiunii, ci și un mecanism administrativ de regularizare.

1.5 Posesia în contextul publicității imobiliare

Integrarea posesiei în sistemul de carte funciară modifică raportul tradițional dintre fapt și drept. În loc să opereze exclusiv în logica prescripției, posesia devine susceptibilă de înscriere, deci de opozabilitate *erga omnes*. Publicitatea nu transformă natura posesiei, dar îi amplifică efectele.

Această transformare este punctul de plecare al problematicii analizate în continuare: în ce măsură notarea posesiei poate genera efecte apropiate de cele ale unui transfer translativ și care sunt limitele acestei evoluții?

---

[1] Constantin Stătescu, Corneliu Bîrsan, *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*, Ed. All Beck, București, 2008, p. 49 și urm.

[2] Liviu Pop, Ionuț-Florin Popa, Stelian Ioan Vidu, *Tratat elementar de drept civil. Drepturile reale principale*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, p. 196-210.

[3] Valeriu Stoica, *Drept civil. Drepturile reale principale*, Ed. C.H. Beck, București, 2017, p. 312 și urm.

[4] *Ibidem.*

2. Posesia în arhitectura Legii nr. 7/1996. Notarea posesiei și efectele sale juridice

2.1 Posesia ca obiect al publicității imobiliare

Legea nr. 7/1996 nu consacră posesiei un capitol autonom, dar îi atribuie o relevanță distinctă în cadrul procedurilor de înregistrare în sistemul integrat de cadastru și cartea funciară. Prin posibilitatea notării posesiei, legiuitorul introduce în circuitul publicității imobiliare o stare de fapt calificată, care dobândește astfel o formă de recunoaștere instituțională.

Această opțiune legislativă trebuie înțeleasă în contextul tranziției de la sistemele vechi de evidență, inclusiv cele guvernate de Decretul-lege nr. 115/1938, la sistemul integrat de cadastru și carte funciară. În special în zonele în care nu a existat o carte funciară veche, regularizarea situațiilor factuale post-restaurative a impus soluții flexibile.

Notarea posesiei nu creează un drept real[5], dar produce un efect esențial, respectiv face opozabilă terților o stare de fapt, în condițiile și în limitele prevăzute de lege.

2.2 Efectul conversiv al posesiei notate în lumina art. 13 din lege

Art. 13 din Legea nr. 7/1996 consacră un mecanism cu potențial consolidant. În ipoteza în care posesia notată nu este contestată în termenul prevăzut de lege, aceasta se transformă *ope legis* în drept de proprietate.

Acest efect nu trebuie interpretat ca o uzucapiune abreviată în sens clasic[6], ci ca un mecanism specific sistemului de publicitate. Conversia nu este rezultatul exclusiv al trecerii timpului, ci al combinării dintre publicitate și lipsa opoziției.

Este esențial de subliniat că efectul conversiv operează numai în limitele situației înscrise și numai dacă sunt îndeplinite condițiile legale. El nu legitimează automat orice situație de fapt și nu poate funcționa în absența cadrului normativ specific.

2.3 Înregistrarea sistematică și înregistrarea sporadică

Actul normativ distinge între lucrările de înregistrare sistematică, realizate în cadrul Programului Național de Cadastru și Carte Funciară și lucrările de înregistrare sporadică, efectuate la cererea persoanelor interesate[7].

În procedura sistematică, regularizarea situațiilor factuale este parte integrantă a procesului administrativ de actualizare generală a evidențelor. În procedura sporadică, reglementată de art. 41 alin. (8), solicitarea aparține titularului interesat, iar oficiul teritorial verifică conformitatea documentației, prin raportare la cazurile prevăzute și la situația imobilului.

Art. 41 alin. (3) se înscrie în această din urmă logică, dar prevede o altă situație. El reglementează ipoteza în care suprafața rezultată din măsurători diferă de cea înscrisă în cartea funciară sau din actele de proprietate, pentru imobilele care au fost înscrise anterior în sistemul de cadastru și carte funciară.

2.4 Diferența de suprafață și soluțiile legale

Textul legal instituie un mecanism diferențiat. Dacă diferența de suprafață poate fi justificată prin eroare materială sau prin elemente tehnice obiective, este posibilă rectificarea înscrierii. În lipsa unei asemenea justificări, nu se poate opera o modificare directă a suprafeței înscrise.

În această ipoteză intervine soluția notării posesiei asupra diferenței de suprafață. Aceasta nu înseamnă extinderea dreptului de proprietate, ci consemnarea unei stăpâniri de fapt asupra unui excedent care nu este acoperit de titlu.

Distincția este fundamental. Rectificarea presupune corectarea unei erori, pe când notarea posesiei presupune recunoașterea unei stări de fapt distincte de titlu.

2.5 Limitele mecanismului. Posesia nu substituie titlul

Jurisprudența recentă a confirmat că modificarea suprafeței înscrise în cartea funciară nu poate opera în lipsa unei expertize care să justifice proveniența surplusului. De asemenea, s-a reținut că notarea posesiei asupra diferenței nu poate funcționa ca o rectificare mascată.

---

[5] Corneliu Bîrsan, *Drept civil. Drepturile reale principale*, Ed. Hamangiu, București, 2020, p. 215.

[6] Flavius-Antoniu Baias (coord.), *Noul Cod civil. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2012.

[7] A se vedea art. 9-13 și art. 41 din Legea nr. 7/1996.

Proprietarul nu poate invoca propria calitate pentru a obține extinderea suprafeței în lipsa titlului corespunzător. În același timp, nu poate utiliza mecanismul notării posesiei pentru a suplini această lipsă.

Astfel, Legea nr. 7/1996 instituie un echilibru între necesitatea actualizării evidențelor și protecția securității juridice.

3. Modificarea de suprafață și notarea posesiei în procedura sporadică. Analiza jurisprudenței relevante

3.1 Suprafața ca element definitoriu al obiectului dreptului

În materia drepturilor reale imobiliare, suprafața nu reprezintă un simplu element descriptiv[8], ci un component esențial al obiectului dreptului de proprietate. Determinarea întinderii materiale a bunului este parte integrantă a conținutului juridic al dreptului înscris în cartea funciară.

În consecință, orice modificare a suprafeței înscrise echivalează, în realitate, cu o modificare a obiectului dreptului real. De aici rezultă exigența justificării riguroase a diferențelor constatate în cadrul lucrărilor cadastrale sporadice.

3.2 Logica normativă dată de art. 41 alin. (3)

Art. 41 alin. (3) reglementează ipoteza în care, în cadrul lucrărilor realizate la cererea persoanelor interesate, suprafața rezultată din măsurători diferă de:

- suprafața înscrisă într-o carte funciară pe baza unei documentații recepționate anterior;
- suprafața dintr-o documentație recepționată pentru care nu s-a deschis carte funciară;
- suprafața din actele de proprietate.

Textul nu autorizează, în mod automat, modificarea suprafeței înscrise. El instituie o procedură diferențiată, în funcție de natura diferenței și de posibilitatea justificării acesteia.

Dacă diferența poate fi explicată printr-o eroare materială sau tehnică, se poate proceda la rectificare. În caz contrar, modificarea directă este exclusă, iar soluția legală este notarea posesiei asupra diferenței.

3.3 Distincția dintre rectificare și notarea posesiei

Rectificarea[9] presupune existența unei erori în înscrierea anterioară. Ea are caracter reparator și presupune o dovadă tehnică obiectivă a inexactității.

Notarea posesiei, în schimb, nu corectează o eroare, ci consemnează o stăpânire de fapt asupra unei suprafețe care nu este acoperită de titlu. Ea nu modifică dreptul de proprietate, ci introduce o situație juridică distinctă, susceptibilă eventual de consolidare în condițiile art. 13.

Confundarea celor două mecanisme ar conduce la subminarea exigențelor de securitate juridică ale cărții funciare.

3.4 Jurisprudența privind modificarea suprafeței peste limitele legale

În practica instanțelor, s-a reținut că o rectificare a suprafeței cu un procent semnificativ – de exemplu, peste 15% , nu poate fi admisă în absența unei expertize care să justifice proveniența surplusului.

Soluțiile pronunțate au subliniat că simpla constatare a unei diferențe prin măsurători nu este suficientă. În mod absolut trebuie identificată cauza diferenței care poate fi generată de o eroare anterioară, o suprapunere, ori erori de delimitare etc. În lipsa justificării, rectificarea nu poate opera.

De asemenea, s-a statuat că notarea posesiei asupra diferenței nu poate constitui un substitut al rectificării și nici un mijloc de extindere indirectă a dreptului de proprietate[10].

Instanțele au accentuat faptul că titularul dreptului de proprietate poate solicita modificarea suprafeței numai în măsura în care justifică temeiul juridic al acestei modificări. În ceea ce privește diferența neacoperită de titlu, soluția legală rămâne distinctă și limitată la notarea posesiei[11].

---

[8] Valeriu Stoica, *op. cit*., p. 128-130.

[9] A se vedea art. 908 și urm. C. civ.

[10] Tribunalul Brașov, Secția I civilă, decizia civilă nr. 944/A din 17.07.2025, nepublicată.

[11] Tribunalul Brașov, Secția I civilă, decizia civilă nr. 312/Ap/2025 din 20.03.2025, nepublicată.

3.5 Consecințe sistemice

Analiza jurisprudențială confirmă că art. 41 alin. (3) C. civ. nu este un instrument de flexibilizare excesivă a evidențelor cadastrale, ci un mecanism de echilibru între necesitatea reflectării realității din teren și exigența menținerii stabilității și securității juridice.

Posesia notată asupra diferenței nu extinde dreptul, ci marchează o zonă de incertitudine juridică, care poate fi ulterior clarificată fie prin dobândire valabilă, fie prin uzucapiune, fie prin alte mecanisme prevăzute de lege.

4. Notarea posesiei și regimul circulației terenurilor agricole extravilane. Raportul cu Legea nr. 17/2014

4.1 Caracterul imperativ al regimului de circulație

Legea nr. 17/2014 instituie un regim juridic special și imperativ pentru vânzarea terenurilor agricole situate în extravilan. Transferul dreptului de proprietate este condiționat de respectarea unei proceduri administrative prealabile, care presupune verificarea drepturilor de preempțiune, publicitatea intenției de vânzare, precum și parcurgerea unor termene și obținerea unor avize specifice.

Finalitatea reglementării este evidentă și constă în protejarea fondului funciar agricol, dar și asigurarea unui control asupra circulației juridice a acestor bunuri. Normele au caracter de ordine publică, iar nerespectarea lor atrage sancțiuni severe, inclusiv nulitatea.

În această arhitectură normativă, vânzarea reprezintă forma tipică și legitimă de transmitere *inter vivos* a proprietății asupra terenurilor extravilane.

4.2 Practica notării posesiei ca alternativă funcțională

În anumite practici notariale, în special în zonele în care numeroase terenuri provin din aplicarea legilor fondului funciar, s-a recurs la autentificarea unor declarații de posesie, încheierea de acte de transmitere a posesiei între vii, urmată de notarea posesiei în cartea funciară, urmărindu-se consolidarea ulterioară a dreptului prin efectul art. 13 din Legea nr. 7/1996.

Din punct de vedere economic, efectul poate fi similar unei vânzări, bunul trecând în sfera de stăpânire a unei alte persoane, care, după expirarea termenului legal și în absența contestației, dobândește dreptul de proprietate.

Această practică ridică o problemă sistemică. Poate mecanismul notării posesiei să funcționeze ca o alternativă la vânzarea supusă regimului special instituit de Legea nr. 17/2014?

4.3 Riscul eludării regimului imperativ

Dacă notarea posesiei este utilizată deliberat pentru a evita procedura prevăzută de legea specială, se produce o disfuncționalitate normative unde regimul imperativ al circulației este ocolit, mecanismul preempțiunii este golit de conținut și controlul administrativ *ex ante* este substituit printr-un efect *ope legis* ulterior.

Ori, Legea nr. 7/1996 nu a fost concepută ca instrument de politică funciară și nici ca mecanism alternativ de transfer al proprietății. Finalitatea sa este organizarea publicității imobiliare și regularizarea situațiilor factuale, nu facilitarea transmisiunilor în afara cadrului normativ special.

Interpretarea extensivă a art. 13 în această materie ar conduce la o inversare a ierarhiei normative, în care norma generală de publicitate ar neutraliza efectele unei norme speciale și imperative[12].

4.4 Posesia ca regularizare, nu ca substitut translativ

Din perspectivă doctrinară, este necesară o interpretare restrictivă a mecanismului conversiv prevăzut de art. 13, în ipoteza terenurilor extravilane supuse legii speciale.

Posesia notată trebuie înțeleasă ca instrument de regularizare a unei stări de fapt preexistente, nu ca modalitate deliberată de transmitere a proprietății în afara condițiilor impuse de lege.

În măsura în care transmisiunile succesive de posesie au ca finalitate evidentă eludarea regimului special, ele trebuie analizate prin prisma principiului *fraus omnia corrumpit* și a caracterului imperativ al normelor privind circulația terenurilor[13].

---

[12] Flavius-Antoniu Baias (coord.), *op. cit*.

[13] Gheorghe Piperea, *Teoria generală a obligațiilor*, Ed. C.H. Beck, București, 2018, p. 98-103.

4.5 Necesitatea unei clarificări normative

Tensiunea dintre cele două regimuri juridice, publicitate imobiliară și circulație funciară, impune o reflecție legislativă. Ar fi oportună:

- fie clarificarea expresă a inaplicabilității efectului conversiv în ipoteza în care posesia este utilizată pentru a eluda regimul special;
- fie instituirea unei obligații de verificare a regimului extravilan și în cadrul procedurii de notare a posesiei.

În absența unei intervenții, coerența sistemică depinde de interpretarea riguroasă a instanțelor și de prudența practicii notariale.

Concluzie

Analiza regimului posesiei în contextul Legii nr. 7/1996 evidențiază o mutație conceptuală semnificativă. Posesia, tradițional stare de fapt protejată juridic, devine un mecanism integrat în arhitectura publicității imobiliare, susceptibil de a genera, în anumite condiții, efecte consolidante.

Această evoluție nu poate fi însă desprinsă de limitele sale normative. Art. 41 alin. (3) nu autorizează modificarea discreționară a suprafeței înscrise, iar notarea posesiei asupra diferenței nu constituie o rectificare implicită și nici o extindere tacită a dreptului de proprietate.

Jurisprudența confirmă că modificarea suprafeței impune justificarea tehnică a erorii și că posesia nu poate substitui titlul.

În ceea ce privește terenurile agricole extravilane, utilizarea notării posesiei ca alternativă funcțională la vânzarea supusă regimului special instituit prin Legea nr. 17/2014 ridică un risc real de eludare a normelor imperative. O asemenea interpretare ar deturna finalitatea Legii nr. 7/1996 și ar afecta coerența sistemului juridic.

În consecință, posesia trebuie menținută în limitele sale firești, ca mecanism de regularizare tranzitorie a faptului, nu substitut al titlului și nici instrument paralel de circulație juridică.

IMPACTUL TĂCERII, PASIVITĂȚII ȘI INACȚIUNII ASUPRA EXERCITĂRII DREPTULUI DE OPȚIUNE SUCCESORALĂ

[The Impact of Silence, Passivity and Inaction on the Exercite of the Right of Succession Option]

Lect. univ. dr. Adela Maria CERCHEZ*

Abstract: *The Civil Code regulates, through the provisions of Article 1106 regarding the freedom to accept the inheritance, the right of succession option, namely the right of the heir to choose between consolidating the title of heir by accepting the inheritance and abolishing this title by renouncing the inheritance.*

In relation to the provisions of art. 1106 Civil Code, „No one can be forced to accept an inheritance that is due to him". From the perspective of these legal provisions, the right of succession option guarantees one of the important principles in succession matters: „nemo invitus heres" – no one can be forced to become an heir.

In accordance with the provisions of art. 1103 of the Civil Code, the right of succession option is exercised within one year from the date of opening the inheritance. Failure to exercise the right of succession option within the term provided by law triggers the birth of the relative presumption of renunciation.

Therefore, silence, passivity and inaction regarding the exercise of the right of succession option manifested by the failure to exercise the right of option within the term provided by law entails the extinction of the right of succession option and, consequently, the extinction of the succession vocation.

Keywords: *right, term, successor, passivity, option.*

Introducere

Opțiunea succesorală, reglementată prin dispozițiile art. 1106 C. civ., reprezintă dreptul succesibilului de a opta, în termenul prevăzut de lege, fie în sensul acceptării moștenirii, fie în sensul renunțării la moștenire. Așadar, opțiunea succesorală reprezintă dreptul succesibilului de a opta între consolidarea titlului de moștenitor prin acceptarea moștenirii și desființarea acestui titlu, prin renunțarea la moștenire.

Raportat la dispozițiile art. 1106 C. civ. „*Nimeni nu poate fi obligat să accepte o moștenire ce i se cuvine"*[1]. Din perspectiva acestor dispoziții legale, dreptul de opțiune succesorală garantează unul dintre principiile importante în materie succesorală: „*nemo invitus heres"* – nimeni nu poate fi obligat să devină moștenitor.

Dreptul de opțiune succesorală al succesibililor se naște la data deschiderii moștenirii, respectiv la data morții lui *de cuius,* indiferent dacă temeiul chemării la moștenire este testamentul, legea sau contractul și indiferent dacă respectiva chemare la moștenire este universală, cu titlu universal sau cu titlu particular[2].

Raportat la dispozițiile art. 954 alin. (1) C. civ. *„Moștenirea unei persoane se deschide în momentul decesului acesteia"*[3]. Așadar, se instituie regula conform căreia un om viu nu poate fi moștenit – *nulla est viventis hereditas*, întrucât o persoană în viață nu poate transmite o moștenire. În acest sens sunt și dispozițiile art. 953 C. civ. care definesc moștenirea ca fiind „*...transmiterea patrimoniului unei persoane fizice decedate către una sau mai multe persoane în ființă*[4]*"*.

Transmiterea moștenirii operează de drept în momentul deschiderii succesiunii, așadar în momentul decesului lui *de cuius*, anterior acestui moment potențialii moștenitori având doar speranța

* Lect. univ. dr. av. Facultatea de Științe Juridice și Științe Administrative, Universitatea Spiru Haret, București, România, email: adela.maria_cerchez@yahoo.com.

[1] Legea nr. 287 din 17 iulie 2009 privind Codul civil, republicată în M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011.

[2] D.A. Artene, *Drept civil. Succesiuni,* Ed. Sitech, Craiova, p. 155.

[3] Legea nr. 287 din 17 iulie 2009 privind Codul civil, republicată în M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011.

[4] *Idem.*

de a moșteni, speranță care se va metamorfoza în drept de moștenire doar la data decesului defunctului[5]. Deschiderea moștenirii prezintă o reală importanță juridică întrucât până în momentul deschiderii moștenirii prin moarte, moștenitorii defunctului, indiferent dacă sunt moștenitori testamentari sau legali, nu pot dobândi niciun drept succesoral asupra patrimoniului defunctului. Așadar, anterior deschideri moștenirii prin moarte, nu putem vorbi de moștenitori sau de masă succesorală, persoana în viață fiind titularul patrimoniului său, iar patrimoniul persoanei fizice decedate, privit ca universalitate juridică, respectiv totalitatea drepturilor și obligațiilor evaluabile în bani, poate fi transmis și dobândit doar la moartea titularului său.

Așadar, transmiterea moștenirii operează de drept din momentul deschiderii succesiunii, respectiv din momentul morții lui *de cuius* fără a fi necesară o manifestare de voință din partea moștenitorilor[6]. Cu toate acestea, transmiterea moștenirii nu are caracter definitiv, iar acceptarea moștenirii este facultativă întrucât, raportat la dispozițiile art. 1106 C. civ., nimeni nu poate fi obligat să accepte o moștenire ce i se cuvine[7]. Pe cale de consecință, vocația succesorală care se naște în persoana moștenitorului în mod automat în momentul decesului lui *de cuius*, fie în virtutea legii, fie în virtutea testamentului lăsat de defunct, trebuie confirmată sau infirmată de titularul său, pentru a produce efecte juridice, pozitive sau negative.

Transmiterea moștenirii operează în temeiul legii anterior exercitării dreptului de opțiune succesorală, acceptarea sau renunțarea la moștenire nefiind o condiție a dreptului la moștenire. Prin urmare, dreptul de opțiune succesorală are rolul de a confirma sau infirma vocația succesorală[8].

1. Impactul tăcerii, pasivității și inacțiunii asupra exercitării dreptului de opțiune succesorală

Dreptul de opțiune succesorală este reglementat prin dispozițiile art. 1100 alin. (1) C. civ. conform cărora „*Cel chemat la moștenire în temeiul legii sau al voinței defunctului poate accepta moștenirea sau poate renunța la ea”*[9]. Totodată, din perspectiva dispozițiilor art. 1100 alin. (2) „*Prin succesibil se înțelege persoana care îndeplinește condițiile prevăzute de lege pentru a putea moșteni, dar care nu și-a exercitat încă dreptul de opțiune succesorală”*[10].

Dreptul de opțiune succesorală, se exercită, conform dispozițiilor art. 1103 C. civ., în termen de un an de la data deschiderii moștenirii[11].

În ceea ce privește modalitatea de calcul a termenului de opțiune succesorală, Codul civil, prin dispozițiile art. 1103 alin. 2 reglementează unele excepții de la regula calculării termenului de opțiune de la data deschiderii moștenirii, respectiv[12]:

,,a) de la data nașterii celui chemat la moștenire, dacă nașterea s-a produs după deschiderea moștenirii”; în cazul copilului conceput anterior deschiderii moștenirii, dar născut ulterior, termenul de opțiune succesorală curge de la data nașterii întrucât, pe de o parte, data nașterii este momentul în care se va ști că acesta s-a născut viu și, prin urmare, are capacitate succesorală, iar pe de altă parte, copilul este considerat că există de la concepție doar în ceea ce privește dobândirea drepturilor, nu și stingerea lor;

,,b) de la data înregistrării morții în registrul de stare civilă, dacă înregistrarea se face în temeiul unei hotărâri judecătorești de declarare a morții celui care lasă moștenirea, afară numai dacă succesibilul a cunoscut faptul morții sau hotărârea de declarare a morții la o dată anterioară, caz în care termenul curge de la această din urmă dată”; în cazul declarării judecătorești a morții celui care lasă moștenirea, termenul de opțiune succesorală curge de la data înregistrării morții în registrul de stare civilă și nu de la data stabilită de instanță ca fiind data morții și care marchează momentul deschiderii moștenirii, afară numai dacă succesibilul a cunoscut faptul morții sau hotărârea de declarare a morții la o dată anterioară, caz în care termenul curge de la această din urmă dată. Această soluție se impune

[5] F. Deak, R. Popescu, *Tratat de drept succesoral,* vol. I, Moștenirea legală, ed. a III-a actualizată și completată, Ed. Universul Juridic, București, p. 57.

[6] https://revista.universuljuridic.ro/dreptul-de-optiune-succesorala-notiunea-de-optiune-succesorala-transmisiunea-patrimoniului-succesoral-caracterele-juridice-ale-dreptului-de-optiune-succesorala/.

[7] Legea nr. 287 din 17 iulie 2009 privind Codul civil, republicată în M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011.

[8] F. Deak, R. Popescu, *Tratat de drept succesoral*, vol. I, Moștenirea legală, ed. a III-a actualizată și completată, Ed. Universul Juridic, București, p. 134.

[9] Legea nr. 287 din 17 iulie 2009 privind Codul civil, republicată în M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011.

[10] *Idem.*

[11] *Idem.*

[12] *Idem.*

raportat la dispozițiile art. 53 C. civ. conform cărora „*cel dispărut este socotit a fi în viață”* și doar din momentul înregistrării morții în registrul de stare civilă cei interesați au posibilitatea să ia cunoștință de faptul decesului celui care lasă moștenirea;

,,c) de la data la care legatarul a cunoscut sau trebuia să cunoască legatul său, dacă testamentul cuprinzând acest legat este descoperit după deschiderea moștenirii”; așadar, în ipoteza în care testamentul cuprinzând un legat este descoperit după deschiderea moștenirii, termenul de opțiune succesorală curge de la data la care legatarul a cunoscut sau trebuia să cunoască legatul său;

,,d) de la data la care succesibilul a cunoscut sau trebuia să cunoască legătura de rudenie pe care se întemeiază vocația sa la moștenire, dacă această dată este ulterioară deschiderii moștenirii”; termenul de opțiune succesorală curge de la data la care succesibilul a cunoscut sau trebuia să cunoască legătura de rudenie pe care se întemeiază vocația sa la moștenire dacă această dată este ulterioară deschiderii moștenirii întrucât, până în acel moment, succesibilul nu poate face dovada vocației sale la moștenire și nu are posibilitatea exercitării dreptului de opțiune succesorală.

Totodată, în ipoteza în care titularul dreptului de opțiune succesorală decedează în interiorul termenului de opțiune succesorală, fără a exercita dreptul de opțiune succesorală, respectivul drept se va transmite moștenitorilor săi, nefracționat, iar moștenitorii săi trebuie să exercite dreptul de opțiune succesorală într-un singur mod. În ipoteza în care moștenitorii titularului dreptului de opțiune succesorală nu cad de acord în ce privește modul de exercitare a respectivului drept, acceptarea succesiunii se va considera ca fiind făcută sub beneficiu de inventar.

Împlinirea termenului de opțiune succesorală fără ca succesibilul să-și exercite dreptul de opțiune succesorală are ca efect stingerea dreptului de a accepta moștenirea și, pe cale de consecință, stingerea titlului său de moștenitor, cu efect retroactiv. Prin urmare, succesibilul care nu-și exercită dreptul de opțiune succesorală în termenul de opțiune succesorală de un an devine străin de moștenire. Stingerea prin prescripție a dreptului de opțiune succesorală atrage stingerea vocației succesorale.

Stingerea titlului de moștenitor, a vocației succesorale, produce efecte absolute – *erga omnes*, putând fi invocată de către orice persoană interesată și față de orice persoană interesată, cum ar fi comoștenitorii legali sau moștenitorii subsecvenți, legatarii, creditorii sau debitorii succesiunii etc.

Neexercitarea dreptului de opțiune succesorală în termenul de opțiune succesorală declanșează nașterea prezumției relative de renunțarea la moștenire. Astfel, raportat la dispozițiile art. 1112 alin. (1) C. civ. privind prezumția de renunțare „*Este prezumat, până la proba contrară, că a renunțat la moștenire succesibilul care, deși cunoștea deschiderea moștenirii și calitatea lui de succesibil, ca urmare a citării sale în condițiile legii, nu acceptă moștenirea în termenul prevăzut la art. 1.103”*[13], respectiv termenul de opțiune succesorală. În acest scop, citația va cuprinde, sub sancțiunea nulității acesteia, pe lângă elementele prevăzute de Codul de procedură civilă, și precizarea că, dacă succesibilul nu își exercită dreptul de a accepta moștenirea în termenul de opțiune succesorală de un an prevăzut la art. 1.103 C. civ., va fi prezumat că renunță la moștenire.

Cu toate acestea, neexercitarea dreptului de opțiune succesorală în termenul de un an de la deschiderea succesiunii, instituit prin dispozițiile art. 1103 C. civ., nu se confundă cu renunțarea la moștenire. Astfel, succesibilul care a pierdut termenul de opțiune succesorală poate beneficia de repunerea în termen, beneficiu de care nu se bucură și renunțătorul. În acest sens sunt dispozițiile art. 2522 alin. (1) C. civ. conform cărora *„Cel care, din motive temeinice, nu și-a exercitat în termen dreptul la acțiune supus prescripției poate cere organului de jurisdicție competent repunerea în termen și judecarea cauzei*.”[14] Totodată, în acord cu dispozițiile art. 2522 alin. (2) C. civ. „*Repunerea în termen nu poate fi dispusă decât dacă partea și-a exercitat dreptul la acțiune înainte de împlinirea unui termen de 30 de zile, socotit din ziua în care a cunoscut sau trebuia să cunoască încetarea motivelor care au justificat depășirea termenului de prescripție”*[15].

Repunerea în termenul de opțiune succesorală operează doar dacă se dovedește că dreptul de opțiune succesorală nu a fost exercitat în termenul de opțiune succesorală prevăzut de lege datorită unor motive întemeiate, neimputabile succesibilului interesat de promovarea unei cereri de repunere în termen.

[13] Legea nr. 287 din 17 iulie 2009 privind Codul civil, republicată în M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011.
[14] *Idem.*
[15] Legea nr. 287 din 17 iulie 2009 privind Codul civil, republicată în M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011.

Concluzii

Neexercitarea dreptului de opțiune succesorală în termenul de un an, instituit prin dispozițiile art. 1103 C. civ., atrage stingerea dreptului succesibilului de a accepta moștenirea și, odată cu acest drept, stingerea, cu efect retroactiv, a titlului său de moștenitor, acesta devenind străin de moștenire[16].

În materie succesorală, împlinirea termenului de opțiune succesorală de un an care curge de la data deschiderii succesiunii și neexercitarea dreptului de opțiune succesorală de către moștenitori, în sensul acceptării sau repudierii moștenirii, înăuntrul respectivului termen are ca efect stingerea vocației succesorale a moștenitorului, acesta devenind străin de moștenire, considerându-se că nu a fost moștenitorul defunctului niciodată.

Așadar, tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în ceea ce privește exercitarea dreptului de opțiune succesorală manifestată prin neexercitarea dreptului de opțiune succesorală în termenul prevăzut de lege atrage stingerea dreptului de opțiune succesorală și, pe cale de consecință, stingerea vocației succesorale.

[16] https://www.jurisprudenta.com/jurisprudenta/speta-dr17ods/#google_vignette.

TĂCEREA CA MANIFESTARE A CONSIMȚĂMÂNTULUI? EFECTE JURIDICE ÎN RAPORTURILE DINTRE PROFESIONIȘTI ÎN DREPTUL ROMÂN ȘI COMPARAT

[Silence as consent? Legal Effects in Business-To-Business Relationships Under Romanian and Comparative Law]

CS, dr. Dumitru DOBREV*

Abstract: *This article examines the legal effects of silence in business-to-business relationships through the traditional maxim qui tacet consentire videtur. It asks whether silence may still operate as a genuine mode of expressing consent or whether it survives only as an exceptional rule subject to strict limits.*

The analysis is based on three recent Romanian judicial decisions concerning two distinct areas: the performance of an intuitu personae service contract and creditors' voting rights in insolvency proceedings. The case law reveals an inconsistent judicial approach. Although the maxim is occasionally invoked as a general principle, courts tend to recognize legal effects of silence only where supported by an express statutory basis, prior dealings between the parties, trade usages, established practices, or other circumstances capable of creating legitimate reliance.

The article further reconstructs the historical evolution of the maxim. It argues that qui tacet consentire videtur did not emerge as a general rule in classical Roman law, but was systematised in medieval canon law and subsequently disseminated through the European ius commune. Modern civil codifications progressively abandoned the presumption that silence equals consent and replaced it with a contextual model grounded in good faith and legal certainty.

Finally, the paper analyses Article 1196(2) of the Romanian Civil Code as an example of this modern approach. The provision confirms that, in contemporary private law, silence does not constitute a general mode of contract formation, but only a narrowly construed exception.

Keywords: *silence; consent; tacit consent; acceptance by silence; contract formation; business-to-business relationships; commercial contracts; good faith; trade usages; comparative private law; Romanian Civil Code; Article 1196; insolvency law; case law.*

Prezentăm un inedit grupaj de spețe ce reliefează modul paradoxal în care practica instanțelor de control judiciar tratează așa-zisul principiu de drept „*qui tacet consentire videtur*", urmând ca din analiza acestei practici și a evoluției în timp a acestui concept, să putem trage concluzia dacă acesta este un principiu sau un pseudoprincipiu.

Speța nr. 1 (ICCJ, Secția I civilă, decizia nr. 939 din 3 aprilie 2024).

I. Circumstanțele cauzei

1. Obiectul cererii de chemare în judecată:

„Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului București-Secția a V-a civilă la data de 29.12.2017, reclamanții A., B. SRL București și C. LTD Tel Aviv Israel au solicitat, în contradictoriu cu pârâții Societatea civilă profesională de avocați D. și Asociații, D., obligarea acestora, în solidar, la restituirea, în contul aparținând titularului A. C. Ltd, deschis la Banca X, a sumei de 60.000 (șaizeci de mii) de euro, reprezentând onorariu avocațial achitat integral, fără a primi în schimb prestația asumată de pârâți, precum și obligarea pârâților la plata cheltuielilor de judecată.

În drept, au fost invocate dispozițiile art. 1164, art. 1165, art. 1166 și urm. C. civ., art. 1443 și urm. C. civ., art. 1469 și urm., art. 1480, art. 1516, art. 1518, art. 1531, art. 1635 și urm. C. civ., precum și art. 94, art. 95, art. 192, art. 194 și urm. C. pr. civ.

* Cercetător științific, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; dumitru.dobrev@icj.ro.

2. Sentința pronunțată de Tribunalul București

Prin încheierea din 09.11.2018 Tribunalul București, Secția a V-a civilă, a admis excepția lipsei capacității de folosință a pârâtei SCPA D. și Asociații, invocată de pârâtul D., având în vedere că aceasta a fost dizolvată și a dispus scoaterea ei din cauză. Totodată, instanța de fond a respins excepția de necompetență generală a instanțelor române, invocată de pârâtul D.

Prin sentința nr. 2866 din 06.12.2019 Tribunalul București, Secția a V-a civilă a respins, ca neîntemeiată, acțiunea.

3. Decizia pronunțată de Curtea de Apel București

Prin decizia nr. 1215A din 20.09.2022, Curtea de Apel București, Secția a III a civilă și pentru cauze cu minori și de familie a admis apelul reclamanților împotriva sentinței; a schimbat în parte sentința; a admis în parte cererea de chemare în judecată; a obligat pe pârât să achite reclamanților, în solidar, suma de 30.000 euro; a obligat pe pârât să achite reclamantului A. suma de 3.900,82 lei, reprezentând taxa judiciară de timbru achitată la prima instanță, aferentă sumei pentru care acțiunea a fost admisă; a obligat pe pârât să achite reclamantei C. LTD suma de 10.500 euro, reprezentând cheltuieli de judecată constând în onorariu avocat pentru reprezentare în fața primei instanțe; a obligat pe intimatul-pârât să achite apelantei-reclamante C. LTD suma de 1.950,41 lei, reprezentând taxa judiciară de timbru achitată în apel, aferentă sumei pentru care acțiunea a fost admisă; cu cheltuieli de judecată pe cale separată pentru intimatul-pârât.

4. Calea de atac a recursului exercitată în cauză

Împotriva acestei decizii a declarat recurs pârâtul D., întemeiat pe dispozițiile art. 488 alin. 1 pct. 8 C. pr. civ.

[…]

În acest sens, s-a constatat că, potrivit art. 1 alin. 1 și 2 din contractul de asistență juridică încheiat între SCA „D și asociații" și A., în iulie 2015, recurentul-pârât D s-a obligat personal să îl asiste și să îl reprezinte pe intimatul-reclamant (inculpat în dosarul penal nr. xD/P/2015) la urmărirea penală și în faza de instanță a procedurilor, convenindu-se un onorariu de 60.000 euro pentru întreg procesul, până la finalizarea cauzei.

În prezența unei astfel de stipulații exprese, care a concretizat voința părților, susținerea recurentului potrivit căreia nu ar exista nicio prevedere contractuală care să interzică substituirea prestațiilor acestuia de către alți avocați din cadrul societății, prevalându-se de principiul *qui tacet consentire videtur*, este una care contrazice flagrant realitatea raporturilor juridice existente între părți, conform clauzelor contractuale

menționate, negând astfel forța obligatorie și principiul relativității efectelor acestuia (art. 1270 C. civ.), care presupun executarea întocmai și cu bună-credință a obligațiilor asumate.

În același timp, separat de faptul că ceea ce prevalează este înțelegerea părților – câtă vreme aceasta nu a nesocotit cadrul normativ în vigoare – se constată că însăși dispoziția statutară de care se prevalează recurentul (art. 196 alin. 2) reglementează, ca excepție de la situația în care serviciile profesionale pot fi îndeplinite de oricare dintre avocații societății profesionale desemnat de avocatul coordonator, aceea în care „serviciile profesionale constau în asistență și reprezentare juridică la instanțe, parchete, organe de cercetare penală sau alte autorități, când în contractul de asistență juridică se desemnează numele avocatului desemnat ori acceptat de client, precum și dreptul sau interdicția de substituire a acestuia".

Or, de vreme ce încheierea contractului de asistență juridică s-a făcut *intuitu personae*, în considerarea prestațiilor unui anumit avocat, al cărui nume a fost menționat ca atare, ar fi fost superfluă o clauză care să interzică substituirea acestuia cu alți avocați din cadrul societății de avocatură. În plus, contractele obligă la ceea ce este expres stipulat în conținutul lor, iar pentru a se putea face referire la alte urmări sau efecte pe care acestea le-ar putea produce, legea permite să se țină seama de cele „pe care practicile statornicite între părți, uzanțele, legea sau echitatea le dau contractului, după natura lui" (art. 1272 C. civ.).

Întrucât contractul a fost încheiat *intuitu personae*, este evident că această natură juridică a actului nu putea constitui o premisă care să facă posibilă substituirea în îndeplinirea serviciilor avocațiale, recurentul pretinzând fără temei că o asemenea clauză ar fi trebuit subînțeleasă (pentru că tăcerea ar valora consimțământ).

În realitate, o asemenea clauză de substituire, pentru că nu este una uzuală într-un contract încheiat *intuitu personae*, în considerarea calităților părții cocontractante, ar fi trebuit să fie menționată expres pentru a fi producătoare de consecințe juridice.

De aceea, este lipsită de substanță și temei legal și susținerea recurentului potrivit căreia raporturile juridice dintre părți trebuia considerate ca derulându-se în continuare și după ce acestuia i-a încetat calitatea de avocat, întrucât serviciile profesionale ar fi putut fi prestate de ceilalți avocați ai societății profesionale (dizolvată, la rândul ei, în martie 2018, la 6 luni de la suspendarea din avocatură a recurentului), ceea ce l-ar plasa pe acesta în afara condițiilor răspunderii civile contractuale".

Speța nr. 2 (Curtea de Apel Suceava, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 1762 ședința camerei de consiliu din 5 aprilie 2012):

„În dezvoltarea motivelor de recurs care, în drept, se încadrează în prev. art. 304 pct. 9 și art. 304[1] C. pr. civ., recurenta a arătat, în esență, că prevederile legale în vigoare, respectiv disp. art. 14 alin. 3, 4 și 5 din Legea nr. 85/2006, stipulează în mod expres modalitatea de vot din cadrul Adunărilor creditorilor; că, modalitatea de vot adoptată de lichidatorul judiciar reprezintă o încălcare flagrantă a principiilor de drept, întrucât în cauză, nu se poate vorbi de o convenție a părților pentru a-și manifesta intenția de voință sub o altă formă decât cea prevăzută în mod expres de lege; că, în mod greșit a considerat instanța de fond că nu este aplicabil art. 19 din Legea nr. 85/2006, întrucât acest text de lege se referă atât la decizia creditorului majoritar, atunci când aceasta există, cât și la hotărârea Adunării creditorilor și că, recurenta nu a avut posibilitatea contestării deciziei creditorilor conform art. 19 alin. 3 din Legea nr. 85/2006, întrucât hotărârea adunării creditorilor din data de 11.03.2011 nu a fost publicată în BPI, cu toate că publicarea acesteia este o atribuție expresă și mai mult decât atât, de la această dată poate fi contestat procesul-verbal.

Examinând legalitatea și temeinicia sentinței atacate, prin prisma actelor și lucrărilor dosarului și a criticilor invocate, ***Curtea*** *constată că recursul este* ***nefondat, pentru*** următoarele considerente:

Potrivit art. 14 alin. 1 din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței, „*convocarea creditorilor va trebui să cuprindă ordinea de zi a ședinței"*, iar conform alin. 4 din același act normativ, „*dacă legea nu interzice în mod expres, creditorii vor putea vota și prin corespondență. Scrisoarea prin care își exprimă votul, semnată de creditor, sau înscrisul în format electronic căruia i s-a încorporat, atașat ori asociat semnătura electronică extinsă, bazată pe un certificat valabil, poate fi comunicat prin orice mijloace, până în ziua fixată pentru exprimarea votului, administratorului judiciar sau lichidatorului"*.

În speță, Adunarea creditorilor debitoarei „X" SRL Suceava a fost

convocată pentru datele de 4.03.2011 și, respectiv, 11.03.2011, cu următoarea ordine de zi: prezentarea raportului de evaluare privind bunurile imobile ale debitoarei, întocmit în cauză; alegerea modalității de vânzare a bunurilor imobile ale debitoarei, practicianul în insolvență propunând licitația publică, care să pornească de la valoarea exprimată în raportul de evaluare; prezentarea regulamentului de vânzare la licitație publică; stabilirea remunerației practicianului în insolvență, acesta solicitând aprobarea onorariului pentru etapa falimentului în cuantum de 6% din valoarea creanțelor recuperate (4.03.2011) și confirmarea lichidatorului judiciar CII Av. C. R.; alegerea comitetului creditorilor, lichidatorul judiciar având în vedere caracteristicile creanței și cuantumul creanțelor deținute, propunând următoarea componență: Banca Comercială Română SA, Fondul Național de Garantare pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii S.A. IFN, D.G.F.P. Suceava, salariații creditori ai debitoarei, prin reprezentantul acesta Y), după cum rezultă fără echivoc din convocatoarele publicate în BPI nr. 2038/21.02.2011 și, respectiv, nr. 2611/4.03.2011 (filele 93 și 95 dosar recurs).

De menționat este și faptul că, în ambele convocatoare s-a precizat expres și explicit împrejurarea că „*în situația în care un creditor sau mai mulți nu vor comunica un punct de vedere, se va considera drept o aprobare tacită a ordinii de zi cuprinsă în convocator, în sensul celor propuse de practicianul în insolvență"*.

Într-adevăr, disp. art. 14 din legea cadru în materie nu prevăd în mod expres această modalitate de exprimare a consimțământului creditorilor, totuși, în condițiile în care actul normativ citat nu o interzice, această manieră de votare trebuie considerată acceptabilă în lumina principiului de drept potrivit căruia, dacă legea nu interzice, se presupune că permite.

Din această perspectivă, nu se poate reține vreo vătămare a intereselor legitime ale creditoarei-recurente, cu atât mai mult cu cât, după cum în mod just a reținut și judecătorul sindic, aceasta a fost avertizată asupra consecințelor stării de pasivitate.

Mai mult, necontestarea de către creditoarea-recurentă a modalității de votare în discuție echivalează practic cu invocarea propriei culpe în susținerea pretențiilor deduse judecății, ceea ce nu poate fi primit, aspect de natură să consolideze aplicarea în cauză a principiului „*qui tacit consentire videtur*".

Soluția se impune și în raport de specificul procedurii insolvenței caracterizată prin celeritate, fluiditate, managementul acesteia aparținând sub aspectul oportunității practicianului în insolvență ori adunării creditorilor, cât și față de caracteristicile concrete ale speței: numărul mare de creditori și dezinteresul manifestat de aceștia, aspecte surprinse de asemenea de judecătorul sindic.

Dincolo de împrejurarea că recurenta nu și-a justificat absența de la ședințele adunării creditorilor, finalizate cu adoptarea hotărârilor atacate, în aplicarea prevederilor art. 14 alin. 7 din Legea nr. 85/2006, invocarea de către aceasta a prev. art. 19 alin. 2-4 din același act normativ, este lipsită de interes personal și legitim, în condițiile în care nu are calitatea de creditor care deține cel puțin 50% din valoarea totală a creanțelor împotriva debitoarei.

Cum situația de fapt anterior expusă este de natură să atragă în mod evident incidența prev. art. 15 alin. 1 din Legea nr. 85/2006, potrivit cărora *„cu excepția cazurilor în care legea cere o majoritate specială, ședințele adunării creditorilor vor avea loc în prezența titularilor de creanțe însumând cel puțin 30% din valoarea totală a creanțelor asupra averii debitorului, iar deciziile adunării creditorilor se adoptă cu votul favorabil al titularilor majorității, prin valoare, a creanțelor prezente",* ***Curtea*** constată că într-adevăr, în speță, acestea au fost respectate, în condițiile în care hotărârile atacate au fost adoptate cu votul a 76,01% și, respectiv, 89,73% dintre creditorii care au fost prezenți și au votat, și-au exprimat votul prin corespondență, ori au acceptat tacit votarea ordinii de zi (filele 87-90 dosar recurs).

Față de cele ce preced, constatând că nu sunt date motivele de recurs invocate și că, nici din oficiu nu există motive de casare, ***Curtea,*** în temeiul art. 312 alin. 1 C. pr. civ., va respinge recursul, ca nefondat.

Speța nr. 3: (Curtea de Apel Cluj, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 3347, ședința publică din data de 20 aprilie 2015)

„1. La data de 09.0 9.2014 a avut loc Adunarea creditorilor debitoarei S.C. C.G. S.R.L. In cadrul convocatorului aferent ședinței adunării creditorilor din da ta de 09.09.2014. lichidatorul judiciar a precizat faptul că: „ În cazul în care nu veți fi prezenți, la data și ora specificată, vă puteți exprima votul în condițiile prev. de art. 14 pct. 4 din Legea nr. 85/2006. În situația în care nu vă veți prezenta la adunarea generală a creditorilor și nici nu vă veți exprima votul prin corespondență, lichidatorul judiciar va aprecia că ați aprobat în mod tacit ordinea de zi, așa cum a fost formulată".

2. prin contestația formulată de către creditoarea Credit Europe Bank SA se solicită judecătorului sindic desființarea Hotărârii Adunării Creditorilor debitoarei X, din 09.09.2014

3. Prin sentința civilă nr. 787 din 09.02.2015, pronunțate în dosarul nr. Y al Tribunalului Maramureș s-a respins contestația promovată de creditoarea Credit Europe Bank SA

în contradictoriu cu lichidatorul judiciar C.I. I., împotriva Hotărârii Adunării Creditorilor debitoarei X, din 09.09.2014.

4. Problema de drept dedusă judecății o reprezintă valoarea juridică a tăcerii creditorilor. Altfel spus se poate prezuma că tăcerea valorează acceptare sau dimpotrivă tăcerea fiind un fapt negativ nu poate avea nici un fel de valoare juridică.

5. Convocarea creditorilor, indiferent din inițiativa cui s-a făcut, trebuie să cuprindă, în mod obligatoriu, ordinea de zi a ședinței pentru ca cei convocați să aibă cunoștință de problematica ce se va discuta și să poată pregăti poziția pe care o vor adopta în deplină cunoștință de cauză (art. 14 din Legea nr 85/2006).

În situația de față, în cuprinsul convocatorului publicat în Buletinul procedurilor de insolvență nr. Z/03.09.2014, (fila 33) lichidatorul judiciar a adus la cunoștința creditorilor faptul că în situația în care nu se vor prezenta la adunarea generală a creditorilor și nici nu își vor exprima votul prin corespondență, lichidatorul judiciar va aprecia că aceștia au aprobat în mod tacit ordinea de zi, așa cum a fost formulată.

6. Astfel, se pune problema care este valoarea juridică a tăcerii creditorilor în situația în care creditorii convocați nu participă la adunarea creditorilor și nici nu își expun în scris, în condițiile art. 14 alin. 4 din lege, punctul de vedere în legătură cu chestiunile aflate pe ordinea de zi. Cu alte cuvinte se pune problema dacă tăcerea creditorilor reprezintă un vot împotriva celor înscrise pe ordinea de zi sau este un vot pentru punctele ce figurează pe ordinea de zi, această prevedere fiind o aplicație a principiului *qui tacet consentire videtur* – cine tace este de acord.

7. Judecătorul sindic și lichidatorul judiciar consideră în mod nelegal că neprezentarea la adunare sau netransmiterea unui punct de vedere scris negativ, reprezintă o acceptare tacită punctelor de pe ordinea de zi.

Atâta timp, cat Legea insolventei, prin prevederile art. 15 alin. (1) vorbește despre „creanțe prezente", apreciem ca este exclusă posibilitatea prezumării tăcerii că valorează consimțământ adică să susținem că tăcerea creditorilor reprezintă un vot pentru punctele ce figurează pe ordinea de zi, fiind o aplicație a principiului „*qui tacet consentire videtur*" – cine tace este de acord".

8. Tăcerea nu constituie, prin ea însăși o modalitate de exprimare a consimțământului. Consimțământul trebuie sa fie exteriorizat. Ca regula, părțile sunt cele care aleg forma de exteriorizare a consimțământului. In principiu, o acceptare este tacită atunci când rezultă cu certitudine din anumite acțiuni ori atitudini ale părților implicate. In speța de față, părțile implicate sunt creditorii, ori aceștia nu și-au manifestat în mod expres acordul privind luarea în considerare a votului tacit ca „vot pentru".

Creditorii nu au aprobat ca forma de exprimare a consimțământului sa fie votul tacit. Acest fapt este doar manifestarea de voința a lichidatorului judiciar care nu are drept de vot în adunările de creditori și nu o manifestare de voința a creditorilor, adică a părților care au drept de vot în adunările de creditori.

9. Adagiul latin *qui tacet consentire videtur* (cine tace pare sa consimtă) invocat de judecătorul sindic nu își găsește aplicabilitate în cazul procedurii insolvenței, ci doar în anumite situații excepționale reglementate de Codul civil: când legea prevede expres aceasta sau când prin voința expresa a părților, se atribuie tăcerii valoare de consimțământ sau când, potrivit obiceiului, tăcerii i se atribuie valoare de consimțământ, acest lucru fiind expres prevăzut și de alin. (2) al art. 1196 C. civ.: „Tăcerea sau inacțiunea destinatarului nu valorează acceptare decât atunci când aceasta rezulta din lege, din acordul părților, din practicile statornicite între acestea, din uzanțe sau din alte împrejurări".

10. Legiuitorul nu a prevăzut expres un asemenea acord în cursul procedurii reglementate de Legea nr. 85/2006, ci a eliminat posibilitatea luării în considerare a acordului tacit: Astfel, conform art. 14 alin. (2) și (3) din Legea nr. 85/2006, votul creditorilor se exprima fie direct, în adunarea creditorilor, de către reprezentanții acestora împuterniciți prin procura autentica sau delegație, fie prin corespondenta, prin scrisoare semnata de creditor, iar potrivit art. 15 alin. (1) al aceleiași legi, deciziile adunării creditorilor se adopta cu votul favorabil al titularilor majorității prin valoare a creanțelor prezente. Prin urmare, în cauză nu pot fi considerate prezente creanțele care nu și-au exprimat votul nici direct și nici în scris, astfel încât, acordul tacit nu poate fi luat în considerare, fiind exclus de lege.

11. Având în vedere că dispozițiile Legii nr. 85/2006 se completează, în măsura compatibilității lor, cu cele ale Codului civil (art. 149 din Legea nr. 85/2006), iar art. 1196 C. civ. este amplasat de legiuitor în cadrul secțiunii a 3-a din Titlul II care tratează materia contractelor, este evident ca prevederile acestui articol nu vor fi aplicabile în cazul legii insolventei și tăcerea nu valorează consimțământ nici măcar în situațiile excepționale enumerate în Codul civil. Astfel, după cum lesne se poate observa, nu ne aflăm în niciuna dintre aceste situații. Luarea în considerare a votului tacit, duce la concluzia nefirească și nelegală că pentru luarea hotărârilor în adunarea creditorilor nu este necesară exprimarea voinței creditorilor prin votul acestora, ci voința lichidatorului judiciar prin simpla menționare de către lichidator în convocator a faptului că neprezentarea sau netransmiterea votului în adunare reprezintă vot tacit în sensul aprobării ordinii de zi. Conform prevederilor art. 14 alin. (3) și (4) din Legea nr. 85/2006 rezulta că votul în adunările creditorilor poate fi exprimat fie prin participarea directa a creditorilor sau a reprezentanților legali ai acestora, fie prin corespondenta. Aceste doua modalități sunt considerate de Legea nr. 85/2006 ca fiind singurele modalități legale pentru exprimarea valabilă a votului în adunarea creditorilor, și nicidecum prin neprezentarea sau netransmiterea prin corespondenta a votului.

12. Totodată, și din dispozițiile art. 1204 C. civ. conform cărora „consimțământul părților trebuie sa fie serios, liber și exprimat în cunoștința de cauză" rezultă în mod clar că tăcerea nu valorează consimțământ. In ipoteza *ofertei făcută exclusiv în interesul celeilalte părți* se pune problema dacă putem consider oferta ca fiind acceptată în situația tăcerii destinatarului. Acest punct de vedere ar echivala cu a admite existența obligației părții care nu dorește încheierea contractului la emiterea unei

manifestări de voință în acest sens. Dar această concluzie este absurdă, răsturnând întreaga teorie a actului juridic.

Consimțământul la încheierea actului presupune exteriorizarea unei manifestări de voință, iar nu lipsa acestuia. Ipoteza în discuție pleacă de la prezumția acceptării unei oferte din moment ce ea nu poate decât să profite destinatarului. Dar consimțământul nu poate fi prezumat. Manifestarea exterioară este de esența sa, iar aceasta nu este compatibilă cu prezumția care nu se bazează pe nici un element exterior ci doar pe avantajul de care ar putea beneficia destinatarul ofertei. Ipoteza ar putea fi justificată practic pe temeiul interesului destinatarului, dar nu poate fi nicicum justificată din punct de vedere juridic. Prin urmare dacă nici într-o atare ipoteză nu se pot da valențe de consimțământ tăcerii, cu atât mai mult în cazul de față.

Prin urmare, simpla precizare din convocatorul ședinței adunării creditorilor, făcuta de lichidatorul judiciar, potrivit căreia lipsa unui punct de vedere este considerat acord tacit este total lipsita de temei legal, iar decizia luata de adunarea creditorilor în considerarea acestei opinii este nelegală.

13. Prin excepție, în doctrină au fost identificate anumite situații în care tăcerea valorează consimțământ:

– când legea prevede expres aceasta [de exemplu, art. 1810 alin. (1) NCC în privința tacitei

relocațiuni, textul de lege referindu-se la ipoteza în care, după împlinirea termenului, locatarul continuă să dețină bunul și să își îndeplinească obligațiile fără vreo împotrivire din partea locatorului;

– dacă părțile au atribuit expres tăcerii o anumită semnificație juridică (de exemplu, în cazul stabilirii modalității de reînnoire a unei convenții sau de denunțare a acesteia);

– când tăcerea are valoare de consimțământ potrivit obiceiului sau uzurilor profesionale.

14. De exemplu, în materia acceptării ofertei, tăcerea sau inacțiunea destinatarului nu valorează acceptare decât atunci când aceasta rezultă din lege, din acordul părților, din practicile statornicite între acestea, din uzanțe sau din alte împrejurări [art. 1196 alin. (2) NCC].

În legătură cu sintagma „alte împrejurări", ar putea fi aplicabile anumite reguli statornicite în

jurisprudența întemeiată pe Codul civil francez, mai exact pe lipsa unor dispoziții exprese care să statueze, cu excepția anumitor cazuri, valoarea de consimțământ a tăcerii pentru încheierea unui contract.

În doctrina și jurisprudența franceză s-au identificat situații în care tăcerea poate fi „circumstanțiată" și astfel, consimțământul părții la în vederea încheierii unui contract să rezulte din ansamblul împrejurărilor cauzei. Un prim exemplu în acest sens îl reprezintă existența între părți a unor relații de afaceri anterioare concretizate în încheierea în repetate rânduri a unor contracte de aceeași natură, fără a fi vorba despre o acceptare exprimată formal. Cu toate acestea, nu este suficientă simpla existență a unui contract în derulare în ipoteza în care oferta ar privi modificarea clauzelor stipulate de către părți în cadrul primului contract. În al doilea rând, se acceptă că, chiar și în lipsa unor relații contractuale anterioare, tăcerea

dobândește valoarea de consimțământ în cazul în care părțile aparțin unei categorii profesionale în care uzanțele conferă o astfel de semnificație juridică tăcerii.

15. Întrucât nu suntem în ipoteza de excepție în care tăcerea să valoreze consimțământ, curtea potrivit art. 8 din Legea nr. 85/2006 raportat la art. 312 din vechiul C. pr. civ. va a admite recursul declarat de creditoarea Credit Europe Bank SA împotriva sentinței civile nr. 787 din 09.02.2015 pronunțată în dosarul nr. Y al Tribunalului Maramureș, pe care o va modifica în sensul că va admite contestația formulată de creditoarea Credit Europe Bank SA și va dispune desființarea hotărârii adunării generale a creditorilor debitoarei S.C. C.G. S.R.L. din data de 09.09.2014.

Comentariu. Din analiza celor trei spețe prezentate rezultă foarte clar că jurisprudența română oscilează între invocarea retorică a maximei „*Qui tacet consentire videtur*", și limitarea ei strictă la ipotezele admise de lege sau de contextul juridic concret. Ca urmare, pare că suntem în prezența unui „ pseudo-principiu" deoarece, dacă ar fi similar lui „*ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*" ar cunoaște o mult mai largă aplicare. Căutând să descoperim geneza acestei maxime cu pretenție de principiu general am găsit următoarele:

Originea adagiului *Qui tacet*

Adagiul ***Qui tacet consentire videtur*** nu apare în izvoarele dreptului roman, ci abia în **Corpus Iuris Canonici**, concret, în titlul 12 al cărții a V-a din așa-numitul **Liber Sextus** al Decretalelor, consacrat *regulae iuris*.

Regula 43 a acestui titlu era tocmai:

Qui tacet, consentire videtur

(„Cel care tace este considerat că consimte").

În mod straniu, regula este urmată de contrariul ei:

Is, qui tacet, non fatetur, sed nec utique negare videtur

(„Cel care tace nu mărturisește, dar nici nu pare neapărat că neagă").

(*Liber Sextus Decretalium*, lib. V, titlul XII, regula 44).

Romaniștii[1] ce au căutat originea acestei consacrări normative, susțin că autorul acestei părți a *Liber Sextus* a fost florentinul *Dinus de Rossonis* (*Mugellanus)* (1250-1303), pe care papa Bonifaciu al VIII-lea l-a inclus într-un colectiv de episcopi ce au redactat susmenționata compilație (1296-1298). Dinus nu doar că a redactat acest catalog de reguli, dar a elaborat și un comentariu la acestea: *Dyni Muxellani Comentaria in regulas iuris Pontificii cum additionibus*. El nu a fost până spre sfârșitul vieții canonic ci un laic, discipol al școlii glosatorilor, profesor de drept civil la Universitatea din Bologna.

Se pune întrebarea cum a fost posibil ca acest jurist format la școala din Bologna să formuleze o normă care nu apărea în Corpus Juris Civilis, pe care el îl stăpânea?

Cel mai probabil, explicația constă în faptul că existau unele texte disparate de drept roman clasic care, în anumite cazuri, echivalau tăcerea cu consimțământul, contrazicând celebrul text al lui Paulus din Digestae (D.50.17.142):

Qui tacet, non utique fatetur; sed tamen verum est, eum non negare („Cel care tace desigur nu mărturisește; totuși este adevărat că nu neagă").

Aceste cazuri erau următoarele:

- fiica de familie ce nu se opune logodnei inițiate de *pater familias* este considerată că își dă consimțământul (D.23.1.12 pr., text al lui Ulpian);
- tatăl de familie care nu se opune logodnei sau căsătoriei fiului este presupus că își dă acordul (D.23.1.7 §1, text al lui Paulus citând opinia lui Iulian; și D.49.15.12 §3, text al lui Tribonian);
- tatăl care, putând să se opună împrumutului făcut fiului, păstrează tăcerea, este considerat că a consimțit, astfel încât nu se aplică senatoconsultul macedonian (D.14.6.12; D.14.6.16, ambele texte ale lui Paulus);
- creditorul care tace și acceptă fără a protesta nu poate exercita *actio tributoria* împotriva distribuirii peculiului fiului sau sclavului realizată de tatăl de familie ori stăpân (D.14.4.1 §3, text al lui Ulpian);
- fiica ce nu se opune în mod evident acțiunii tatălui de a cere dota este considerată că aprobă (D.24.3.2 §2, text al lui Ulpian, care citează un rescript al împăratului Antoninus Pius).
- La toate acestea se poate adăuga reînnoirea tacită a arendei terenurilor rurale, pentru care este suficientă simpla tăcere, după cum susține Ulpian într-un alt pasaj din Digest (D.19.2.13 §11).

Se observă că nu este vorba despre orice fel de tăcere, ci mai degrabă despre lipsa opoziției, în condițiile în care cel ce tace este în mod clar conștient de ceea ce urmează să se întâmple.

Pe de altă parte, foarte citatul text al lui Paulus din Digestele lui Iustinian:

Qui tacet, non utique fatetur: sed tamen verum est eum non negare[2] („Cel care tace nu mărturisește neapărat; totuși este adevărat că nu neagă") trebuie citit în **contextul doctrinar al vremii:**

Fragmentul D.50.17.142 face parte din titlul **De diversis regulis antiqui iuris**, dar provenea originar din cartea a LVI-a a comentariilor lui Paulus la Edict, în secțiunea *de confessis et indefensis* („despre cei care recunosc și cei care nu se apără").

Prin urmare, sensul său autentic este unul **procedural**, nu contractual[3]. Paulus opune două situații:

a) **confessus** – cel care recunoaște explicit pretenția adversarului;
b) **tacens / indefensus** – cel care nu răspunde și nu se apără.

[1] Hernán Corral Talciani (2011), *Qui tacet consentire videtur.* La importancia de una antigua regla canónica en el juicio contra Tomás Moro, *Ius Canonicum*, *51*(101), 137-160. https://doi.org/10.15581/016.51.2596.

[2] **D. 50.17.142.**

[3] Carmen Lázaro Guillamón, *Il „silenzio" sulla base della gl. Qui tacet, ad D.50.17.142*, Studia Prawnoustrojowe, nr. 27/2015, p. 5-10.

În ambele cazuri, pasivitatea procesuală produce efecte similare unei recunoașteri. Tăcerea nu este aici consimțământ la contract, ci **lipsă de contestare a pârâtului într-un litigiu**. Din acest motiv unii juriști moderni au subliniat constant că extrapolarea textului roman inițiată de glosatori și continuată de dreptul canonic medieval (ce a consacrat regula în Corpus Iuris Canonici – s.n. DDO) la teoria generală a obligațiilor civile este eronată, dar prin intermediul dreptului canonic și al *ius commune*, maxima *qui tacet consentire videtur* a circulat larg în cultura juridică europeană, fiind receptată în repertoriile de *regulae iuris*, în comentariile postglosatorilor și în literatura practică a epocii.

Mediul intelectual creat de Bartolus de Saxoferrato și Baldus de Ubaldis a favorizat utilizarea brocardelor ca instrumente de interpretare juridică, iar în epoca Renașterii și a modernității timpurii asemenea formule continuă să apară în lucrările lui Tiraquellus, Mynsinger sau în literatura juridică franceză pre-codificatoare. Ulterior, în opera lui Domat și Pothier, maxima nu mai apare ca regulă autonomă[4], dar problematica sa este absorbită în teoria modernă a consimțământului contractual. Mai târziu, Friedrich Carl von Savigny observa, de exemplu, că tăcerea, în sine, nu conține voință juridică, decât dacă legea sau circumstanțele îi atribuie expres această semnificație[5].

Ca urmare, explicația pentru care persistă răspândirea acestui așa zis principiu general de drept *Qui tacet consentire videtur* credem că este dată de moștenirea intelectuală a glosatorilor și postglosatorilor ajunsă până în zilele noastre în doctrina sistemului de drept romano-german.

Referitor la lipsa de eficacitate a acestui așa zis principiu de drept în practica judiciară recentă, se poate remarca faptul că instanțele confruntate cu susțineri ale părților privind manifestări de voință tacită pentru a umple goluri în apărare, utilizează un fel de „brici al lui Occam”:

- *acea manifestare de voință tacită este prevăzută expres de lege (e.g. tacita relocațiune)?*
- *acea manifestare de voință tacită este prevăzută expres de vreo clauză contractuală?*
- *acea manifestare de voință tacită rezultă din practica cunoscută a unei profesii liberale, din vreo cutumă locală sau din uzanțele comerciale?*

Tot ce nu verifică oricare dintre aceste trei „filtre” este respins și invocarea principiului de drept „*Qui tacet consentire videtur*” se dovedește astfel un „tigru de hârtie”.

Textul principal, ca expresie a unei orientări generale a dreptului privat cu privire la tăcere și care contribuie la „tratamentul” acestui venerabil principiu de drept este art. 1.196 NCC: *Acceptarea ofertei -”(1) Orice act sau fapt al destinatarului constituie acceptare dacă indică în mod neîndoielnic acordul său cu privire la ofertă, astfel cum aceasta a fost formulată, și ajunge în termen la autorul ofertei. Dispozițiile art. 1186 rămân aplicabile.*

(2) Tăcerea sau inacțiunea destinatarului nu valorează acceptare decât atunci când aceasta rezultă din lege, din acordul părților, din practicile stabilite între acestea, din uzanțe sau din alte împrejurări”.

În dreptul francez, absența unei reglementări exprese în Codul civil din 1804 a permis jurisprudenței[6] să construiască gradual excepții de la regula potrivit căreia tăcerea nu valorează acceptare. Pe temeiul fostelor art. 1134 și 1135 C. civ., instanțele au recunoscut efecte juridice tăcerii în special în prezența relațiilor comerciale anterioare între părți, a uzanțelor profesionale sau atunci când oferta era făcută exclusiv în interesul destinatarului. Această construcție pretoriană a fost ulterior consacrată legislativ prin art. 1120 C. civ[7]., introdus prin reforma din 2016.

Filiația legislativă cea mai plauzibilă a art. 1196 alin. (2) NCC conduce în mod prioritar către art. 1394 C.c.Q[8]., iar indirect către tradiția jurisprudențială franceză codificată ulterior prin art. 1120

[4] Vezi, pentru circulația brocardelor juridice în *ius commune*, Bartolus de Saxoferrato, *Commentaria ad Digestum Vetus*, Lyon, sec. XVI, passim; Baldus de Ubaldis, *Commentaria*, Veneția, sec. XVI; Andreas Tiraquellus, *De utroque retractu*, Paris, 1541; Joachim Mynsinger von Frundeck, *Singularium observationum judicia imperialia*, Frankfurt, 1563; Jean Domat, *Les lois civiles dans leur ordre naturel*, Paris, 1689; R.-J. Pothier, *Traité des obligations*, Orléans, 1761.

[5] F. C. von Savigny, *System des heutigen römischen Rechts*, Veit, Berlin, 1840, t. III, p. 250.

[6] Arrêt Guilloux, Cass. civ., 25 mai 1870.

[7] Art. 1120 Code civil (nou) are următorul conținut: „Le silence ne vaut pas acceptation, à moins qu'il n'en résulte autrement de la loi, des usages, des relations d'affaires ou de circonstances particulières”.

[8] Credem că dispozițiile cuprinse în acest alineat au fost împrumutate de legiuitorul român din prevederile art. 1394 C. civ. din Quebec, conform căruia: „Tăcerea nu implică acceptarea unei oferte decât în cazul în care aceasta rezultă din acordul părților, din lege sau din circumstanțe speciale, precum uzanțele sau relațiile anterioare de afaceri”.

C. civ. Există însă o observație cronologică esențială: Codul civil român a intrat în vigoare în anul 2011, în timp ce reforma franceză datează din 2016. Prin urmare, art. 1120 C. civ. francez nu poate constitui sursă directă formală a art. 1196 NCC. Prin această opțiune, legiuitorul român s-a aliniat modelului contemporan al dreptului contractelor, întemeiat pe bună-credință, protecția încrederii legitime și flexibilitatea interpretării contextuale, nu pe ficțiunea medievală potrivit căreia simpla tăcere ar echivala, în sine, cu acceptarea.

Art. 1196 NCC dovedește că dreptul român contemporan nu a preluat maxima medievală *qui tacet consentire videtur* ca principiu general, ci a adoptat soluția modernă opusă:

- *regula este lipsa efectului juridic al tăcerii;*
- *efectele juridice apar numai în ipoteze contextual justificate.*

Astfel, dacă adagiu medieval pornea de la prezumția consimțământului, codificările moderne pornesc de la prezumția neutralității juridice a tăcerii.

Istoria europeană a adagiului *qui tacet consentire videtur* între Bartolus și Pothier arată că forța sa nu a constat niciodată într-o valoare normativă absolută, ci în capacitatea de a exprima, în limbaj lapidar, o problemă juridică permanentă: când poate fi interpretată tăcerea ca semnificativă din punct de vedere juridic?

Răspunsul medieval a fost unul prezumtiv. Răspunsul modern a devenit unul contextual. Tocmai această mutație explică de ce dreptul contemporan, inclusiv art. 1196 alin. (2) C. civ. român, nu mai preia adagiu ca principiu general, ci doar ca excepție supusă condițiilor concrete ale raportului juridic.

SUSPENDAREA EXECUTĂRILOR SILITE ÎN PROCEDURA DE CONCORDAT PREVENTIV

[Suspension of forced executions in the preventive composition procedure]

Av. drd. Cristina IENCIU-DRAGOȘ*

Abstract: *This study examines the legal framework governing the suspension of enforcement proceedings within the preventive composition procedure, as regulated by Law no. 85/2014. The analysis focuses on the „ope legis" nature of the measure, its temporary character, and its effects on the debtor's assets as well as on creditors' rights, in the context of ensuring an appropriate framework for negotiating a restructuring plan.*

The paper further addresses the conditions for the implementation of the suspension, its duration and possible extension, the statutory exceptions, as well as the possibility of lifting the measure under judicial supervision. In addition, it highlights the ancillary effects of the suspension, particularly with regard to the limitation period for enforcement and the accrual of accessory claims.

The analysis is placed within the broader context of the developments of European restructuring law, emphasizing the essential role of this mechanism in maintaining a balance between the debtor's need for temporary protection and the creditors' right to enforce their claims.

Keywords: *concordat procedure, suspension of enforcement proceedings, preventive restructuring, standstill, Law no. 85/2014.*

1. Despre procedura concordatului preventiv

Concordatul preventiv[1] constituie o procedură de natură voluntară[2], destinată debitorilor aflați în dificultate financiară, fără ca aceștia să fi ajuns în stare de insolvență[3]. Reglementat de dispozițiile Legii nr. 85/2014[4], acest mecanism juridic reflectă o evoluție semnificativă a dreptului național al insolvenței, de la o abordare centrată pe lichidarea patrimoniului debitorului, la una modernă, orientată spre prevenție, restructurare și conservarea valorii economice, în raport și cu dispozițiile Directivei (UE) 2019/1023[5].

Procedura este una judiciară, de negociere colectivă între debitor și creditorii ale căror creanțe sunt afectate, având ca finalitate implementarea unui plan de restructurare cu scopul restabilirii echilibrului financiar al întreprinderii și al acoperirii creanțelor, integral sau parțial, într-un interval de până la 48 de luni, cu posibilitatea prelungirii cu încă un an[6]. Planul astfel elaborat este supus omologării instanței, fapt ce conferă procedurii un caracter juridic complex, situat la intersecția dintre autonomia de voință a părților și intervenția instanței judiciare.

Aceasta se desfășoară sub supravegherea unui administrator concordatar, desemnat de instanță la cererea debitorului, care exercită un rol esențial atât în elaborarea, cât și în implementarea planului de restructurare. Debitorul, asistat de administratorul concordatar, formulează și supune creditorilor un

---

* Doctorandă, Universitatea Titu Maiorescu, Școala Doctorală Drept; cristina.ienciudragos@gmail.com.

[1] Pentru o pagină de istorie a procedurilor de concordat în România, a se vedea Prepeliță Nicolae, *O scurtă istorie a procedurilor de pre-insolvență în România (partea I)*, în Revista de Insolvență Phoenix nr. 67 din 2019 și Prepeliță Nicolae, *O scurtă istorie a procedurilor de pre-insolvență în România (partea a II – a),* în Revista de Insolvență Phoenix nr. 69 din 2019, pp. 23-34.

[2] Spre deosebire de procedurile de insolvență, care pot fi declanșate și de către creditori, a se vedea Stanciu D. Cărpenaru, Mihai Adrian Hotca, Vasile Nemeș, *Codul insolvenței comentat,* ed. a II-a, revăzută și adăugită, p. 60.

[3] Pentru o analiză detaliată între starea de insolvență prezumat instalată și starea de dificultate, a se vedea S. Tîrnoveanu, V. Clima, *Corelări necesare în analiza stării de dificultate, a stării de dificultate financiară și a celei de insolvență prezumat instalată*, în Revista de Insolvență Phoenix, nr. 81 din 2022, p. 17.

[4] Astfel cum a fost modificată prin Legea 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.

[5] Denumirea completă este: Directiva (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.

[6] Pentru detalii cu privire la *„best interest of creditors test",* în accepțiunea Directivei, a se vedea C. Paulus, R. Dammann, *European Preventive Restructuring Article-by-Article Commentary*, Ed. C.H. Beck, Munchen, 2020, p. 175-176.

plan ce cuprinde măsuri concrete de redresare. Acest plan este negociat cu creditorii și, în ipoteza aprobării sale în condițiile legii, este înaintat judecătorului-sindic în vederea omologării. Odată omologat, planul devine opozabil tuturor creditorilor vizați, inclusiv celor care nu au votat în favoarea acestuia sau care aparțin unor categorii de creanțe disidente, în anumite condiții.

Finalitatea esențială a procedurii concordatului preventiv constă în evitarea ajungerii societății în stare de insolvență și în menținerea activității debitorului, în condiții de echilibru economic, finalitate care se circumscrie unei tendințe mai largi, promovate la nivelul dreptului european contemporan[7], orientată spre instituirea unor mecanisme eficiente de restructurare timpurie și prevenirea falimentelor cu impact negativ asupra mediului economic și social. În acest context, concordatul preventiv nu servește exclusiv intereselor debitorului, ci contribuie, în egală măsură, la protejarea drepturilor creditorilor, la conservarea locurilor de muncă și la asigurarea stabilității circuitului economic.

Fără ca acest studiu să presupună o analiză a condițiile pentru a apela la procedura de concordat, arătăm succint că acestea sunt prevăzute la art. 16[8] și art. 23 alin (1) și (2) din Legea nr. 85/2014, principiul fundamental al deschiderii procedurii fiind în jurul conceptului de dificultate.

2. Situația executărilor silite

Una dintre cele mai semnificative protecții acordate debitorului aflat în dificultate, odată cu deschiderea procedurii de concordat preventiv, este suspendarea tuturor executărilor silite. Această măsură, reglementată de art. 25 și art. 25[1] din Legea nr. 85/2014, reprezintă un instrument juridic cu dublă finalitate: pe de o parte, permite crearea unui *spațiu de respiro* pentru debitor în vederea elaborării și negocierii planului de restructurare; pe de altă parte, urmărește conservarea patrimoniului acestuia în vederea distribuirii ordonate și echitabile între creditori. Suspendarea executărilor silite este o expresie practică a principiului *standstill* promovat de dreptul european, conform căruia, pe durata negocierilor de restructurare, creditorii nu ar trebui să întreprindă măsuri individuale de recuperare care să pericliteze procesul colectiv.

2.1. Suspendarea de drept – caracter automat și efecte juridice – alin. (1) și (2) din Legea nr. 85/2014[9]

Potrivit alin. (1) al art. 25, executările silite se suspendă de drept sau nu încep, indiferent de natura creanței, pentru o perioadă inițială de 4 luni de la data deschiderii procedurii de concordat. Această suspendare operează automat, *ope legis*, fără a fi necesară o cerere separată sau o dispoziție judecătorească. Astfel, caracterul imperativ al normei reflectă voința legiuitorului de a asigura un cadru efectiv de protecție a debitorului în vederea desfășurării negocierilor privind restructurarea. Un efect secundar al suspendării este suspendarea cursului prescripției dreptului de a cere executarea silită. Acest aspect este deosebit de important din perspectivă juridică, întrucât garantează creditorilor că nu vor fi prejudiciați prin perimarea dreptului lor de a valorifica creanța. Conform unei opinii doctrinare exprimate, cu privire la sumele poprite deja ca urmare a demersurilor de executare silită anterioare, arată că „*o indisponibilizare prin poprire a unor sume aflate în conturile bancare ale debitorului nu își încetează efectele ca urmare a suspendării executării silite; sumele indisponibilizate nu vor fi*

[7] Având la bază considerentul că dreptul național material în domeniul insolvenței este foarte diferit de la un stat membru la altul, la data de 07 decembrie 2022, CUE a emis cel mai recent act european în această materie, respectiv o nouă recomandare de directivă: Propunerea de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind armonizarea anumitor aspecte ale normelor de drept în materie de insolvență. Această Propunere de Directivă s-a concretizat în Directiva (UE) 2026/799 A Parlamentului European Și Consiliului din 30 martie 2026 privind armonizarea anumitor aspecte ale normelor de drept în materie de insolvență. Actul legislativ european se regăsește la https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=OJ%3AL_202600799&fbclid=IwY2xjawRXA5RleHRuA2FlbQIxMABicmlkETBwblV0VEZHNmZiM1h5VnVGc3J0YwZhcHBfaWQQMjIyMDM5MTc4ODIwMDg5MgABHgjsG-NamQt7T_FuCsurpH_Q4kiPulOg7VS88xubXsMWQ0ABoYs2hFn7qCr__aem_ZDhvHvYvLS44_oqrFT8WyA, accesat la data de 23.04.2020, ora 15:53.

[8] Art. 16 din lege: „*Poate recurge la procedura de concordat preventiv orice debitor aflat în stare de dificultate, cu următoarele excepții: a) dacă în cei 3 ani anteriori depunerii cererii de deschidere a procedurii debitorul a mai beneficiat de procedura concordatului preventiv a cărui îndeplinire a eșuat; b) se află în situațiile prevăzute la art. 6[2]; c) se află în stare de insolvență”.*

[9] Art. 25 din Legea nr. 85/2014

„(1) De la data deschiderii procedurii de concordat se suspendă de drept toate executările silite îndreptate împotriva debitorului sau acestea nu încep, indiferent de natura creanței, pe o perioadă de 4 luni. Pe parcursul duratei suspendării se va suspenda și cursul prescripției dreptului de a cere executarea silită.

(2) Pe parcursul perioadei prevăzute la alin. (1) nu se va putea dispune ridicarea măsurii suspendării”.

distribuite, însă debitorul nu va putea dispune de ele pe durata suspendării, ci va trebui să negocieze soarta lor juridică cu creditorul urmăritor"[10]. Ne raliem și noi acestei opinii exprimate.

Conform alin. (2), pe durata celor 4 luni, nu este permisă ridicarea suspendării**,** ceea ce subliniază caracterul absolut și nerenunțabil al acestei protecții pe perioada inițială. Doar după expirarea acestui termen, legea permite o nouă analiză a judecătorului sindic, acesta putând dispune chiar încetarea efectului suspendării. După cum s-a arătat în doctrină „*limitarea în timp și durata determinată a suspendării executărilor silite individuale contribuie atât la predictibilitatea procedurii noului concordat, cât și la o disciplină sporită a debitorului în exercitarea drepturilor sale în cadrul acestei proceduri"*[11].

În practica judiciară recentă, o aplicare relevantă a dispozițiilor privind suspendarea executărilor silite în cadrul procedurii concordatului preventiv se regăsește într-o încheiere pronunțată la data de 24.02.2026 în dosar nr. 135/114/2026, aflată în apel. Instanța a reținut că *efectuarea plăților automate din conturile debitorului, în temeiul unor bilete la ordin emise anterior deschiderii procedurii, echivalează, în substanță, cu o formă de executare silită asupra activului circulant al acestuia*. În consecință, s-a dispus suspendarea de drept a acestor plăți, efectuate de instituțiile bancare implicate, în considerarea necesității de a asigura efectivitatea protecției conferite debitorului prin deschiderea procedurii de concordat[12].

2.2. Executarea creanțelor salariale – regim derogatoriu – alin. (3) din Legea nr. 85/2014)[13]

La alin. (3) al aceluiași articol se instituie o excepție de la suspendarea automată**,** respectiv creanțele salariale. Această derogare reflectă o protecție a drepturilor sociale ale salariaților, considerate prioritare din perspectivă constituțională și internațională (ex. art. 41 din Constituția României).

Totuși, legea permite ca și aceste executări să fie suspendate prin decizie a judecătorului-sindic**,** la cererea debitorului, dacă acesta demonstrează că poate efectua plăți în cuantum echivalent cu cel rezultat din executarea silită, chiar și eșalonat. Această condiționare echivalează cu o protecție dublă: debitorul este apărat de executări agresive, iar creditorii salariali sunt asigurați că nu vor fi prejudiciați.

2.3. Durata și prelungirea suspendării – echilibru între restructurare și dreptul creditorilor – alin. (4) și (5) din Legea nr. 85/2014[14]

Suspendarea se aplică pentru maximum 4 luni, dar poate înceta mai devreme dacă este pronunțată hotărârea de omologare a planului sau se constată neîndeplinirea condițiilor de confirmare (alin. 4). Această reglementare conferă flexibilitate procedurii, previne tergiversarea negocierilor în detrimentul creditorilor., iar **„***creditorii neafectați își recapătă „libertatea" de a executa silit debitorul imediat după ce expiră perioada/perioadele de suspendare aferentă/e pre-omologării sau, cel mai târziu, la momentul omologării planului de restructurare*"[15].

Cu titlu de excepție, alin. (5) permite prelungirea suspendării până la maximum 12 luni, în baza unor **„**motive temeinice" invocate de debitor, administratorul concordatar sau un creditor. Sunt oferite

---

[10] Flavius-Iancu Moțu, *Transpunerea Directivei (UE) 2019/1023. Concordatul preventiv,* Revista de Insolvență Phoenix nr. 75-76 din 2025, p. 25.

[11] Flavius-Iancu Moțu, Andreea Deli, *Noul concordat preventiv la 6 luni de la intrarea în vigoare a legii nr. 216/2022*, Revista de Insolvență Phoenix nr. 84 din 2023, p. 6.

[12] A se vedea Încheierea din data de 24.02.2026, în dosar nr. 135/114/2026. Tribunalul Buzău, nesoluționată la acest moment în calea de atac.

[13] *„(3) Prin excepție de la prevederile alin. (1), executarea silită a creanțelor salariale nu este suspendată de drept. Aceasta poate fi suspendată de judecătorul-sindic la cererea debitorului, dacă debitorul face dovada capacității plății sumelor pentru care se dispune suspendarea chiar și în mod eșalonat, cel puțin în cuantumul în care ar fi acoperite în procedura de executare silită".*

[14] *„ (4) Suspendarea de drept a executărilor silite se menține pe o perioadă de maximum 4 luni, dar nu mai târziu de data pronunțării unei hotărâri de omologare a planului de restructurare sau de închidere a procedurii ca urmare a neîndeplinirii condițiilor de confirmare a acestuia.*

(5) Pentru motive temeinice, la cererea debitorului, a unui creditor sau a administratorului concordatar, judecătorul sindic poate dispune prelungirea măsurii suspendărilor executărilor silite sau poate acorda o nouă suspendare pentru una sau mai multe perioade determinate. Durata totală a suspendării, cu prelungiri și reînnoiri, nu poate depăși 12 luni de la data deschiderii procedurii de concordat preventiv. Pot constitui motive temeinice, dar nu se limitează la:

a) s-au înregistrat progrese relevante în negocierile asupra planului de restructurare sau au fost finalizate negocierile și nu a fost confirmat încă planul de restructurare;

b) nu este adusă o atingere neechitabilă drepturilor creditorilor".

[15] Flavius-Iancu Moțu, Andreea Deli, *op. cit.,* p. 9.

cu titlu exemplificativ două astfel de motive: progrese semnificative în negocieri și inexistența unei atingeri neechitabile aduse creditorilor.

Această extindere a suspendării este esențială pentru corelarea duratei procedurii cu complexitatea restructurării**,** dar este însoțită de garanții procedurale pentru a evita abuzul: limitarea temporală la 12 luni și intervenția judecătorului-sindic.

În practica judiciară, Tribunalul București, secția a VII-a civilă, a reținut într-o hotărâre din 2022[16] că: *„Suspendarea de drept a executărilor silite conferă debitorului o protecție temporară în vederea reorganizării, dar nu poate fi menținută în absența unui progres real în procedură”.*

2.4. Procedura de judecată – urgență și celeritate – alin. (6) din Legea nr. 85/2014[17]

Cererea de prelungire sau de suspendare a executării creanțelor salariale se judecă de urgență, fără citarea părților, în camera de consiliu, în termen de 48 de ore de la introducere. Această reglementare procedurală asigură celeritatea în care fiecare zi poate influența șansele de redresare.

2.5. Reluarea executării silite – alin. (7) din Legea nr. 85/2014[18]

Dacă după expirarea termenului inițial de 4 luni nu este omologat planul, iar instanța nu a prelungit suspendarea**,** creditorii pot relua executarea silită. Acest mecanism reprezintă o garanție a echilibrului între protecția debitorului și drepturile creditorilor**,** prevenind blocajul procedural și favorizând finalizarea negocierilor.

În jurisprudența recentă[19] s-a subliniat caracterul accesoriu și funcțional al suspendării executărilor silite, aceasta fiind indisolubil legată de existența procedurii concordatului preventiv. Astfel, s-a reținut că, în ipoteza neomologării planului de restructurare și a închiderii procedurii, măsura suspendării nu mai poate subzista, iar simpla suspendare a executării hotărârii de neomologare, dispusă în calea de atac, nu este de natură să conducă la reactivarea acesteia”.

2.6. Executări permise cu acordul debitorului – alin. (8) din Legea nr. 85/2014[20]

Legea permite**,** prin excepție, continuarea unor executări silite care nu pun în pericol restructurarea și pentru care debitorul își exprimă acordul, condiționat de o solicitare expresă a creditorului. Această dispoziție oferă flexibilitate procedurală și permite adaptarea la particularitățile fiecărui caz concret, fără afectarea șanselor de reușită ale restructurării.

Instanța, în apel, a reținut că „posibilitatea continuării executărilor silite în cadrul procedurii concordatului preventiv are un caracter strict excepțional, fiind condiționată cumulativ de inexistența unui impact negativ asupra restructurării și de acordul expres al debitorului. În absența acestor condiții, prevalează regula suspendării, ca mecanism de protecție a caracterului colectiv al procedurii”[21].

2.7. Ridicarea suspendării – alin. (9) din Legea nr. 85/2014[22]

Judecătorul-sindic poate dispune ridicarea suspendării, la cererea creditorilor, în două situații: când nu există sprijin majoritar pentru planul de restructurare și când unul sau mai mulți creditori sunt prejudiciați în mod neechitabil. Se permite și ridicarea la cererea debitorului sau a administratorului

---

[16] Tribunalul București, secția a VII-a civilă, Hotărârea din 20.10.2022, Dosar nr. 4123/3/2022. Extras publicat în *Revista Română de Drept al Afacerilor*, nr. 1/2023, p. 93.

[17] *„*(6) *Cererea de prelungire a măsurii suspendării, de acordare a unei noi suspendări, precum și cererea de suspendare prevăzută la alin. (3) teza a doua se judecă în camera de consiliu, de urgență și cu precădere, fără citarea părților, în termen de 48 de ore de la data introducerii cererii”.*

[18] *„(7) În cazul în care pronunțarea unei hotărâri de omologare a planului de restructurare de judecătorul-sindic nu intervine în termenul prevăzut la alin. (1), creditorii ale căror executări silite au fost suspendate pot trece la executarea silită a debitorului, dacă judecătorul-sindic nu a dispus, la cererea debitorului sau a administratorului concordatar, prelungirea suspendării sau o nouă suspendare, pentru motive temeinice”.*

[19] Trib. Brașov, s. a II-a civ., cot. Adm. și fisc., încheierea din 06.03.2026.

[20] *„(8) Prin excepție de la prevederile alin. (5), executările silite care nu sunt de natură să pună în pericol restructurarea și pentru care debitorul și-a exprimat acordul vor putea continua, la cererea creditorului adresată judecătorului-sindic în termen de maximum 5 zile de la data încetării suspendării de drept”.*

[21] C. Ap. București, s. a VI-a civ., dec. din 05.02.2026, pe rejust.ro.

[22] *„(9) Judecătorul-sindic poate ridica suspendarea executărilor silite dispusă potrivit alin. (5), în următoarele cazuri:*

a) la cererea creditorilor, când sunt indicii temeinice că planul de restructurare nu este susținut de majoritatea cerută de lege sau când unul sau mai mulți creditori sunt ori ar fi prejudiciați în mod neechitabil de suspendarea executărilor silite;

b) la cererea administratorului concordatar sau a debitorului”.

concordatar, semn că instrumentul suspendării nu este absolut, ci condiționat de finalitatea sa – restructurarea viabilă.

2.8. Alte efecte – alin. (10) și alin. (11) din Legea nr. 85/2014[23]

În timpul suspendării executării silite nu poate fi deschisă procedura insolvenței împotriva debitorului și se suspendă calcularea accesoriilor – nu curg dobânzi, penalități și alte accesorii aferente creanțelor afectate.

Aceste efecte contribuie la stabilizarea financiară a debitorului și la menținerea echității între creditori, evitând acumularea de costuri suplimentare pe durata negocierii.

2.9. Regimul special al acordurilor de compensare – Art. 25[1]

Potrivit art. 25[1], suspendarea executărilor silite nu se aplică acordurilor de compensare bilaterală**,** cu excepția cazului în care creditorul execută silit o creanță izvorâtă dintr-un astfel de acord. În esență, legea recunoaște caracterul autonom și specific al compensării bilaterale, mai ales în raporturi comerciale sofisticate (ex. în tranzacții financiare, piețe de energie, burse). Cu toate acestea, în cazul contractelor de furnizare esențială (bunuri, servicii, energie), suspendarea se aplică dacă furnizarea nu este o poziție tranzacționabilă. Astfel, protecția activității curente a debitorului este prioritară, în măsura în care se evită perturbarea funcționării sale operaționale.

3. Concluzii

Suspendarea executărilor silite în cadrul procedurii de concordat preventiv, constituie un instrument fundamental de protecție a debitorului și de oferire a unui cadru pentru negocierile de restructurare. Instituția reflectă o viziune juridică care echilibrează interesul debitorului de a evita executarea individuală, cu dreptul creditorilor de a nu fi prejudiciați.

Această suspendare temporară este esențială pentru realizarea unei restructurări eficiente, transparente și echitabile, în acord cu standardele europene și bunele practici internaționale în materia prevenirii insolvenței. CJUE**,** în cauza Eurofood IFSC Ltd (C-341/04)[24], deși referitoare la insolvență transfrontalieră, afirmă un principiu important privind efectele măsurilor de protecție: „*Orice măsură de suspendare a executărilor individuale trebuie să fie proporțională și temporară, pentru a nu prejudicia securitatea circuitului juridic și economic”.*

Doctrina română contemporană a tratat în mod constant suspendarea executărilor silite ca o garanție esențială a eficienței concordatului preventiv și, în sens mai larg, ca o condiție indispensabilă pentru succesul oricărei procedure de preinsolvență. Astfel se apreciază că „*suspendarea este o formă de „moratoriu colectiv”, care „împiedică deștrămarea activului debitorului și asigură condiții minimale pentru evaluarea viabilității planului*”[25]. Autorul evidențiază necesitatea ca prelungirea suspendării să fie strict justificată și însoțită de un control judiciar efectiv, tocmai pentru a evita „încetinirea artificială a circuitului economic”. În literatura internațională, în comentariile la Directiva (UE) 2019/1023**[26]**, se arată că perioadele de „*standstill”* trebuie să fie suficient de lungi pentru a permite negocieri reale, dar limitate în timp pentru a proteja încrederea creditorilor[27].

Această instituție juridică reprezintă o piatră de temelie în reforma dreptului român al prevenirii insolvenței**,** a cărei eficiență depinde de aplicarea sa riguroasă și echitabilă de către instanțele judecătorești și de buna-credință a actorilor implicați.

---

[23] *„(10) Pe durata suspendării executării silite nu se poate deschide procedura insolvenței față de debitor.*

(11) Pe perioada suspendării executărilor silite se suspendă de drept curgerea dobânzilor, penalităților de întârziere și a oricăror altor cheltuieli aferente creanțelor afectate, până la data omologării planului. Ulterior omologării planului de restructurare, regimul acestora va fi cel prevăzut de plan”.

[24] A se vedea CJUE, cauza C-341/04, *Eurofood IFSC Ltd*, ECLI:EU:C:2006:281, par. 63-66.

[25] Gheorghe Piperea, *Concordatul preventiv – teorie și practică*, Ed. C.H. Beck, București, 2021, p. 213.

[26] Pentru o abordare similară în doctrină europeană, a se vedea Bob Wessels, Miguel Virgós, *Restructuring and Insolvency in the EU: Commentary on Directive 2019/1023*, Oxford University Press, 2021, p. 132-135.

[27] A se vedea și European Commission, *Rescue and restructuring of viable companies in distress – Best practices and recommendations*, Bruxelles, 2020, p. 22-24.

COMERȚUL ELECTRONIC ȘI TIPOLOGIILE DE CONDUITĂ FRAUDULOASĂ ÎN MEDIUL DIGITAL

[E-commerce and Typologies of Fraudulent Conduct in the Digital Sphere]

Asist. univ. Adina IORDACHE*

Abstract: *This paper analyzes the main types of fraudulent acts specific to e-commerce; specifically, the legal consequences for both the conclusion and performance of electronic contracts and the overall functioning of the digital market. The premise from which we start is not a new one, but it remains insufficiently systematized in local legal doctrine: online fraud has long since surpassed the classic model of deception. As a rule, we are no longer dealing with a direct and recognizable act. The mechanisms have become more sophisticated; technology has become the means by which payment obligations are distorted, consent is vitiated, and competitive relationships are distorted. A separate section is dedicated to unauthorized payment transactions and risk allocation within the regulatory framework established by Directive (EU) 2015/2366-PSD2. The relationship between consumer protection and the economic burden on merchants is not one that can be resolved through a uniform solution; on the contrary, it requires a careful assessment of the circumstances of each situation. The paper also analyzes mechanisms such as phishing, spoofing, and fake platforms. The danger they pose lies not in their brutality, but in their subtlety: they construct an apparently credible digital environment in which consent is gradually eroded, without the victim perceiving, in a timely manner, the manipulation to which they are subjected. It is, in essence, a fraud of plausibility. With regard to digital platforms, the paper directly addresses the question of their legal liability–an issue that practice and doctrine have largely overlooked. The solution cannot be reduced to a simple assertion; it depends on the extent of the platform's control over the transactional environment. A high level of control often implies a corresponding level of responsibility. We could say that, ultimately, the analysis addresses unfair commercial practices that are alarmingly widespread: misleading advertisements, aggressive interface design that steers a customer toward alternatives they would not have chosen under normal circumstances, as well as the manipulation of online reputation systems. Each of these factors, whether considered individually or collectively, contributes to distorting the economic decision-making process. We agree that frauds of this type should not be separated into distinct categories. They address quite sensitive issues such as trust (that invisible infrastructure without which e-commerce has no foundation).*

Keywords: *e-commerce; fraudulent conduct; electronic payments; digital platforms; contractual consent.*

Introducere

Dreptul comercial a fost construit de-a lungul timpului pe o premisă tacită: piața, oricât de imperfectă ar fi, cuprinde reguli pe care participanții săi le cunosc sau le pot cunoaște. Un contract implică consimțământ. Consimțământul implică informație. Iar informația în economia tradițională tranzitează suficient de lent pentru ca legea să țină pasul. Situația se schimbă atunci când vorbim de comerțul electronic. Nu treptat, nu previzibil, mai degrabă printr-o adevărată ruptură de logica construită pentru a ajuta la reglementarea ordinii legale.

Viteza tranzacțiilor, anonimatul din mediul digital și asimetriile informaționale inerente generate de platforme au creat o situație în care frauda nu mai trebuie să fie suficient de bine mascată. Este suficient să funcționeze deschis. Nu frauda ca și act în sine (furt violent de identitate sau acces ilicit brutal), mai degrabă am putea spune că ar reprezenta un comportament fraudulos în procesul comercial.

Când vorbim de delimitare, aceasta nu este una voluntară. Ceea ce ne interesează este efectul asupra relației juridice (cum este redistribuit riscul între cele două părți, cum se schimbă echilibrul între părțile contractuale, în ce măsură mecanismul actual – cadrul PSD2 și legile împotriva practicilor comerciale neloiale) adecvat pentru a oferi un răspuns coerent. Reglementarea politicii europene în acest domeniu,

* Asistent universitar doctorand/Departamentul de Drept Public – Academia de Poliție „A. I. Cuza"/ București (România)/ adinaa.iordache@gmail.com.

a fost concepută pentru un mediu digital evoluat. De la negociere la implementare completă, tehnologia și inovația sunt în continuă dezvoltare. Acest decalaj este punctul culminant pentru această analiză de a argumenta în favoarea necesității de a construi mecanisme de prevenire concepute să se adapteze la un mediu în care amenințarea se reconfigurează mai rapid decât norma.

1. Fraude privind executarea obligațiilor de plată în mediul electronic

1.1. Utilizarea neautorizată a instrumentelor de plată

La prima vedere, puțini ar putea considera că momentul plății este mai vulnerabil decât cel al formării contractului. Dar în privința comerțului electronic lucrurile stau diferit. Voința în sine creează mai puține probleme practice decât obligația pe care o generează. Plata (deși pare un act tehnic simplu) disemnează o cantitate disproporționată de risc juridic al tranzacției digitale. Aceasta este poate cea mai pertinentă realitate în cazul utilizării neautorizate a instrumentelor de plată, pe care toate celelalte circumstanțe o confirmă. Dacă ar fi sa judecăm din punct de vedere tehnic, procesul este perfect: comanda este trimisă, sistemul o confirmă și banii sunt transferați. Nu există aparent nimic care să sugereze că ceva nu a mers bine. Totuși, sunt unele cazuri în care proprietarul contului nu și-a exprimat consimțământul. Plata există, dar voința de a o sancționa este absentă. Poate exista o deconectare profundă între corectitudinea tehnică a operațiunii și legalitatea regimului.

Așadar, în practică, această discontinuitate nu este ușor de rezolvat. Adevărul este că nu fiecare tranzacție contestată este rezultatul unei fraude externe. Cel mai adesea, delimitarea între intervenția neautorizată a unei terțe părți neautorizate, vulnerabilitatea infrastructurii tehnice și conduita imprudentă a utilizatorului însuși este extrem de dificilă. Investigația factuală este de cele mai multe ori partea esențială a soluției juridice. Am putea spune că este un caz care merită să fie evidențiat, conform Directivei (UE) 2015/2366 – PSD2 (directivă ce aduce un cadru de referință complet nou în acest context)[1]. Accentul este pus pe răspândirea riscului între participanții săi în sistem[2]. În acest sens, alternativa legiuitorului european este destul de convingătoare. Se urmărește asigurarea dobândirii de încredere în instrumentele de plată electronică. Principiul rambursării rapide a sumelor aferente operațiunilor neautorizate este aplicarea directă a acestei logici[3]. Protecția plătitorului se face întotdeauna (chiar și atunci când făptuitorul este necunoscut). Soluția este sub forma unei logici de sistem. Din punct de vedere economic, nu este neutră. Riscul, odată îndepărtat din partea consumatorului, nu dispare, el este redistribuit. În tranzacțiile la distanță, acesta nu dispune, de regulă, de niciun instrument real pentru a verifica autenticitatea consimțământului la plată. Chiar și în absența oricărei culpe proprii, el suportă consecințele mecanismelor de „chargeback”[4]. Ca rezultat, devine o provocare serioasă între protecția consumatorului și echilibrul contractual al relației profesionale. Există consecințe doctrinare ale acestei dificultăți indicând faptul că standardul de diligență pentru comercianți trebuie regândit.

Respectarea formală a procedurilor nu mai este suficientă. Am putea spune că se conturează, o exigență implicită de anticipare a riscului – o obligație care, prin natura și intensitatea ei, se apropie tot mai mult de ceea ce doctrina clasică numea obligație de securitate.

1.2. Fraude în ecosistemul plăților digitale și al criptomonedelor

Diversificarea mijloacelor de plată a adus, în aceeași măsură, o diversificare a mecanismelor prin care plata poate fi deturnată. Instrumentele clasice (și aici vorbim de card, transferul bancar, ordinul de plată) au generat, în timp, un corp de reglementare relativ coerent, ținând cont de repere jurisprudențiale consolidate. Apariția criptomonedelor a întrerupt această continuitate. Caracterul pseudonim al tranzacțiilor, lipsa unui intermediar instituțional și, în special, ireversibilitatea transferurilor schimbă datele problemei[5]. Frauda nu mai poate fi abordată cu instrumentele clasice ale dreptului obligațiilor.

---

[1] European Union (2015*) Directive (EU) 2015/2366 on payment services in the internal market (PSD2*), OJ L 337/35.

[2] *Ibidem*, Recital 72 of Directive (EU) 2015/2366 (PSD2).

[3] *Ibidem*, art. 73 of Directive (EU) 2015/2366 (PSD2).

[4] Procedura de tip *chargeback* reprezintă mecanismul prin care plătitorul solicită prestatorului său de servicii de plată restituirea unei sume aferente unei tranzacții contestate, în special în ipoteza operațiunilor neautorizate sau executate necorespunzător. În dreptul Uniunii Europene, cadrul general al rambursării plăților neautorizate este reglementat prin Directiva (UE) 2015/2366 privind serviciile de plată (PSD2), completat în practică de regulile schemelor de card (Visa, Mastercard), care detaliază procedura tehnică de reversare a tranzacției.

[5] Nakamoto, S. (2008) *Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System.*

De asemenea, când ne referim la recuperarea prejudiciului devine în multe cazuri, pur și simplu iluzorie[6]. Problema reală privește determinarea momentului în care riscul trebuie considerat asumat. A accepta plata în criptomonede este o decizie cu consecințe juridice implicite. Comerciantul sau utilizatorul care optează pentru acest mijloc de plată acceptă, fără ca aceasta să fie întotdeauna conștient, un regim de risc diferit față de cel al sistemelor de plată tradiționale[7]. Absența unui cadru de reglementare unitar accentuează această fragmentare[8]. Reperele clasice ale răspunderii (furnizorul de servicii de plată, banca emitentă, schema de card) se restrâng sau dispar în totalitate. Ceea ce rămâne este, de cele mai multe ori, un raport direct între două părți, fără plasă de siguranță juridică.

Analizând cele prezentate, putem afirma că prevenția este o recomandare de bun-simț, fiind singura opțiune realistă. Odată executată, nu se poate reveni asupra tranzacției. Nu există echivalentul unui *chargeback*, nu există o autoritate care să dispună restituirea. Această realitate evidențiază o vulnerabilitate structurală mai largă a comerțului electronic. Dependența tot mai accentuată de mecanisme tehnologice care nu sunt verificate suplimentar, în aceeași măsură, de garanții juridice adecvate[9].

1.3. Răspunderea intermediarilor de plată

Intermediarii de plată nu mai pot fi priviți ca entități care execută un simplu ordin de plată. Această percepție a fost treptat redimensionată de evoluția cadrului normativ european, care a redefinit, în mod deliberat, poziția acestora în economia tranzacției electronice[10]. Furnizorii de plăți de astăzi au responsabilități mult mai largi decât simpla executare a instrucțiunilor primite. Verificarea riguroasă a clienților, înregistrarea și monitorizarea continuă a tranzacțiilor, detectarea anomaliilor sunt măsuri tehnice opționale. Ele fac parte dintr-un standard de comportament aplicabil[11]. Din această situație de reglementare, apare un model de responsabilitate distribuită, în care fiecare membru al lanțului de plată este evaluat pe baza contribuției sale reale la realizarea riscului[12]. Exonerarea nu mai poate fi redusă la o simpla respectare formală a procedurii. Întrebarea relevantă este dacă riscul putea fi anticipat și prevenit.

Totuși, există limite ale acestei tendințe de reglementare. Extinderea necontrolată a răspunderii intermediarilor ar produce efecte pe care legiuitorul nu le-a prevăzut[13]. Un furnizor de servicii de plată care ar deveni un garant universal al securității oricărei tranzacții ar suporta costuri care ar afecta inevitabil accesibilitatea serviciilor. Securitatea maximă nu este gratuită și nici neutră din punct de vedere competitiv. De fiecare dată, trebuie determinat pe baza a două considerații complementare și anume: măsura controlului eficient exercitat de intermediar asupra riscului pe de o parte, iar pe de altă parte câștigul financiar pe care îl extrage din participarea la comerțul în lanțul de tranzacții. Acolo unde controlul este real și beneficiul este concret.

2. Fraude privind formarea şi executarea contractelor electronice

2.1. Mecanisme de viciere a consimțământului în mediul digital

În mod semnificativ, majoritatea fraudelor în comerțul electronic nu au loc la momentul încheierii contractului în sine. Consimțământul este viciat înainte ca relația juridică să fie constituită, dar nu prin mijloace clar și ușor de observat. Phishing-ul, spoofing-ul și diverse tipuri de fraudă online au un principiu analog: ele nu induc în eroare direct. Ele creează un context care stimulează încrederea[14]. Acest lucru oferă utilizatorului o impresie ușor distorsionată. Tocmai mecanismul înșelăciunii ridică dificultăți serioase de analiză juridică[15].

---

[6] Financial Action Task Force (FATF) (2014) *Virtual Currencies: Key Definitions and Potential AML/CFT Risks*.

[7] De Filippi, P. and Wright, A (2018) *Blockchain and the Law: The Rule of Code,* Cambridge, MA: Harvard University Press, pp. 73-90.

[8] European Banking Authority (2014) *Opinion on „virtual currencies", EBA/Op/2014/08*

[9]Werbach, K. (2018) The Blockchain and the New Arhitecture of Trust. Cmabridge, MA: MIT Press, pp. 35-48.

[10] European Union (2015), *op. cit.,* art. 73.

[11] European Commission (2018) *Commission Delegated Regulation (EU) 2018/389 on strong costumer authentication and secure communication,* OJ L 69/23.

[12] De Fraceschi, A. (ed.) (2017) *European Contract Law and the Digital Single Market.* Cambridge: Intersentia, pp. 150-165.

[13] Howells, G., Twigg-Flesner, C. and Wilhelmsson, T. (2018) *Rethinking EU Consumer Law*. London: Rountledge, pp 202.

[14] Stucke, M. and Ezrachi A. (2016) *Virtual Competition: The Promise and Perils of the Algorithm – Driven Economy.* Cambridge, MA: Harvard University Press, pp. 89-102.

[15] De Fraceschi, A. (ed.) (2017), *op. cit.,* pp. 120-135.

Pentru dreptul clasic, frauda este relativ ușor de înțeles (un fapt fals, o declarație înșelătoare, un document falsificat). Un mesaj electronic care reproduce cu fidelitate identitatea vizuală a unei instituții de credit, urmat de redirecționarea către un site aparent autentic, poate conduce utilizatorul la divulgarea unor date pe care nu le-ar fi furnizat în nicio altă împrejurare. Fiecare pas, privit izolat, ar putea părea plauzibil. Întregul, însă, este o construcție creată pentru a submina judecata. În aceste circumstanțe, evaluarea comportamentului victimei implică o precauție pe care dreptul clasic nu a fost întotdeauna nevoit să o cultive. Nu este necesar să se aplice mecanic standardul unui utilizator diligent[16].

De multe ori, mediul digital este conceput tocmai pentru a simula autenticitatea și pentru a face ca neîncrederea să pară nefondată. Dispersarea vinei pe victimă pentru că nu a fost suficient de vigilentă înseamnă uneori ignorarea faptului că vigilența sa a fost sistematic subminată. În acest moment, apare o schimbare de perspectivă care merită să fie subliniată. Analiza juridică nu mai poate să se concentreze exclusiv pe declarația de intenție – acțiunea în sine. Analiza trebuie să ia în considerare și contextul acelui act, în care formarea sa a fost realizată. Consimțământul nu mai este doar un act individual în mediul digital între indivizi. Este un produs al unei interacțiuni cu un mediu tehnologic care poate fi, și adesea este, creat pentru a-l submina.

2.2. Fake marketplaces și deturnarea clientelei

Printre formele de fraudă care au cunoscut o extindere îngrijorătoare în ultimii ani se numără platformele fictive, acestea fiind structuri digitale concepute să reproducă, cu o fidelitate uneori remarcabilă, interfețele unor marketplace-uri consacrate. De cele mai multe ori, utilizatorul are convingerea că interacționează cu un operator legitim. În realitate, se află într-un mediu construit exclusiv pentru a-l înșela. Distincția dintre autentic și contrafăcut a devenit, în multe situații, imposibil de realizat fără o verificare tehnică din partea unui specialist pe care utilizatorul obișnuit nu o poate face.

Prejudiciile generate de aceste platforme au efecte multiple[17]. Pe de o parte, comercianții legitimi suferă o deturnare a clientelei și o erodare a reputației pe care nu au provocat-o și nu o pot controla. Pe de altă parte, piața în ansamblu este distorsionată – încrederea în mediul digital se erodează difuz, fără ca această eroziune să poată fi atribuită unui prejudiciu concret și cuantificabil.

Analiza juridică nu se poate epuiza în răspunderea penală a autorului direct. Această răspundere este evidentă din punct de vedere moral, pentru că, în practică, identificarea autorului este frecvent imposibilă. Întrebarea care rămâne deschisă este: ce rol au platformele care găzduiesc sau facilitează astfel de conținuturi și în ce măsură neutralitatea lor tehnică mai poate constitui un scut juridic[18]? Răspunsul nu poate fi construit pornind de la calificarea formală a platformei. Criteriul relevant este gradul de control efectiv pe care platforma îl exercită asupra mediului digital pe care îl administrează[19]. Implicarea în organizarea ofertelor, verificarea operatorilor sau moderarea conținutului este mai intensă și devine mai greu de susținut că platforma este un simplu canal tehnic, indiferent față de ceea ce se tranzitează prin el[20].

2.3. Răspunderea platformelor digitale

Platformele digitale nu fac parte, de obicei, din contractul dintre utilizator și comerciant, dar determină cum este încheiat și executat acesta[21]. Jurisprudența europeană tinde să adopte o abordare funcțională[22]. Nu eticheta juridică este decisivă, ci rolul concret jucat în tranzacție. O platformă care optimizează prezentarea ofertelor, influențează vizibilitatea sau intervine în procesul de plată nu mai poate pretinde convingător o poziție pasivă[23]. Această evoluție reflectă adaptarea legii la realitățile

[16] European Commission (2020) *Guidance on the interpretation and application of Directive 2005/29/EC on unfair commercial practices,* SWD (2020) 163 final.

[17] *Ibidem*.

[18] European Union (2000) *Directive 2000/31/EC on electronic commerce*, OJ L 178/1.

[19] Court of Justice of the European Union (2011*) L'oreal SA v Ebay International AG,* Case C-324/09, ECLI:Eu:C:2011:474.

[20] Court of Justice of the Europen Union (2010) *Google France SARL AND Google Inc. V Louis Vuitton Malletier SA and Others*, Joined Cases C-236/08 to C-238/08, ECLI:EU:C:2010:159.

[21] Court of Justice of the Europen Union (2019) *Airbnb Ireland UC v AHTOP*, Case C-390/18, ECLI:EU:C:2019:1122.

[22] Court of Justice of the European Union (2011*) op. cit.*

[23] Court of Justice of the Europen Union (2010) *op. cit.*

economiei digitale. Responsabilitatea nu mai este legată exclusiv de calitatea formală de a fi parte, ci de capacitatea reală de a preveni riscul[24].

3.Practici comerciale ilicite cu efecte asupra funcționării pieței

3.1. Publicitatea înșelătoare și tehnicile de influențare digitală

În lumea online, publicitatea înșelătoare nu este de obicei exprimată prin declarații false explicite. Problema implică organizarea și prezentarea informațiilor. Standardul consumatorului, stabilit prin Directiva 2005/29/CE[25], rămâne relevant, dar implementarea sa devine mai puțin simplă[26]. Când informațiile sunt formal corecte, ele prezintă o percepție înșelătoare a avantajului economic. Există numeroase exemple și aici putem enumera reducerile bazate pe prețuri de referință artificiale, ofertele simulate de timp limitat, comunicare personalizată care subliniază urgența deciziei. Dacă ar fi să le privim individual, fiecare poate părea autentică. Însă împreună, ele modelează comportamentul economic[27]. Interfața digitală, ne duce la concluzia că este un instrument de presiune[28]. Libertatea de alegere nu este imediat abolită, dar este direcționată subtil. Evaluarea caracterului ilicit trebuie să ia în considerare experiența generală a utilizatorului, nu doar conținutul mesajului privit individual.

3.2. Influența asupra funcționării pieței digitale

Aceste practici, luate împreună, fac mai mult decât să atingă interese personale. Ele modelează funcționarea pieței[29]. Comerțul electronic se bazează pe indicatori de încredere ca de pildă securitatea plăților, transparența informațiilor, autenticitatea reputației. Distorsionarea acestor repere ar putea genera costuri suplimentare[30]. Utilizatorii devin mai precauți, tranzacțiile sunt mai puțin eficiente. Încrederea funcționează ca o infrastructură invizibilă a schimburilor[31]. Întregul mecanism economic este afectat atunci când această disfuncție apare în mod sistematic. Dar din acest punct de vedere, lupta împotriva activităților ilegale este o condiție prealabilă pentru menținerea echilibrului în ecosistemul digital în siguranță.

Concluzii

Analizând tipurile de fraudă în comerțul electronic, se observă o caracteristică recurentă și anume mutarea riscului de la etapa formării contractului către mecanismele tehnice și informaționale prin care acesta se realizează.

În ceea ce privește plata, Directiva (UE) 2015/2366 (PSD2) oferă o alegere legislativă clară pentru protecția plătitorului. Această soluție construiește încrederea în sistem și are o influență economică care nu funcționează uniform. Comercianții plătesc frecvent prețul pentru riscuri dincolo de controlul lor.

Inducerea în eroare este un proces de context de informații construit treptat. În aceste circumstanțe, aplicarea strictă a regulilor clasice poate trece cu vederea nuanțele contextelor online. Este necesară o abordare integrativă care să combine implicațiile tehnice și psihologice ale mediului digital. Locul platformelor online este probabil, încă, cel mai fragil. Deși nu sunt părți formale ale contractelor încheiate între utilizatori, ele au totuși un rol decisiv în determinarea modului în care acestea se desfășoară. În acest sens, judecarea răspunderii unei persoane pe baza rolului său direct, concret în și controlul asupra spațiului digital, în loc de calificarea juridică fixă, ar putea fi cea mai bună soluție.

Conform practicilor comerciale, problema constă în incapacitatea de a traduce aceste mijloace legale în noua formă de acte ilicite. Manifestările publicității frauduloase și ale comportamentului agresiv sunt subtile și, de asemenea, integrate în structura interfețelor digitale. Astfel de manipulări ale

---

[24] Husevoc, M. (2017) *Injuctions Against Intermediaries in the European Union,* Cambridge: Cambridge University Press, pp. 112-130.

[25] European Union (2005) *Directive 2005/29/EC concerning unfair bussines-to-consumer commercial practices*, OJ L 149/22

[26] Court of Justice of the European Union (1998) *Gut Springenheide GmbH v Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt*, Case C-210/96, ECLI:EU:C:1998:369.

[27] Micklitz, H.W., Reich, N. and Rott, P. (2021) Understanding EU Consumer Law. Cambridge: Intersentia, pp. 123-135.

[28] Stucke, M. and Ezrachi A. (2016)*, Ibidem.*

[29] OECD (2019) *Consumer Policy and the Digital Transformation.* Paris: OECD Publishing.

[30] Williamson, O.E. (1985) *The Economic Institutions of Capitalism.* New York: Free Press, pp. 15-30.

[31] Botsman, R. (2017) *Who Can You Trust? How Technology Brought Us Togheter and Why It Might Drive Us Apart.* London: Penguin, pp. 23-40.

reputației online și abuzul de informații în chestiuni comerciale afectează direct mecanismele competitive.

Avem nevoie de un cadru cuprinzător care să pătrundă întregul sistem de operare al pieței. Încrederea este o necesitate pentru comerțul electronic. Orice afectare organizată a acesteia are implicații care depășesc relațiile dintre participanți. Doar prin acest proces apar mai multe domenii de reflecție: putem defini diligența profesioniștilor care lucrează în mediul digital. Nu toate riscurile sunt transferabile, dar simpla menționare a unei structuri de control slabe nu mai este adecvată. O evaluare funcțională depinde de angajamentul tranzacției, dar poate fi un set mai adecvat de cerințe pentru limitarea răspunderii.

De asemenea, o abordare care înseamnă remedierea după eveniment este, în general, inutilă și ar trebui înlocuită cu una care urmărește să prevadă și să controleze riscurile. În final, deși nu în ultimul rând, tendințele tehnologice, cum ar fi cele relevante pentru canalele de plată digitale și criptomonedele, sugerează că legea ar putea avea nevoie de un mecanism mult mai adaptabil. Rigoarea conceptuală este încă importantă, dar trebuie să fie legată de o capacitate tangibilă de a răspunde la evoluțiile pieței.

VIDUL LEGISLATIV ÎN PRIVINȚA CONTRACTELOR INTELIGENTE ȘI IMPLICAȚIILE ASUPRA UTILIZATORILOR

[The Legislativ Gap Concerning Smart Contracts and the Implications for Users]

Av. Raluca-Mihaela NANU*

Abstract: *Smart contracts (or smart contracts) are no longer just legal instruments that will be used in a distant future. They are used today in areas such as financial services, supply chain management, real estate, insured both for the speed of their conclusion and for their automatic character, their execution being instantaneous, no need for human intervention. AI and new technologies are present in our daily lives. AI is used in almost all areas of activity. Solving cases involving new technologies, such as smart contracts, is difficult, both in terms of substantive law and procedural law. Who acquires passive procedural quality if an AI system is not working properly? What is the territorial jurisdiction of the courts in such cases? The article aims to analyze some legislative gaps regarding the field of smart contracts, with reference to both civil and criminal law.*

Keywords: *artificial intelligence, new technologies, smart contracts, applicable law, consent, contracts type „mixer".*

1. Introducere

Era în care trăim este definită de o accelerare tehnologică fără precedent. Inteligența artificială și noile tehnologii fac parte din prezentul nostru. Sisteme cu inteligență artificială există în marea majoritate a domeniilor de activitate, nu doar în IT. Toate aceste tehnologii ne ușurează munca, dar vin și cu set de probleme care pornesc fie din cauza unui moment de disfuncționalitate cu care s-ar putea confrunta, fie din cauza unor breșe de securitate care sunt folosite pentru a încălca legea. În acest ultim caz, rezolvarea problemelor de securitate și prejudiciile produse de acestea sunt amplificate de decalajul dintre evoluția tehnologică și pasivitatea legislativă. Există, la acest moment, o prăpastie între evoluția tehnologică în domeniul inteligenței artificiale, al noilor tehnologii și sistemul legislativ care nu poate da soluții pentru majoritatea cazurilor din acest nou domeniu.

Această pasivitate a legiuitorului este echivalentă cu Dilema lui Collingridge (numită de el „dilema controlului") transpusă din domeniul tehnologic în domeniul juridic.

Potrivit lui Collingridge, „Dilema controlului poate fi rezumată acum astfel: încercarea de a controla o tehnologie este dificilă și adesea imposibilă, deoarece în etapele sale timpurii, când poate fi controlată, nu se cunosc suficiente aspecte despre consecințele sale sociale dăunătoare pentru a justifica restricționarea dezvoltării acesteia; însă, în momentul în care aceste consecințe sunt evidente, controlul a devenit deja costisitor și anevoios."[1]

Privită din punct de vedere juridic, lipsa unor reglementări naționale clare în domeniul dreptului noilor tehnologii se traduce astfel: în prima fază legiuitorul nu știe ce să reglementeze, având în vedere faptul că impactul tehnologic asupra societății nu este încă vizibil (tehnologia fiind încă la început și/sau în permanentă schimbare), pentru ca mai apoi să se ajungă în cea de-a doua fază, în care legiuitorul a pierdut momentul reglementării pentru că a așteptat prea mult, iar tehnologia este atât de avansată și integrată în economie și societate încât controlul devine aproape imposibil de reglementat în acel moment.

2. Contractele inteligente și provocările în materie civilă

Contractele inteligente (*smart contracts* în terminologie juridică engleză) sunt utilizate în atât pentru rapiditatea încheierii lor, cât și pentru caracterul automat al acestora, executarea lor fiind instantanee, nemaifiind nevoie de intervenție umană.

Un *smart contract* nu poate fi încadrat în categoria contractelor clasice, încheiate între părți, semnate olograf, nici în categoria contractelor electronice încheiate la distanță, fiind un program

* Avocat; av.ralucananu@gmail.com.

[1] Collingridge, David, The Social Control of Technology, Frances Printer (Publishers) Ltd., London 1980; St. Martin's Press, New York 1982, pg.19, traducere proprie.

informatic care se caracterizează prin aplicarea sa automată, fără intervenție umană, care folosește termenii unui acord pe blockchain. Blockchain-ul este „o listă în continuă creștere de înregistrări numite blocuri care comunică între ele prin mesaje criptografiate. Fiecare bloc conține un *hash* criptografic al blocului anterior, un marcaj de timp și datele tranzacției. [...] După înregistrare, datele dintr-un bloc dat nu pot fi modificate retroactiv fără modificarea blocurilor anterioare, ceea ce necesită consensul rețelei”[2].

Astfel de contracte sunt astăzi utilizate pe scară largă în domenii precum: servicii financiare (DeFi – Decentralized Finance), managementul lanțului de aprovizionare, imobiliare, asigurări (asigurările parametrice).

Principalele probleme de analizat în ceea ce privește acest tip de contracte în materie civilă privesc determinarea legii aplicabile acestora precum și respectarea condițiilor de validitate în momentul încheierii lor.

2.1. Legea aplicabilă contractelor smart

Dacă în ceea ce privește majoritatea contractelor, „părțile au libertatea de a alege legea aplicabilă contractului lor, [...] această autonomie este limitată în anumite domenii, cum ar fi contractele de consum sau cele de muncă. În lipsa unei alegeri exprese, se aplică legea statului în care partea care execută prestația caracteristică își are reședința obișnuită. Această regulă, deși aparent clară, devine dificil de aplicat în mediul digital, unde furnizorii de servicii online pot avea servere și sedii în mai multe jurisdicții”[3].

În materie civilă și comercială, și prin extindere și în materia contractelor electronice și inteligente, sunt aplicabile prevederile Regulamentului Roma I (Regulamentul CE nr. 593/2008).

Potrivit art. 3 alin. 1 din Regulamentul Roma I, „contractul este guvernat de legea aleasă de către părți. Această alegere trebuie să fie expresă sau să rezulte, cu un grad rezonabil de certitudine, din clauzele contractuale sau din împrejurările cauzei. Prin alegerea lor, părțile pot desemna legea aplicabilă întregului contract sau numai unei părți din acesta”. Astfel, în cazul în care un contract este încheiat între cetățeni ai aceleiași țări, va rezulta „cu un grad rezonabil de certitudine” faptul că legea aplicabilă este cea a țării respective, chiar dacă nu este specificat concret în contract. Excepție de la această regulă sunt contractele care se încadrează la art. 4 alin. 1 (contractele de vânzare-cumpărare, contractele de prestări servicii, contractele de locațiune, de franciza, de distribuție, de vânzare-cumpărare de bunuri la licitație, precum și orice contract încheiat în cadrul unui sistem multilateral, care reunește sau facilitează reunirea de interese multiple de vânzare-cumpărare de instrumente financiare ale terților) cărora li se aplică legislația specificată în articol dacă părțile nu au făcut o alegere anume. Așadar, dacă nu se specifică altfel în contractul de vânzare-cumpărare de bunuri, se va aplica legea țării în care își are reședința obișnuită vânzătorul. În privința contractului electronic, localizarea acestuia este anevoioasă, având în vedere faptul că serverul se poate afla într-o locație diferită de cea în care este accesată platforma de către utilizator sau de cea în care contractul își produce efectele.

Regulamentul Roma I conține reglementări specifice privind relațiile comerciale dintre profesioniști și neprofesioniști, cu apărarea drepturilor consumatorilor neprofesioniști prin prevederile art. 6 alin. 2 potrivit cărora părțile pot alege legea aplicabilă unui contract cu condiția în care această alegere să nu priveze consumatorul de protecția legii care ar fi fost aplicabilă în absența alegerii. „Această dispoziție implică faptul că profesioniștii nu pot oferi același contract inteligent consumatorilor din toate statele membre ale UE. În primul rând, acest lucru impune ca cei care creează acest tip de contracte să facă distincția între profesioniști și neprofesioniști”[4].

Prevederi specifice sunt și în materia contractelor de asigurare. Astfel, potrivit art. 7, contractele de asigurare care acoperă riscuri majore sunt reglementate de legea aleasă de părți la încheierea

[2] Sfetcu, Nicolae, Filosofia tehnologiei blockcahain: Ontologii, Colecția Eseuri, MultiMedia Publishing, 2019, pg. 4, disponibil pe https://philarchive.org/archive/SFEFTB , data ultimei accesări 12.02.2026.

[3] Roșca, Daniela, Provocările dreptului internațional privat în era digitală, contracte electronice și justiție online, https://www.juridice.ro/811730/provocarile-dreptului-international-privat-in-era-digitala-contracte-electronice-si-jurisdictie-online.html#:~:text=unei%20presiuni%20f%C4%83r%C4%83%20precedent.%20Determinarea%20legii%20aplicabile,mediul%20digital%20sunt%20chestiuni%20care%20necesit%C4%83%20o, data ultimei accesări 03.04.2026.

[4] Schrepel, Thibault, European Commission: Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology, Smart contracts and the digital single market through the lens of a „law + technology” approach, Publications Office of the European Union, 2021, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/224da7da-1c18-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/language-en , traducere proprie, data ultimei accesări 03.04.2026.

contractului, iar în ce privește alte categorii de contracte de asigurare se va aplica, după caz, legea oricărui stat membru în care este situat riscul în momentul încheierii contractului, legea țării în care își are reședința obișnuită titularul poliței de asigurare, legea statului membru al cărui cetățean este titularul poliței de asigurare (pentru asigurările de viață). De asemenea, în cazul în care asiguratul exercită o activitate comercială, industrială sau o profesie liberală, iar contractul acoperă „două sau mai multe riscuri legate de respectivele activități și sunt situate în state membre diferite", legea aplicabilă va fi cea a oricăruia dintre statele membre în cauză sau legea statului unde asiguratul își are reședința obișnuită (art. 7 lit. e).

Regulamentul Roma I conține prevederi speciale și pentru contractele individuale de muncă (art. 8). În această materie, regula generală este posibilitatea părților de a alege prin contract legea aplicabilă, fără ca angajatul să poată fi privat de legea mai favorabilă acestuia și care s-ar fi aplicat în cazul în care alegerea nu ar fi fost făcută. În lipsa alegerii exprese a legii aplicabile, contractul se va supune prevederilor legii statului în care angajatul își desfășoară activitatea în mod obișnuit, iar în imposibilitatea determinării acesteia, se va aplica legea statului în care își desfășoară activitatea angajatorul. Prin excepție, dacă se va determina că pentru contractul respectiv există o legătură mai strânsă cu o altă țară decât cele menționate anterior, se vă aplică legea acesteia.

Așadar, în privința legii aplicabile unui contract smart, regulile aplicabile vor fi cele expuse anterior. Este important ca pentru localizarea unui contract de acest tip să se determine corect ceea ce prezintă relevanță pentru contractul respectiv: locul unde se află serverul, locul din care utilizatorul accesează platforma sau locul în care produce efecte juridice. Răspunsul este important și pentru stabilirea competenței instanțelor. „În cauzele C-585/08 Pammer vs. Reederei Karl Schluter și C-144/09 Hotel Alpenhof, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a stabilit că un comerciant „se adresează" consumatorilor dintr-un stat membru atunci când activitatea sa online vizează în mod intenționat acel stat (prin limbă, monedă, publicitate etc.). În asemenea cazuri, consumatorul poate acționa în fața instanțelor din statul său de reședință, chiar dacă tranzacția a fost încheiată online, iar acest lucru este în beneficiul consumatorilor"[5].

2.2. Capacitatea de a contracta și consimțământul părților în materia contractelor inteligente

În privința contractelor inteligente, condițiile de validitate prevăzute de Codul civil trebuie coroborate cu prevederile următoarelor acte normative europene: Regulamentul (UE) 2023/2854 (Data Act) privind norme armonizate pentru un acces echitabil la date și o utilizare corectă a acestora și de modificare a Regulamentului (UE) 2017/2394 și a Directivei (UE) 2020/1828 (Regulamentul privind datele) și Regulamentul (UE) nr. 2016/679 (GDPR).

Crearea unui contract smart se face prin plasarea codului informatic pe un blockchain de către un utilizator. Odată creat, contractul devine activ după ce este validat de către rețeaua de noduri și sincronizat printr-un algoritm de consens[6]. Acest mecanism este cunoscut sub denumirea de tehnologia registrului distribuit (DLT – Distributed Ledger Technology). Această validare este doar una tehnică și nu una de natură juridică, având în vedere faptul că în momentul validării este verificată numai valabilitatea tehnică a contractului prin rularea funcțiilor sale, nefiind verificat conținutul contractului inteligent[7].

Pentru verificarea existenței capacității de contracta, condiție de validitate prevăzută la art. 1179 alin. 1 pct. 1 C. civ., cea mai folosită tehnică este aceea a identificării contractantului prin scanare facială urmată de încărcarea fotografiei din față și de pe cant a actului de identitate și de un apel video cu persoana care dorește încheierea contractului respectiv. Utilizarea acestei metode trebuie, însă, coroborată cu respectarea Regulamentul (UE) 2023/2854 (Data Act) în materia accesului la datele personale și partajarea acestora, motivat de faptul că blockchain-ul nu înregistrează datele pe un singur

[5] Roșca, Daniela, Provocările dreptului internațional privat în era digitală, contracte electronice și justiție online, https://www.juridice.ro/811730/provocarile-dreptului-international-privat-in-era-digitala-contracte-electronice-si-jurisdictie-online.html#:~:text=unei%20presiuni%20f%C4%83r%C4%83%20precedent.%20Determinarea%20legii%20aplicabile,mediul%20digital%20sunt%20chestiuni%20care%20necesit%C4%83%20o, accesat la 03.04.2026.

[6] Peter, Eugen-Marius, Conținutul raportului obligațional civil și contractele inteligente, https://www.universuljuridic.ro/continutul-raportului-obligational-civil-si-contractele-inteligente/4/ , data ultimei accesări 20.03.2026.

[7] Schrepel, Thibault, European Commission: Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology, Smart contracts and the digital single market through the lens of a „law + technology" approach, Publications Office of the European Union, 2021, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/224da7da-1c18-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/language-en , traducere proprie, data ultimei accesări 03.04.2026.

computer, ci pe o rețea formată din mai mule computere. Astfel, art. 36 prevede cerințele esențiale privind contractele inteligente pentru executarea acordurilor de partajare de date. Sunt introduse, așadar, pentru prima dată obligații atât pentru vânzătorul unei aplicații care utilizează contracte smart cât și pentru persoanele care desfășoară o activitate ce presupune implementarea de contracte smart pentru a se asigura că acest tip de contracte respectă următoarele cerințe: robustețe și controlul accesului, reziliere și întreruperea în siguranță, arhivare și continuitate a datelor, control al accesului, consecvența. Impunerea acestor obligații conferă unui contract inteligent mecanisme de control asupra acestuia precum și rigoare care îl apară de manipularea de către terți, de utilizarea datelor obținute în scopul încheierii frauduloase a unor alte contracte, pe de o parte, iar pe de altă parte îi asigură o prevenție împotriva erorilor de funcționare. Totodată, este obligatorie includerea în contractele inteligente a unor funcții interne care să fie capabile de resetarea contractului, atunci când se dorește modificarea unei clauze contractuale de către una din părți sau de dezactivarea acestuia atunci când se dorește rezilierea lui.

De asemenea, legat de datele personale, va fi verificată și respectarea dispozițiilor art. 17 din Regulamentul (UE) nr. 2016/679 (GDPR): dreptul de a fi uitat. Potrivit acestora, persoana vizată obligă operatorul la ștergerea, fără întârzieri nejustificate, a datelor cu caracter personal. Persoana vizată poate să-și retragă consimțământul dat anterior pentru prelucrarea datelor. Și totuși, datele de un blockchain nu se pot șterge, imuabilitatea fiind una din caracteristicile esențiale ale unui blockchain.

O altă problemă de validitate a smart contractului este cea a consimțământului (condiție de validitate prevăzută la art. 1179 alin. 1 pct. 2 C. civ.) care poate apărea în cazul existenței unui *bug* în derularea programului care face ca respectivul contract să fie executat contrar consimțământului liber exprimat. În acest caz, dovedirea voinței reale a părților la încheierea contractului este esențială. Mai mult, pentru ca o instanță să pronunțe anularea contractului pentru vicii de consimțământ, trebuie să se raporteze la art. 1206-1224 C. civ., mai exact la existența erorii, dolului, violenței și leziunii. Existența unui *bug* pe rețeaua de blockchain nu se încadrează în niciunul din aceste vicii. În aceeași ordine de idei, „intenția este considerată absentă atunci când una dintre părți nu ar fi putut cunoaște intrările și ieșirile. Faptul că acest tip de contracte au un format de limbaj informatic (de exemplu, Soliditate, C++) poate ridica îndoieli cu privire la intenția unei părți care nu înțelege acest limbaj informatic de a se angaja în anumite obligații[8]".

2.3. Vidul legislativ în materia contractelor inteligente

După cum arătam la subcapitolul 2.1., art. 4 din Regulamentul Roma I prevede reguli speciale în ceea ce privește legea aplicabilă în materie contractuală civilă și comercială, reguli care se extind și contractelor smart. De exemplu, contractului de vânzare-cumpărare de bunuri i se va aplica legea țării în care își are reședința obișnuită vânzătorul.

Potrivit modalității de funcționare a unui contract inteligent de vânzare-cumpărare, momentul în care cumpărătorul „lansează" contractul și trimite banii echivalează cu acceptarea de ofertă exprimată prin cod (setul de date din spatele contractului). Dacă vânzătorul nu trimite produsul, banii rămân blocați în contract pentru totdeauna în afară de cazul în care există o clauză de expirare. În situația în care nu există o astfel de clauză, intervine un blocaj patrimonial fără o soluție care să se afle clar într-o dispoziție legală. Există multe coduri care au inserată posibilitatea existenței unui arbitru tocmai pentru rezolvarea unor astfel de situații. În cazul contractelor smart, arbitrul este un algoritm. Dacă algoritmul face o eroare sau este corupt, nu există nicio dispoziție legală pe care instanța să-și poată întemeia decizia de anulare a „sentinței digitale". Evident, în același tip de contract, în cazul în are există situația inversă, în care vânzătorul livrează bunul, dar cumpărătorul nu apasă butonul de confirmare, astfel banii nemaifiind livrați, vânzătorul va fi cel care suferă un prejudiciu. Funcția „confirm primirea" este singura dovadă de executare a obligațiilor. Vânzătorul nu are, așadar, niciun mecanism în care să facă dovada faptului că bunul a fost primit de către cumpărător cum se întâmplă într-o livrare clasică unde există confirmarea de primire de la livrator.

O altă problemă a unui contract inteligent este cea referitoare la viciile prezentate de bunul livrat. Pentru un contract clasic, instanța va pronunța rezoluțiunea contractului. Însă, un smart contract nu are inserată în limbajul său noțiunea de „viciu", ci dispune doar de un cod informatic ce nu cunoaște decât termenii de „livrat" și „nelivrat". În aceste condiții, fără o reglementare care să oblige includerea în

[8] *Idem* 6.

codul informatic a unor parametri de conformitate, vânzătorul va fi întotdeauna protejat de smart contract, fără ca instanța să aibă posibilitatea de a dispune repararea prejudiciului produs.

3. Contractele inteligente și provocările în materie penală

În ceea ce privește dreptul substanțial, sunt identificate anumite infracțiuni specifice mediului informatic, cum ar fi: frauda informatică și înșelăciunea, manipularea pieței de capital, spălarea banilor prin contracte de tip „mixer".

În materie penală, identificarea infracțiunii prezintă o complexitate redusă, dar identificarea făptuitorului îngreunează urmărirea penală și, uneori, conduce la întocmirea de către procuror a unei ordonanțe de clasare în temeiul art. 315 C. pr. pen. prin raportare la prevederile art. 16 alin. 1 lit. c) C. pr. pen. Dacă în procedura civilă întrebarea este „cine plătește", în dreptul procesual penal întrebarea este „cine va fi condamnat".

În ceea ce privește infracțiunea de spălare a banilor prin contracte de tip „mixer", aceste contracte sunt programate ca, printr-o amestecare criptată, să rupă legătura dintre adresa de origine a banilor (proveniți din infracțiuni: hacking, trafic de droguri etc.) și adresa de destinație cu ajutorul a ceea ce este cunoscut sub denumirea de mixer de monedă virtuală. Sumele sunt amestecate într-un bazin comun de smart contracte și apoi redistribuite la alte adrese specificate de utilizator, făcând imposibilă urmărirea parcursului banilor pe blockchain[9].

Referitor la această infracțiune, este de menționat operațiunea organizată de autoritățile din Elveția și Germania, susținută de Europol, pentru destructurarea serviciului de mixare a criptomonedelor „Cryptomixer" folosit pentru infracțiuni de criminalitate cibernetică și spălare a banilor, operațiune ce a avut loc în noiembrie 2025. „Operațiunea a dus la confiscarea a peste 12 terabytes de date și a Bitcoini în valoare de peste 25 de milioane euro. Serviciul considerat a fi ilegal a fost preluat și închis de forțele de ordine"[10], prin confiscarea în Elveția a trei servere și a domeniului *cryptomixer.io*. „S-a arătat în comunicat că serviciul Cryptomixer (accesibil atât prin *clear web*, cât și prin *dark web*) a facilitat disimularea fondurilor ilicite obținute din *ransomware* sau din alte activități de economie subterană desfășurate pe *dark web*. Utilizarea serviciului a avut ca scop stabilirea cu dificultate, ori chiar imposibilitatea stabilirii trasabilității fondurilor pe blockchain, platforma fiind astfel preferată de cei care intenționau să spele venituri ilegale din diverse activități criminale, precum traficul de droguri, traficul de arme, atacurile *ransomware* și frauda cu carduri de plată[11]".

4. Concluzii

Contractele inteligente sunt utilizate din ce în ce mai des având în vedere rapiditatea încheierii acestora. Pentru protejarea părților contractante este necesară o adaptare rapidă a legiuitorului pentru a evita transformarea vidului legislativ într-o barieră în calea progresului. Este esențial ca domeniul legislativ să nu rămână simplu spectator al revoluției digitale, ci să devină un arhitect în ceea ce privește standardele de siguranță pentru protecția persoanelor. Trebuie să existe un echilibru între tehnologia mereu în evoluție și normele de drept care, uneori, par să nu țină pasul cu schimbările din ce în ce mai rapide din societate.

[9] Peter, Marius, Spălarea banilor și mixarea monedelor virtuale, https://www.juridice.ro/808119/spalarea-banilor-si-mixarea-monedelor-virtuale.html, accesat la 12.01.2026.

[10] *Idem* 9.

[11] *Idem* 9.

CONTROVERSE PRIVIND INSTITUTIA CHEMĂRII ÎN JUDECATĂ A ALTEI PERSOANE, CA FORMĂ A INTERVENȚIEI FORȚATE

[Controversies Concerning the Joinder of Third Parties who May Claim the Same Rights as the Plaintiff as a Form of Forced Intervention]

ACS, Ariana-Carmen-Elena GRIGORE[*]

Abstract: *The joinder of a third party who could claim the same rights as the plaintiff through a separate action represents a form of forced intervention, designed as a procedural mechanism intended to ensure the improvement of the overall efficiency of the civil process and thus prevent the issuance of contradictory judgments. Although this mechanism offers obvious benefits for the proper administration of justice, the legislator has failed to regulate certain particularly important procedural aspects, creating difficulties in the application of the rules of law. This article aims to analyze the controversies that have emerged in legal doctrine and judicial practice regarding this form of intervention, formulating conclusions and solutions based on the arguments presented.*

Keywords: *joinder of other persons into proceedings; forced intervention; intervening third party; controversies.*

1. Noțiuni introductive privind intervenția forțată și chemarea în judecată a altei persoane

Intervenția forțată reprezintă un mecanism procedural care conferă părților în proces și, uneori, chiar instanței de judecată, posibilitatea de a introduce în cauza pendinte un terț. Terțul este introdus în judecată în virtutea calității sale de adversar procesual eventual, urmărindu-se prin aceasta limitarea posibilității pronunțării unor hotărâri contradictorii și limitarea resurselor care sunt puse la dispoziția instanțelor pentru a rezolva un litigiu în conformitate cu principiile fundamentale ale procesului. Instituția intervenției forțate își are originile în dreptul francez, unde a fost consacrată sub denumirea de „*l'intervention forcée*". Diferite forme ale intervenției forțate puteau fi regăsite și în Codul de procedură civilă din 1865, iar ulterior, prin Codul de procedură din anul 1939, a fost reglementat expres acest mecanism care purta denumirea de „chemare în proces"[1]. Codul de procedură civilă actual reglementează acest mecanism în Titlul al II-lea, „Participanții la procesul civil", Secțiunea a III-a, intitulată „Alte persoane care pot lua parte la judecată". Astfel, Codul în vigoare include trei forme de intervenție forțată care permit reclamantului și pârâtului să introducă în proces un terț, străin de proces, dar care ar avea interes să participe la judecarea pricinii și căruia hotărârea pronunțată îi va fi opozabilă: 1) chemarea în judecată a altei persoane, 2) chemarea în garanție și 3) arătarea titularului dreptului. De asemenea, Codul de procedură civilă reglementează distinct și o a patra formă de intervenție, care conferă instanței posibilitatea de a introduce în proces o terță persoană, atunci când consideră că acest fapt este necesar pentru o corectă rezolvare a cauzei, iar raportul juridic dedus judecății o impune: introducerea forțată în cauză, din oficiu, a altor persoane.

Chemarea în judecată a altei persoane reprezintă mecanismul pus de legiuitor la îndemâna părților în proces, prin care acestea din urmă pot solicita introducerea în procesul pendinte a unei terțe persoane care ar putea, pe calea unei cereri separate, să pretindă aceleași drepturi ca și reclamantul. Instituția a fost introdusă în legislația procesual civilă din România cu ocazia modificării Codului de procedură civilă din 1865 în anul 1948[2]. Forma pe care instituția o cunoștea la momentul introducerii sale a fost, de-a lungul timpului, amplu modificată, și domeniul său de aplicare a fost restrâns considerabil[3], părților din proces nemaifiindu-le permis astăzi să introducă în pricină orice persoană care prezintă interes în rezolvarea sa, ci doar pe acele persoane care ar putea pretinde aceleași drepturi ca și reclamantul. Așadar, specific acestei forme de intervenție forțată este faptul că, la inițiativa reclamantului sau a

[*] Asistent de cercetare, av., Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române, București (România), ariana.grigore@icj.ro.

[1] E. Oprina, *Participanții la judecata procesului civil*, Ed. Rosetti, București, 2005, p. 171.

[2] G. Boroi, M. Stancu, *Drept procesual civil, Partea 1. Judecata în fața primei instanțe*, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 174.

[3] E. Oprina, *op. cit.*, p. 171.

pârâtului din procesul pendinte, terțul care nu a pretins încă un drept, dar care ar putea să o facă pe calea unei cereri separate, este obligat să intervină în proces și să își valorifice un drept propriu împotriva părților din cererea inițială, făcându-se abstracție de voința acestui terț sau chiar împotriva voinței sale. Dincolo de valențele pozitive[4] resimțite la nivelul întregii economii procesuale, mecanismul analizat comportă și o serie de controverse asupra cărora ne vom apleca în cele ce urmează, cu scopul de a clarifica natura acestora.

2. Controverse privind forma cererii și taxa judiciară de timbru

O controversă majoră rezidă din determinarea exigențelor extrinseci ale cererii de chemare în judecată a altei persoane. Dacă unii doctrinari condiționează admisibilitatea acesteia de respectarea tuturor elementelor prevăzute de art. 194 C. pr. civ.[5], o altă orientare, căreia ne raliem, susține că, nefiind vorba despre o veritabilă cerere de chemare în judecată, cererea trebuie degrevată de un formalism care nu răspunde scopului său procedural imediat și pe care legiuitorul nu l-a prevăzut expres[6].

Disputa privind condițiile de formă rezidă, în esență, din determinarea naturii juridice a acestui demers: constituie cererea de chemare în judecată a altei persoane o veritabilă cerere de chemare în judecată? Indiferent de orientarea doctrinară îmbrățișată, cert este că suntem în prezența unei cereri incidentale care trebuie să respecte anumite rigori, legiuitorul omițând însă clarificarea formei pe care cererea de chemare în judecată a altei persoane trebuie să o îmbrace[7]. În primul rând, cererea trebuie să fie formulată în scris, neexistând nicio derogare de la regula generală instituită de art. 148 C. pr. civ., în conformitate cu care toate cererile adresate instanțelor judecătorești trebuie să îmbrace formă scrisă. În al doilea rând, conform art. 69 alin. (1) C. pr. civ., cererea trebuie să fie motivată, în sensul că autorul acesteia are obligația de a arăta în concret motivele pentru care apreciază că terțul ar putea pretinde, pe calea unei acțiuni separate, aceleași drepturi ca și reclamantul[8].

O primă orientare doctrinară califică cererea de chemare în judecată a altei persoane drept o veritabilă cerere de chemare în judecată, cu toate consecințele care decurg din această calificare[9]. Susținătorii acestei viziuni pornesc, în principal, de la continuitatea față de reglementarea anterioară, arătând că, sub imperiul art. 57 C. pr. civ. din 1865, practica era unitară în sensul de a da acestei forme de intervenție forțată natura unei cereri de chemare în judecată, fără ca acest fapt să fi fost vreodată contestat în doctrină[10]. Astfel, în absența unor rațiuni suficient de puternice pentru a abandona această tradiție de interpretare, se consideră că instituția și-a păstrat natura juridică și în reglementarea actuală. De asemenea, se arată că dispozițiile legale ale art. 68 C. pr. civ. trebuie interpretate în raport cu toate celelalte norme de drept care reglementează această instituție, iar că forma cererii de chemare în judecată este necesară atâta timp cât acceptam că prin acest mecanism se urmărește soluționarea definitivă a unor raporturi juridice pe baza căruia terțul ar putea pretinde aceleași drepturi ca și reclamantul. Din această perspectivă, cererea trebuie să îndeplinească toate condițiile de formă prevăzute de lege pentru cererea introductivă de instanță, respectiv cele enumerate de art. 194 C. pr. civ.[11]. Mai mult, adepții acestei opinii atrag atenția asupra dispozițiilor art. 70 C. pr. civ., care prevăd că terțul chemat în judecată dobândește poziția procesuală de reclamant, deducând de aici că legiuitorul a înțeles să îi confere o calitate procesuală deplină, iar nu una pur formală sau procedurală[12]. Această calitate de reclamant implică, în mod logic, și obligația de a fi timbrat actul prin care se declanșează intervenția, cererea de chemare în judecată a altei persoane urmând a fi supusă taxei judiciare de timbru în cuantum fix de 20 de lei, potrivit art. 27 din O.U.G. nr. 80/2013[13]. Totodată, în această viziune,

---

[4] F. Popa, *Drept Procesual Civil – Partea Generală*, Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 174.

[5] G. Boroi, M. Stancu, *op. cit.*, p. 185.

[6] N.H. Țiț, „*Controverse referitoare la chemarea în judecată a altei persoane care poate pretinde aceleași drepturi ca și reclamantul",* Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza" din Iași, 2023, p. 32.

[7] E. Oprina, *Drept procesual civil – Teoria generală*, Ed. Universul Juridic, București, 2019, p. 161.

[8] N.H. Țiț, *loc. cit.*, p. 32.

[9] V.M. Ciobanu, Tr. C. Briciu, C. C. Dinu, *Drept procesual civil*, ed. Național, București, 2018, p. 172.

[10] G. Boroi, M. Stancu, *Drept procesual civil, Partea 1. Judecata în fața primei instanțe*, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 184.

[11] I. Deleanu, *Tratat de procedură civilă*, vol. I, ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 445.

[12] În G. Boroi, M. Stancu, *Drept procesual civil, Partea 1. Judecata în fața primei instanțe*, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 184, regăsim poziția în conformitate cu care „ (...) poziția terțului introdus forțat într-un proces pendinte prin intermediul cererii de chemare în judecată a altei persoane este identică celei a intervenientului voluntar principal". În M. Tăbârcă, *Drept procesual civil – Teoria generală*, vol. I, ed. Solomon, București, 2017, p. 417, regăsim noțiunea de „reclamant chemat în judecată".

[13] V. M. Ciobanu, *Drept procesual civil*, ed. a II-a, ed. Național, București, 2018, p. 173.

cererea de intervenție forțată ar produce și efectul întreruptiv de prescripție, tocmai în virtutea naturii sale de cerere de chemare în judecată[14]. Se subliniază, de asemenea, că nu ar fi vorba despre o veritabilă derogare de la principiul disponibilității, întrucât există deja o cerere principală vizând un drept și, alăturat acesteia, o cerere de chemare în judecată a altei persoane prin care se solicită stabilirea persoanei căreia îi aparține dreptul respectiv, judecătorul nefăcând altceva decât să soluționeze un cadru procesual determinat de voința părților[15].

Această orientare doctrinară nu a rămas fără critici, o a doua opinie, la care achiesăm, demonstrând că cererea de chemare în judecată a altei persoane nu constituie o veritabilă cerere de chemare în judecată și că, prin urmare, nu trebuie să îmbrace forma prevăzută de art. 194 C. pr. civ. și nici nu este susceptibilă de taxă judiciară de timbru[16]. Așa cum am arătat anterior, pentru a concluziona asupra formei pe care cererea de intervenție trebuie să o îmbrace este firească o analiză anterioară a naturii pe care cererea o are. În susținerea argumentului că natura cererii de intervenție forțată este distinctă de cea a cererii de chemare în judecată se pornește de multe ori în doctrină de la principiul în conformitate cu care nu se pot atribui, pe calea unei hotărâri judecătorești, drepturi reale sau de creanță în patrimoniul unei persoane care nu a înțeles să formuleze o cerere sau chiar contrar voinței sale de a-si valorifica un drept[17].

În cazul chemării în judecată a altei persoane, reglementată de art. 68 C. pr. civ., terțul este introdus în proces nu prin propria voință, ci prin voința uneia dintre părțile inițiale ale litigiului. Or, în absența unei asemenea manifestări de voință, principiul *nemo invitus agere cogitur* împiedică instanța să constituie drepturi în patrimoniul terțului prin hotărârea pronunțată: a proceda astfel ar echivala cu a-l transforma pe terț într-un reclamant forțat, acționând în locul și în numele său, independent de voința sa sau chiar împotriva voinței sale[18].

Așa fiind, dacă efectul esențial și definitoriu al cererii de chemare în judecată (anume constituirea sau recunoașterea de drepturi în favoarea celui care o formulează) nu se poate produce față de terțul chemat în judecată în temeiul art. 68 C. pr. civ., concluzia care se impune este că actul procesual prin care acesta este introdus în proces nu are natura juridică a unei cereri de chemare în judecată. Singurul efect legitim pe care mecanismul îl poate produce față de terț este, în această optică, opozabilitatea hotărârii și autoritatea de lucru judecat, sens în care hotărârea îi poate fi opusă terțului în cadrul unui litigiu ulterior, preîntâmpinându-se astfel un nou proces între terț și părțile inițiale[19].

Un alt argument în favoarea opiniei exprimate vizează obiectul cererii: spre deosebire de cererea introductivă de instanță sau de intervenția voluntară principală, chemarea în judecată a altei persoane nu implică formularea unei pretenții distincte de cea dedusă judecății. Între obiectul cererii de intervenție forțată și obiectul cererii principale/ cererii reconvenționale/ cererii de intervenție voluntară principală nu există identitate[20]. Obiectul cererii de chemare în judecată a altei persoane vizează exclusiv asigurarea opozabilității hotărârii față de terțul intervenient, iar nu valorificarea efectivă a drepturilor pretinse de reclamant sau de intervenientul principal întrucât nu implică formularea unor pretenții distincte de cea dedusă judecății prin cererea de chemare în judecată. Astfel, cadrul procesual nu se lărgește sub aspectul obiectului, ci numai sub aspectul părților, prin atragerea terțului în proces[21]. Cererea se prezintă, în realitate, ca un mijloc de apărare exercitat de una dintre părțile inițiale, care

[14] G. Boroi, M. Stancu, *op. cit.*, p. 188.

[15] V.M. Ciobanu, T.C. Briciu, C.C. Dinu, *Drept procesual civil, Ed. Universul Juridic*, București, 2023, p. 214.

[16] D.N. Theohari în G. Boroi, *Noul Cod de procedură civilă*, vol. I, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 202.

[17] Această premisă doctrinară își găsește fundamentul în adagiul de sorginte romană *nemo invitus agere cogitur* („nimeni nu poate fi constrâns să acționeze împotriva voinței sale"), principiu care, în dreptul roman clasic, reflecta distincția fundamentală dintre existența unui drept subiectiv și exercițiul său procesual. *Agere*, în terminologia juridică romană, desemna specific actul de a intenta o acțiune, de a se înfățișa în calitate de reclamant în fața instanței. Adagiul transmite, în substanța sa, ideea că titularul unui drept subiectiv are libertatea deplină de a renunța la protecția judiciară a acelui drept, fără ca nimeni să îl poată constrânge să devină reclamant. Relevanța acestui principiu în materia chemării în judecată a altei persoane decurge din logica următoare: natura juridică a unui act procesual se determină, în mod esențial, după efectele pe care acel act le produce. Or, efectul definitoriu și caracteristic al cererii de chemare în judecată constă în învestirea instanței cu privire la drepturile reclamantului, în vederea recunoașterii sau constituirii acestora prin hotărâre judecătorească. Altfel spus, cererea de chemare în judecată este, prin excelență, actul procesual prin care o persoană solicită instanței să îi acorde protecție juridică cu privire la un drept pe care îl pretinde, și tocmai această solicitare legitimează instanța să se pronunțe și să constituie sau să recunoască drepturi în favoarea sa.

[18] D.N. Theohari în G. Boroi, *Noul Cod de procedură civilă*, vol. I, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 202.

[19] *Ibid.*

[20] *Ibid.*

[21] F. Popa, *Drept Procesual Civil – Partea Generală*, Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 174.

urmărește clarificarea problemei calității de titular al dreptului dedus judecății, iar nu valorificarea unui drept propriu distinct[22]. Mai mult decât atât, cererea de intervenție forțată nu are ca obiect nici constatarea existenței sau inexistenței unui drept în patrimoniul terțului chemat în judecată[23]. Prin urmare, nu îi sunt aplicabile nici cerința respectării formei prevăzute pentru cererea de chemare în judecată, nici restricția instituită de art. 35 teza a II-a C. pr. civ., potrivit căreia cererea în constatare este inadmisibilă atunci când partea are deschisă calea acțiunii în realizare. Raționamentul contrar este eronat întrucât aplicarea sa ar conduce la respingerea ca inadmisibilă a unei cereri de intervenție forțată chiar și atunci când aceasta îndeplinește toate condițiile impuse de art. 68 alin. (1) C. pr. civ., ceea ce reprezintă o concluzie vădit incompatibilă cu voința legiuitorului.

Un argument de text deosebit de concludent în sprijinul opiniei conform căreia această cerere nu trebuie să îndeplinească condițiile prevăzute de lege pentru cererea de chemare în judecată reiese din interpretarea sistematică a dispozițiilor Codului de procedură civilă. Astfel, în cazul intervențiilor care reprezintă veritabile cereri de chemare în judecată formulate pe cale incidentală, legiuitorul a prevăzut în mod expres că acestea trebuie să îndeplinească aceleași condiții de formă ca și cererea introductivă, respectiv cele de la art. 194 C. pr. civ., cum este cazul intervenției voluntare principale reglementate de art. 62 alin. (1) C. pr. civ. și al chemării în garanție reglementate de art. 73 alin. (1) C. pr. civ. Legiuitorul a procedat diferit în cazul chemării în judecată a altei persoane și al arătării titularului dreptului, mulțumindu-se să impună, prin art. 69 alin. (1) C. pr. civ., respectiv art. 76 C. pr. civ., doar condiția motivării, fără vreo trimitere la art. 194 C. pr. civ. Tăcerea legiuitorului nu este, în această interpretare, o simplă omisiune, ci o alegere deliberată, care reflectă natura juridică diferită a celor două categorii de cereri incidentale. Prin urmare, cererii de chemare în judecată a altei persoane îi sunt aplicabile, în opinia noastră, condițiile de formă generale prevăzute de art. 148 C. pr. civ., nu cele speciale prevăzute de art. 194 C. pr. civ.

Același raționament se aplică în mod direct și în chestiunea taxei judiciare de timbru. Interpretarea *per a contrario* a dispozițiilor art. 34 alin. (3) din O.U.G. nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru conduce fără echivoc la concluzia că cererea de chemare în judecată a altei persoane nu este supusă taxei de timbru. Textul amintit prevede că sunt supuse taxei judiciare de timbru, întocmai ca și cererea introductivă de instanță, doar cererea reconvențională, intervenția principală și chemarea în garanție, excluzând astfel alte cereri de intervenție din sfera sa de aplicare. Neincluderea chemării în judecată a altei persoane în această enumerare nu poate fi interpretată decât ca o confirmare legislativă a faptului că această cerere nu are natura juridică a unei cereri de chemare în judecată propriu-zise, taxa judiciară de timbru pentru obiectul cauzei principale fiind deja achitată la momentul introducerii cererii. Față de toate aceste argumente, se ajunge la concluzia că, atâta vreme cât prin cererea întemeiată pe art. 68 C. pr. civ. nu se valorifică o pretenție distinctă, aceasta nu poate fi supusă taxelor judiciare de timbru.

Nu în ultimul rând, calificarea cererii de chemare în judecată a altei persoane ca neavând natura unei veritabile cereri de chemare în judecată este singura interpretare compatibilă cu principiul disponibilității care guvernează procesul civil. O hotărâre judecătorească nu poate stabili drepturi în favoarea unei persoane care nu le-a pretins sau chiar împotriva voinței acesteia. Dacă terțul chemat în judecată în temeiul art. 68 C. pr. civ. ar dobândi automat calitatea de reclamant în sens deplin, nu doar poziția procesuală a unui reclamant, s-ar ajunge la situația paradoxală în care acestuia i s-ar impune să ceară ceva în absența oricărei manifestări proprii de voință. Or, terțul căruia i s-a comunicat cererea de chemare în judecată a altei persoane nu este parte în proces ca urmare a propriei sale inițiative, ci ca efect al voinței uneia dintre părțile inițiale. Dacă înțelege să pretindă pentru sine dreptul dedus judecății, are la dispoziție instrumentul procesual adecvat, anume cererea de intervenție voluntară principală, prin care va prelua în mod voluntar calitatea de reclamant, cu toate consecințele ce decurg din aceasta, inclusiv obligația de a timbra cererea corespunzător.

3. Controverse privind nedepunerea cererii în termen

În ceea ce privește termenul prevăzut de legiuitor pentru depunerea cererii de chemare în judecată a altei persoane, distingem după cum cererea este formulată de către reclamant/intervenient voluntar principal sau de către parat. Potrivit art. 68 alin. (2) C. pr. civ., reclamantul și intervenientul principal pot formula cerere de chemare în judecată a altei persoane cel târziu până la terminarea cercetării

[22] N. H. Țiț, „*Controverse referitoare la chemarea în judecată a altei persoane care poate pretinde aceleași drepturi ca și reclamantul",* Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza" din Iași, 2023, p. 34.

[23] D.N. Theohari în G. Boroi, *Noul Cod de procedură civilă*, vol. I, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 204.

procesului în primă instanță, moment determinat conform art. 244 alin. (1) C. pr. civ., prin încheierea prin care judecătorul se declară lămurit și fixează termen pentru dezbaterea fondului. Pe de altă parte, conform art. 68 alin. (3) C. pr. civ., cererea de intervenție forțată a pârâtului trebuie depusă în termenul prevăzut pentru depunerea întâmpinării sau, dacă aceasta nu este obligatorie, cel mai târziu la primul termen de judecată. Stabilirea acestor termene diferențiate se justifică prin aceea că pârâtul este cel mai în măsură să identifice persoanele care ar putea pretinde pe cale separată aceleași drepturi ca reclamantul, în timp ce reclamantul și intervenientul voluntar principal află despre existența terțului, de cele mai multe ori, chiar în procesul pendinte[24].

În doctrina de specialitate s-au conturat o serie de controverse cu privire la natura juridică a normelor ce reglementează termenul în care trebuie depusă această cerere de intervenție forțată, respectiv dacă acestea sunt de ordine privată sau de ordine publică[25]. În strânsă legătură cu această problematică se află și alte aspecte: Poate instanța, din oficiu, să constate tardivitatea cererii de intervenție forțată? Ar putea părțile, printr-un acord, să primească o cerere de intervenție formulată peste termen? Daca da, este acordul tacit suficient sau este nevoie de acordul expres al părților?[26] De asemenea, disputele doctrinare vizează și soluțiile ce pot fi pronunțate de către instanță, respectiv dacă aceasta urmează să anuleze cererea[27], să o respingă ca tardivă[28] sau să o respingă ca inadmisibilă[29].

În opinia noastră, termenele prevăzute de legiuitor pentru depunerea cererii de chemare în judecată a altei persoane sunt de ordine publică, peremptorii, iar nerespectarea lor va atrage sancțiunea decăderii din dreptul de a mai formula o astfel de cerere, precum și nulitatea actului de procedură efectuat peste termen, în conformitate cu art. 185 alin. (3) C. pr. civ. Astfel, termenul prevăzut de lege este unul de ordine publică, părțile neavând posibilitatea să accepte primirea unei cereri depuse peste termen. Tot din acest considerent se deprinde și aceea că instanța de judecată ar putea invoca, din oficiu, tardivitatea depunerii cererii[30]. De asemenea, date fiind dispozițiile art. 176 pct. 6 C. pr. civ, considerăm ca este vorba despre o nulitate necondiționată de vătămare pe care acordul expres sau tacit al părților nu o poate înlătura. Faptul că legiuitorul nu a prevăzut în mod expres sancțiunea nulității în cuprinsul art. 68 C. pr. civ. nu este de natură de a influența raționamentul expus, în condițiile în care este vorba despre o sancțiune generală care afectează actul de procedură efectuat cu nerespectarea unui termen imperativ, sancțiune care decurge din decăderea părții din dreptul de a mai formula cerere de intervenție forțată și care își produce efectele necondiționat de existența unei vătămări întrucât neregularitatea vizează o condiție extrinsecă actului de procedură[31].

În susținerea acestui argument ne bazăm pe aceea că legiuitorul nu a înțeles să includă un text expres de lege care să permită derogarea părților de la termenele arătate. Spre deosebire de art. 62 alin. (3) care permite intervenția în apel a unui terț intervenient voluntar principal atunci când există acordul expres al părților, se observă în situația expusă lipsa unei reglementări similare. Astfel, tăcerea legiuitorului nu poate fi considerată întâmplătoare. Altfel, s-ar admite că părțile inițiale (reclamant, pârât, intervenient principal) nu doar că introduc forțat în proces o terță persoană care nu a înțeles să solicite introducerea sa în proces ori valorificarea unui drept, dar și că părțile pot cădea de comun acord să lipsească acest terț de posibilitatea de a participa în întregime la dezbaterile pe fond, lucru care ar fi în mod evident contrar intereselor sale. Această concluzie este validată suplimentar de o comparație care s-ar putea face cu alte termene legale imperative cu privire la care legea nu prevede în mod expres

[24] F. Popa, *Drept Procesual Civil – Partea Generală*, Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 174.

[25] Pentru opinia potrivit căreia decăderea este reglementată de norme juridice de ordine privată, iar instanța nu ar avea dreptul să invoce din oficiu excepția tardivității cererii de chemare în judecată depusă peste termenul prevăzut de lege, în fața primei instanțe, a se vedea D.N. Theohari în G. Boroi, *Noul Cod de procedură civilă*, vol. I, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 200. Pentru opinia contrară, a se vedea G. Boroi, *Drept procesual civil – Partea generală. Judecata în fața primei instanțe*, ed. Hamangiu, București, 2023, p. 180.

[26] Pentru opinia potrivit căreia învoiala expresă a părților ar putea duce la soluționarea unei cereri de chemare în judecată a altei persoane introdusă tardiv, a se vedea G. Boroi, *Drept procesual civil – Partea generală. Judecata în fața primei instanțe*, ed. Hamangiu, București, 2023, p. 181. Pentru opinia conform căreia acordul părților poate fi dat expres sau tacit, a se vedea D.N. Theohari în G. Boroi, *Noul Cod de procedură civilă*, vol. I, Ed. Hamangiu, București, 2016, p. 228.

[27] M. Tăbârcă, *Drept procesual civil – Teoria generală*, vol. I, ed. Solomon, București, 2017, p. 373.

[28] D. N. Theohari în G. Boroi, *Noul Cod de procedură civilă – Comentariu pe articole*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 200.

[29] E. Oprina, *Drept procesual civil – Teoria generală*, Ed. Universul Juridic, București, 2019, p. 162.

[30] N. H. Țiț, „*Controverse referitoare la chemarea în judecată a altei persoane care poate pretinde aceleași drepturi ca și reclamantul",* Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza" din Iași, 2023, p. 32.

[31] *Ibid.*

că părțile pot cădea de comun acord să primească actul făcut peste termen[32]. Spre exemplu, nu este disputat doctrinar faptul că va interveni nulitatea recursului atunci când acesta nu este motivat în termen, indiferent dacă părțile ar cădea de comun acord să primească o motivare tardivă[33].

Deși este aproape unanim acceptat doctrinar faptul că soluția instanței în etapa verificării legalității admiterii în principiu va fi de respingere ca tardivă[34] a cererii de chemare în judecată a altei persoane depusă peste termenul prevăzut de lege, opinăm că soluția corectă este de respingere a cererii ca inadmisibilă[35]. Într-un atare context se ridică problema sferei verificărilor pe care trebuie să le efectueze instanța de judecată în procedura admiterii în principiu a cererii de chemare în judecată a altei persoane, anume dacă sfera verificărilor cuprinde exclusiv aspectele circumscrise prevederii de la art. 68 C. pr. civ. sau dacă sunt cuprinse în aceasta verificare și aspecte precum condițiile de formă intrinseci și extrinseci ale cererii. Apreciem, raportat la natura incidentală a unei astfel de cereri, că instanța de judecată ar trebui să efectueze o analiză completă a cererii, atât sub aspectul fondului, cât și sub aspectul formei. Faptul că cererea incidentală nu este supusă verificării și regularizării în conformitate cu art. 200 C. pr. civ. nu trebuie să ducă la concluzia că instanța competentă nu va verifica condițiile intrinseci și extrinseci ale cererii incidentale, ci doar că procedura prin care acest demers este efectuat nu se circumscrie articolului mai sus menționat și astfel nu se naște posibilitatea anularii cererii. Legiuitorul a prevăzut o procedură filtru prin care instanța va verifica îndeplinirea condițiilor de admisibilitate, atât sub aspectul condițiilor specifice formei de intervenție, cât și toate condițiile intrinseci și extrinseci ale cererii. Astfel, se vor verifica următoarele: dacă titularul cererii justifică un interes; dacă terțul ar putea, pe calea unei cereri separate, să pretindă aceleași drepturi ca și reclamantul; dacă cererea este admisibilă în raport cu natura litigiului dintre părțile inițiale, dacă sunt îndeplinite toate celelalte condiții de exercițiu al formelor procedurale ce alcătuiesc acțiunea civilă; dacă cererea de intervenție forțată a fost formulată înăuntrul termenului prevăzut de legiuitor.

Dacă am admite că în cadrul acestei proceduri filtru nu se verifică inclusiv depunerea în termen a cererii am ajunge la concluzia că fie respectarea acestui termen nu este verificată deloc (raționament evident eronat), fie că respectarea acestui termen se verifică separat, într-o altă procedură (situație pe care Codul nu o prevede și care dă naștere altor întrebări: Care este procedura prin care instanța va verifica respectarea termenului? Când se efectuează această verificare? Va pronunța instanța două încheieri: una de admitere în principiu și una asupra depunerii în termen a cererii?). Din economia art. 64 C. pr. civ. rezultă că în urma verificării admisibilității în principiu a cererii instanța va putea pronunța o variantă binară de soluții: instanța va putea admite cererea în principiu sau va putea respinge cererea ca inadmisibilă. Apreciem că atâta timp cât depunerea în termen a cererii de chemare în judecată a altei persoane se va verifica în cadrul procedurii de admitere în principiu, o eventuală nerespectare a termenului va fi sancționată prin respingerea cererii depuse peste termen ca inadmisibilă. O astfel de soluție prezintă două avantaje majore: în primul rând este respectat art. 64 alin. (2) C. pr. civ. instanța având la dispoziție două soluții (fie admite cererea, fie o respinge ca inadmisibilă) și în al doilea rând, s-ar stopa toate controversele privind calea de atac împotriva încheierii pronunțate, întrucât art. 63 alin. (3) ar fi clarificat.

4. Controverse privind efectele cererii asupra terțului intervenient

Printre controversele care au fost generate doctrinar privind instituția chemării în judecată a altei persoane ca formă a intervenției forțate se numără și problema efectelor pe care aceasta le produce asupra terțului intervenient. Astfel, există opinia în conformitate cu care efectele hotărârii judecătorești pronunțate în cauză se vor produce și față de terțul intervenient ca parte în litigiu[36]. Opinia contrară arată că singurul efect care se va produce raportat la terț este acela al opozabilității hotărârii, întrucât

[32] N. H. Țiț, „*Controverse referitoare la chemarea în judecată a altei persoane care poate pretinde aceleași drepturi ca și reclamantul”,* Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, 2023, p. 32.

[33] *Ibid.*

[34] D. N. Theohari în G. Boroi, *Noul Cod de procedură civilă – Comentariu pe articole*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 202.

[35] E. Oprina, *Drept procesual civil – Teoria generală*, Ed. Universul Juridic, București, 2019, p. 162.

[36] G. Boroi, M. Stancu, *Drept procesual civil, Partea 1. Judecata în fața primei instanțe*, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 184.

terțului nu i se pot acorda în patrimoniu drepturi reale sau de creanță pe care nu a înțeles să le pretindă pe calea unei cereri separate de chemare în judecată sau pe calea unei cereri de intervenție voluntară principală[37].

Într-o primă orientare doctrinară, cererea de chemare în judecată a altei persoane este calificată drept o veritabilă cerere de chemare în judecată, terțul dobândind, în urma admiterii în principiu, o poziția procesuală identică cu cea a intervenientului voluntar principal[38]. Pornind de la această premisă, adepții acestei viziuni ajung în mod firesc la concluzia că hotărârea pronunțată în cauză își va produce față de terțul intervenient toate efectele specifice unei hotărâri judecătorești, iar nu în mod limitat[39]. Prin urmare, terțul va putea beneficia inclusiv de efectul executoriu al hotărârii, solicitând pârâtului executarea obligației direct în patrimoniul său, fără a fi necesară introducerea unui demers judiciar separat. Se adaugă că această soluție nu ar reprezenta o derogare reală de la principiul disponibilității, ci cel mult una aparentă, justificată de existența concomitentă a cererii principale (prin care este vizat un drept determinat) și a cererii de chemare în judecată a altei persoane (prin care se tinde la stabilirea titularului acelui drept).

Într-o orientare doctrinară contrară, pe care o considerăm mai riguroasă din perspectiva principiilor fundamentale ale procesului civil, se susține că hotărârea pronunțată în cauză nu poate produce față de terțul intervenient decât efectul opozabilității, iar nu efecte constitutive ori executorii directe[40]. Argumentul central al acestei viziuni rezidă în faptul că terțul a fost introdus în litigiu împotriva sau în absența voinței sale, fără să fi formulat nicio cerere proprie, nici pe calea unei acțiuni introductive de instanță, nici pe calea intervenției voluntare principale, mecanisme procesuale pe care le avea la dispoziție dacă ar fi urmărit valorificarea unui drept în propriul patrimoniu. Or, a recunoaște un efect mai amplu decât cel al opozabilității ar echivala cu atribuirea, pe cale judiciară, a unui drept pe care titularul său nu l-a pretins, în vădită contradicție cu principiul disponibilității. Terțul chemat în judecată în temeiul art. 68 C. pr. civ. nu este reclamant în sens propriu; el dobândește exclusiv o *poziție procesuală* de reclamant, în sensul că ar putea pretinde același drept ca și reclamantul, însă nu o face. Diferența este esențială: a putea pretinde un drept nu este echivalentul a-l pretinde în mod efectiv[41].

Pornind de la această distincție, se impune concluzia că obiectul cererii de chemare în judecată a altor persoane nu îl constituie valorificarea unui drept real sau de creanță în patrimoniul terțului, ci exclusiv asigurarea opozabilității hotărârii ce urmează a fi pronunțată față de acesta, cu scopul de a preveni nașterea unor litigii ulterioare și de a clarifica, cu caracter definitiv, raportul juridic dedus judecății[42]. Hotărârea pronunțată în cauză îi va fi, astfel, opozabilă terțului intervenient cu puterea autorității de lucru judecat, orice probă contrară urmând a fi inadmisibilă într-un eventual litigiu viitor. Cu toate acestea, pârâtul nu va putea fi obligat, în lipsa unei cereri formulate de terț, să execute o prestație în beneficiul acestuia, deoarece instanța nu poate acorda mai mult și nici altceva decât s-a cerut.

În lumina celor expuse, achiesăm la opinia doctrinară potrivit căreia efectele pe care hotărârea pronunțată în cauză le produce față de terțul intervenient forțat, chemat în judecată în temeiul art. 68 C. pr. civ., sunt limitate. A extinde aceste efecte limită ar însemna să se confere, pe cale jurisdicțională, drepturi unei persoane care nu le-a reclamat, să se ignore voința sa procesuală și, în ultimă instanță, să se nesocotească principiul disponibilității. Interpretarea sistematică a instituției, coroborată cu logica internă a dispozițiilor art. 68-71 C. pr. civ. și cu principiile generale care guvernează judecata în fața primei instanțe, conduc inevitabil la această concluzie.

5. Concluzii

Chemarea în judecată a altei persoane care ar putea pretinde, pe calea unei cereri separate, aceleași drepturi ca și reclamantul reprezintă un mecanism procesual cu vocație pragmatică evidentă: prin

---

[37] D. N. Theohari în G. Boroi, *Noul Cod de procedură civilă – Comentariu pe articole*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 202.

[38] G. Boroi, M. Stancu, *Drept procesual civil, Partea 1. Judecata în fața primei instanțe*, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 184.

[39] V.M. Ciobanu, T.C. Briciu, C.C. Dinu, *Drept procesual civil*, Ed. Universul Juridic, București, 2023, p. 214.

[40] D. N. Theohari în G. Boroi, *Noul Cod de procedură civilă – Comentariu pe articole*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 202.

[41] N.H. Țiț, „*Controverse referitoare la chemarea în judecată a altei persoane care poate pretinde aceleași drepturi ca și reclamantul",* Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza" din Iași, 2023, p. 35.

[42] *Ibid.*

atragerea în litigiu a terțului potențial titular al dreptului dedus judecății, instituția contribuie la îmbunătățirea economiei generale a procesului civil, preîntâmpinând pronunțarea unor hotărâri contradictorii și limitând necesitatea declanșării unor litigii ulterioare. Cu toate acestea, arhitectura normativă a acestei forme de intervenție forțată, reglementată de art. 68 C. pr. civ., prezintă lacune semnificative, care au permis cristalizarea unor orientări doctrinare divergente cu privire la aspecte esențiale ale instituției. Prezentul articol și-a propus să sistematizeze aceste controverse și să formuleze soluții ancorate în principiile fundamentale ale procesului civil.

O primă controversă vizează forma pe care cererea de chemare în judecată a altei persoane trebuie să o îmbrace, precum și incidența taxei judiciare de timbru. Pornind de la natura juridică a acestui mecanism, am arătat că cererea nu constituie o veritabilă cerere de chemare în judecată și că, prin urmare, nu este supusă exigențelor de formă prevăzute de art. 194 C. pr. civ. Argumentul sistematic este decisiv în această privință: ori de câte ori legiuitorul a înțeles să confere unei cereri incidentale natura unei cereri de chemare în judecată, a prevăzut în mod expres trimiterea la art. 194 C. pr. civ. Pe același temei, interpretarea *per a contrario* a art. 34 alin. (3) din O.U.G. nr. 80/2013 confirmă că cererea de chemare în judecată a altei persoane nu este supusă taxei judiciare de timbru, taxa aferentă obiectului cauzei fiind deja achitată prin cererea introductivă de instanță.

O a doua controversă privește natura juridică a termenelor prevăzute pentru depunerea cererii de chemare în judecată a altei persoane și consecințele nerespectării acestora. Considerăm că termenele instituite de art. 68 alin. (2) și (3) C. pr. civ. au caracter imperativ, peremptoriu, nerespectarea lor atrăgând decăderea din dreptul de a mai formula o astfel de cerere, actul de procedură efectuat peste termen fiind lovit de nulitate necondiționată de vătămare, în temeiul art. 176 pct. 6 și art. 185 alin. (3) C. pr. civ. Instanța poate invoca din oficiu tardivitatea, iar acordul expres sau tacit al părților nu este de natură să înlăture nulitatea, întrucât legiuitorul nu a prevăzut o derogare expresă în acest sens. Lipsa unui astfel de text derogatoriu nu poate fi suplinită prin analogie cu alte instituții, cum ar fi art. 204 alin. (3) C. pr. civ., care are caracter de excepție și nu poate fi extins prin interpretare. Nerespectarea termenului prevăzut de legiuitor va atrage respingerea cererii ca inadmisibilă, iar nu ca tardivă, întrucât respectarea termenului este o condiție verificată de instanță cu ocazia procedurii filtru a admisibilității în principiu.

Cea mai sensibilă dintre controversele analizate privește efectele pe care hotărârea pronunțată pe fondul cauzei le produce față de terțul intervenient. Achiesăm la orientarea doctrinară potrivit căreia aceste efecte se limitează la opozabilitate și la autoritatea de lucru judecat, excluzând orice efect constitutiv sau executoriu direct în patrimoniul terțului. Fundamentul acestei concluzii rezidă în principiul disponibilității și în adagiul *nemo invitus agere cogitur*. Dacă terțul ar fi urmărit valorificarea unui drept propriu, ar fi putut să introducă o cerere de chemare în judecată sau o cerere de intervenție voluntară principală; în absența acestei manifestări de voință, hotărârea îi va fi opozabilă, preîntâmpinând un nou litigiu, fără însă a-i constitui drepturi în propriul patrimoniu.

Dincolo de soluțiile propuse cu privire la fiecare controversă în parte, analiza de ansamblu a instituției relevă o concluzie transversală: pasivitatea legiuitorului în a clarifica aspectele esențiale ale chemării în judecată a altei persoane generează insecuritate juridică și alimentează o practică neunitară. O intervenție normativă coerentă, care să tranșeze explicit natura juridică a cererii, forma sa, regimul taxei judiciare de timbru, caracterul termenelor și întinderea efectelor hotărârii față de terțul intervenient, este nu doar oportună, ci necesară pentru asigurarea aplicării unitare a legii și pentru respectarea principiilor fundamentale care guvernează procesul civil român.

CONDUITA CULPABILĂ A PARTICIPANȚILOR LA PROCESUL CIVIL: ÎNTRE SANCȚIUNI PROCEDURALE SPECIALE ȘI RĂSPUNDERE PENALĂ

[Culpable Conduct of Participants to Civil Proceedings: Between Special Procedural Sanctions and Criminal Liability]

LLM George DOMOCOȘ[*]

Abstract: *The paper analyses the system of judicial fines as a procedural sanction and their relationship to the offenses of „Obstruction of justice" and „Disruption of court proceedings.". It considers the necessary distinctions and possible overlap between said concepts in the context of various types of unlawful conduct, whether by action or omission, in civil proceedings. Based on the principle of good faith and the doctrine of abuse of procedural law, the basis, role, legal nature and characteristics of the liability of the person to whom a judicial fine is applied are examined, taking into account the relevant case law of the European Court of Human Rights on sanctions that fall between civil and criminal liability. In this context, specific aspects regarding the objective elements of two offenses, which criminalize actions or omissions that are subject to both types of penalties are examined, with the aim of identifying the potential for cumulative liability, along with the practical consequences inherent in such a scenario.*

Keywords: *judicial fine; obstruction of justice; violation of the solemnity of the hearing; abuse of procedural law.*

Introducere

Procesul civil are un rol fundamental în înfăptuirea justiției civile *lato sensu*, reprezentând cadrul în care se soluționează conflictele juridice ajunse în fața instanțelor, în care se protejează drepturile subiective civile și interesele legitime ale justițiabililor, locul în care cadrul normativ se aplică concret la situații sociale de o diversitate infinită. Privit prin prisma rolului său de reglementare a modului de judecată a proceselor, dreptul procesual civil reprezintă „*tocmai cealaltă față a dreptului material, aspectul său sancționator care, evident, intervine numai în caz de nevoie*"[1]. Deși normele procesuale sunt „*indiscutabil, norme instrumentale, secundare, iar nu primare, regulatoare, și deci ele sunt și trebuie subordonate fondului*"[2], importanța lor este de necontestat, chiar pentru realizarea drepturilor civile. Numeroasele limite și rigorile de formă impuse în procesul civil, deși „*n-au fost niciodată în gustul și sentimentul mulțimei pentru că […] jenează liberele manifestări ale voinței*"[3] ele rămân totuși „*o necesitate permanentă a vieței sociale"*[4], un soi de compromis între libertatea procesuală nelimitată și necesitățile practice ale unei funcționări coerente și eficace a justiției.

Una din garanțiile funcționării corecte a justiției civile este ca manifestările participanților la procesul civil să se bazeze, în toate formele, pe rigorile principiului clasic al bunei-credințe, în acest caz înțeles prin funcția sa limitativă (corectivă)[5], cu evitarea oricăror forme de abuz de drept. Dincolo de nivelul abstract, dreptul pozitiv[6] consacră expres chiar „*respectul cuvenit justiției"* ca un principiu fundamental al procesului civil, menționând „*buna desfășurare a ședinței de judecată*" ca scop al puterilor conferite președintelui completului de a veghea la *ordinea* și *solemnitatea* ședinței[7].

---

[*] LL.M./Auditor de justiție/Institutul Național al Magistraturii/București (România)/georgedomocos@gmail.com.

[1] Stoenescu, Ilie; Savelly, Zilberstein, *Drept procesual civil. Teoria Generală,* ed. a 2-a, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1983, p. 39.

[2] M. Nicolae, *Drept civil. Teoria generală. Vol. I. Teoria dreptului civil,* Ed. Solomon, București, 2017, p. 134, nota 336.

[3] E. Heroveanu, *Tratat teoretic și practic de procedură civilă, vol. I*, Institutul de Arte Grafice Viața Românească, Iași, 1926, p. IX.

[4] *Idem,* p. X.

[5] Pentru distincții între diferitele funcții îndeplinite de buna-credință în dreptul civil a se vedea M. Nicolae, *op. cit.*, p. 256.

[6] Art. 23 Cod procedură civilă.

[7] Pentru modalități concrete ale modului de manifestare a respectului și măsurile ce pot fi luate de președintele completului a se vedea V.-M. Ciobanu; T.-C. Briciu; C.-C. Dinu, *Drept procesual civil, Ediție revăzută și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2023, p. 128.

Acest deziderat-condiție pentru o judecată corectă a pricinii este protejat, din perspectivă sancționatorie, pe două planuri: pe de o parte, prin amenzile judiciare prevăzute de codul de procedură civilă, aplicabile direct în ședință de către președintele completului atunci când constată manifestările neconforme enumerate de lege; pe de altă parte, pentru conduitele deosebit de grave, ordinea și solemnitatea ședinței, ridicate la rangul de valoare socială și obiect juridic al infracțiunii, beneficiază de protecția legii penale, care incriminează două fapte distincte ce pot fi săvârșite în contextul procesului civil. Deși la prima vedere, interacțiunea dintre aceste două sfere normative pare improbabilă, ele aparținând unor regimuri juridice diferite, în practică relația lor poate genera situații complexe, cu consecințe reale.

Amenzile judiciare: sancțiuni procedurale atipice

Definiție, trăsături, rol, temei juridic

Pornind de la nevoia de ordonare și organizare a conduitei părților și participanților la procesul civil, legea prevede diferite sancțiuni care intervin în ipoteza nerespectării normelor imperative, fie ele onerative ori prohibitive. Dacă normele de procedură în general au menirea să dirijeze conduita părților în exercitarea drepturilor lor, în mod ofensiv ori defensiv, sancțiunile procedurale sunt intervenția cea mai energică a acestora; într-o exprimare mai plastică, dar pe deplin adecvată, „*reglementarea [...] drepturilor și obligațiilor procesuale ar rămâne literă moartă fără intervenția promptă a sancțiunilor*”[8].

Aceste sancțiuni sunt variate și servesc ca garanții că dezideratele unei justiții corecte și eficiente nu rămân simple principii afirmate și se manifestă ca veritabile instrumente la îndemâna judecătorului, care trebuie să „*descarce justiția de procesele întreținute de șicane, înlesnind judecata acelora care-și caută cu bună credință realizarea dreptului*”[9]. Amenzile judiciare sunt reglementate în dreptul pozitiv[10], neprimind cu toate acestea o definiție legală expresă[11]. Doctrina în schimb definește amenda judiciară ca fiind „*acea sancțiune de drept procesual civil susceptibilă de aplicare de către instanța judecătorească unui participant la proces și care constă în obligarea celui vizat la plata unei sume de bani către stat*”[12] ori „*acea sancțiune bănească ce se aplică de către instanță persoanei care a săvârșit o abatere în cursul activității de judecată*”[13].

În primul rând, din modul de reglementare, se impune concluzia că acest tip de sancțiune are un caracter autonom, proprietate acceptată unanim de doctrină[14], care constă în faptul că amenzile o categorie distinctă de toate celelalte sancțiuni, cu care se pot cumula în anumite cazuri, dar cu care nu se confundă[15]. Mai mult, sfera persoanelor cărora li se pot aplica este cea mai largă, excedând cadrului procesual conturat de părți, susceptibili de amendă fiind chiar și unii participanți, avânzi-cauză ori chiar terți totali față de proces.

Deși aplicate în procesul civil, caracterizat de disponibilitate, posibilitatea de a aplica sancțiuni energice și de îndată executorii confirmă că, în litigiile civile, statul are un interes general suprapus intereselor particulare, anume de a păstra liniștea socială, explicându-se așadar existența unor norme de procedura cu caracter de drept public[16]. În interiorul procesului civil se naște astfel un raport juridic secundar, de putere, având ca părți statul și persoana sancționată, calitate complet indiferentă poziției procesuale, un raport juridic așa-numit de constrângere[17]. Amenzile judiciare joacă deci un dublu rol:

[8] P. Pop, *Sancțiuni procedurale în procesul civil*, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 25.

[9] P. Vasilescu, *Tratat teoretic și practic de procedură civilă,* Institutul de Arte Grafice „Alexandru A. Țerek”, Iași, 1939, p. 23.

[10] Art. 187-191 Cod procedură civilă.

[11] Spre deosebire de, spre exemplu, excepțiile procesuale ori clasificarea cererilor în justiție.

[12] P. Pop, *op. cit.,* p. 360.

[13] I. Leș, *Tratat de drept procesual civil*, Ed. All Beck, București, 2001, p. 325.

[14] I. Leș, *Sancțiuni procedurale în procesul civil român*, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1988, p. 338; P. Pop, *op. cit.,* p. 359; A. Ștefănescu, în V.-M. Ciobanu/ M. Nicolae (coord.), *Noul cod de procedură civilă, comentat și adnotat, Vol. I art. 1-526*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 528.

[15] Nici măcar cu sancțiunea-remediu a obligării părții care cade în pretenții la plata cheltuielilor de judecată (art. 453 Cod procedură civilă) ori a obligării părții la plata de despăgubiri părții vătămate prin conduita sa procesuală (art. 12 alin. (2) Cod procedură civilă).

[16] P. Vasilescu, *op. cit.,* p. 24.

[17] D. Florescu, *Sancțiunile procedurale civile,* Ed. Paideia, București, 2005, p. 7.

preventiv și sancționator. Un prim rol este cel preventiv[18], în cadrul unui raport juridic de conformare, iar amenzile funcționează ca o consecință potențială, ca un avertisment pentru eventuala nerespectare a celor impuse de lege.

În cazul aplicării efective, amenda judiciară are și o funcție accentuat represiv-sancționatorie[19], venind să sancționeze conduitele culpabile. Existența amenzii și în alte ramuri de drept (administrativ-contravențional, penal, fiscal) și familiaritatea subiectelor de drept cu efectele acesteia o fac un instrument eficient de disciplinare a conduitei, chiar dacă agentul care o aplică este atipic. Raportat cu precădere la acest caracter sancționatoriu, se impune mențiunea că amenzile pot fi aplicate strict în cazurile expres menționate de lege, enumerarea de la art. 187 și 188 C. pr. civ. fiind limitativă (chiar dacă unele conduite susceptibile de sancționare au o formulare deschisă[20]). Aceasta deoarece amenda judiciară rămâne o sancțiune civilă *lato sensu*, iar aplicarea sa, prin analogie, la situații similare este interzisă expres de art. 10 C. civ., prevedere ce se aplică ca drept comun și în dreptul procesual civil. În afară de aceste două funcții, nu există niciun indiciu care ar atrage concluzia unui rol de asemenea reparator. Aceasta pentru că ele se aplică din oficiu[21], sumele stabilite se achită mereu către bugetul de stat[22], iar alte părți din proces nu au niciun beneficiu[23] prin aplicarea acestei sancțiuni[24].

Temeiul juridic al existenței amenzilor trebuie căutat în principiul bunei-credințe, consfințit în art. 12 C. pr. civ. și mai exact în conduita interzisă specifică: abuzul de drept procesual. Acest abuz, care poate constitui și un delict civil, are două părți constitutive. Mai întâi, un element obiectiv, care constă în exercitarea unui drept recunoscut de lege, însă în afara limitelor sale și pentru alt scop decât cel pentru care a fost recunoscut. Această exercitare poate fi și omisivă, abuzul putând fi mascat ca o manifestare a principiului disponibilității. În al doilea rând, este necesară existența unui element subiectiv, concretizat în reaua credință cu care acționează autorul. Terminologia nu trebuie să conducă la concluzia că reaua credință implică o stare psihică manifestată doar de intenție. Din contră, autorului abuzului de drept i se pot reproșa conduite abuzive culpabile, când acesta nu depune diligențele cerute de lege. Din analiza faptelor sancționate cu amendă nu reiese concluzia că ar fi exclusă culpa ca formă a vinovăției. Există însă chiar mențiunea expresă a culpei, de pildă în abuzul de drept comis de „*cel care, cu intenție sau din culpă, a pricinuit amânarea judecării*”[25].

Subcategoria vinovăției[26] nu este explicitată de textul de lege, motiv pentru care în doctrină a fost exprimată opinia că ar putea fi vorba doar de culpă gravă, echivalentă cu dolul[27], cu explicația că nu poate fi vorba de abuz dacă autorul său nu prevede rezultatul vătămător. În opoziție, s-a susținut că abuzul de drept poate exista chiar și în prezența culpei oricât de ușoare, cu motivația că „*reaua-credință nu trebuie înțeleasă și limitată la un element intențional constând în manopere viclene și frauduloase sau culpă gravă*”[28]. În ceea ce ne privește, susținem această interpretare, fără distincții între subcategorii ale culpei, care adaugă la textul de lege, pentru un considerent esențial: participanții la procesul civil au o calitate specială, de subiecți calificați, manifestările lor de voință fiind clar conturate de lege; în aceste condiții, standardul de conduită la care trebuie ținuți nu este suficient să fie cel general corespunzător răspunderii civile delictuale, cel minimal al principiului *neminem laedere,* ci unul superior, care să permită sancționarea și pentru simpla neglijență. Iar, pentru aprecierea existenței unui asemenea abuz,

---

[18] A. Ștefănescu, Anișoara, *op. cit.* p. 529; G. Boroi; colectiv, *Codul de procedură civilă comentat*, *comentariu la art. 187*, Ed. Hamangiu, 2016, disponibil prin www.sintact.ro, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[19] I. Leș, *op. cit. Sancțiunile procedurale...*, p. 9; A. Ștefănescu, *op. cit.* p. 529; G. Boroi; colectiv, *op. cit.;* P. Pop, *op. cit.,* p. 361.

[20] Spre exemplu, prevederile art. 188 alin. (1) C. pr. civ.: „*Nerespectarea de către oricare dintre părți sau de către alte persoane a măsurilor luate de către instanță pentru asigurarea ordinii și solemnității ședinței de judecată […]*”.

[21] Desigur, părțile pot solicita instanței aplicarea unei amenzi altor părți sau participanți, însă aceasta nu reprezintă o cerere care investește instanța în sens propriu, rămânând la latitudinea sa exclusivă dacă decide să antreneze acest tip specific de răspundere sau chiar să se pronunțe asupra solicitării prin hotărârea de dezînvestire sau printr-o încheiere de ședință.

[22] I. Leș, *op. cit. Tratat...*, p. 325.

[23] În afară de unul, eventual, de satisfacție personală și morală, că un comportament procesual șicanatoriu a fost sancționat și în acest mod.

[24] Spre deosebire, de pildă, de sancțiunea perimării unei cereri introduse contra lor sau, în opoziție directă, de despăgubirile acordate în temeiul art. 189 C. pr. civ.

[25] Art. 189 C. pr. civ.

[26] Conform distincțiilor prevăzute de art. 16 alin. (3) C. civ.

[27] D. Ghiță, *Repere privind fundamentul abuzului de drept, elementele abuzului de drept procesual și sancționarea acestuia în Noul Cod de procedură civilă*, Revista Dreptul, nr. 2/2016, disponibil prin www.sintact.ro, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[28] I.-S. Bădulescu, *Abuzul de drept procesual. Descurajarea prin sancțiuni specifice,* Revista Română de Drept Privat, nr. 2/2019, disponibil prin www.sintact.ro, accesat ultima dată la 08.05.2026

existența ori inexistența bunei-credințe constituie un element esențial[29], care trebuie dedus mereu din împrejurări concrete[30]. În considerarea calității de drept comun a dreptului civil substanțial, trebuie deci admis că, în analiza semnificației bunei-credințe, regimul acestei instituții se poate completa cu regimul din dreptul material[31].

Buna-credință ca principiu fundamental depășește așadar, în acest rol de condiție *sine qua non* pentru existența abuzului de drept, statutul de simplu principiu enunțat. Această utilitate practică a bunei-credințe, principiu inclusiv de rang supra-legal, constituțional[32], a fost recunoscută în jurisprudența instanței de contencios constituțional cu ocazia verificării constituționalității înseși a existenței amenzii judiciare: „*Pentru valorificarea drepturilor și intereselor legitime părțile trebuie să acționeze cu bună-credință, iar nu în spirit abuziv, șicanatoriu, vexator pentru magistrați ori pentru instanță*”[33].

Natura juridică a răspunderii antrenate prin aplicarea amenzii judiciare

Fiind clarificate principalele trăsături ale amenzilor judiciare, pentru întregirea regimului acestora mai rămâne de decelat natura răspunderii juridice aferente lor. Cunoscut fiind că nu se poate aplica o sancțiune fără să existe un anume tip de răspundere, se remarcă totuși că legea nu clarifică ce răspundere există atunci când se aplică o amendă judiciară. Față de modul de reglementare, ar părea că există trei posibilități pentru încadrarea într-unul din tiparele cunoscute ale legislației: ar putea fi vorba de o formă de răspundere civilă delictuală, o răspundere contravențională sau o răspundere distinctă, pur administrativă.

La prima vedere și pe baza analizelor efectuate în jurul conceptelor de bună-credință și abuz de drept, ar părea coerentă includerea amenzilor judiciare în categoria răspunderii civile delictuale. Condițiile pentru o atare clasificare nu sunt întrunite însă, între sferele acestor concepte neexistând suprapunere, amenzile judiciare având o sursă distinctă de răspundere[34]. Pentru această concluzie sunt aduse două argumente[35]: în cazul delictului civil propriu-zis, fapta ilicită nu constă în exercitarea unui drept, în timp ce în cazul în care se aplică amenzi s-au depășit limitele unui drept legitim, iar abuzul de drept poate constitui temei de atragere și al răspunderii civile contractuale, domeniul contractual rămânând străin pentru sancțiunile procedurale. Mai mult, ca element ce se opune acestei clasificări trebuie amintită și forma specifică a vinovăției, care nu se suprapune peste înțelesul clasic din cadrul răspunderii civile delictuale, precum și rolul eminamente sancționatoriu al amenzilor, neexistând nicio apropiere de funcția preponderent reparatorie a remediilor prevăzute de lege pentru delictele civile[36].

Așa fiind, față de modul de manifestare a sancțiunii amenzii, *prima facie* regimul acesteia pare a fi cel mai apropiat de cel al unei sancțiuni contravenționale. Sancțiunea amenzii în cuantum rezonabil, aplicarea fără o cercetare complexă a faptelor și executorialitatea instanță ar putea susține o asemenea clasificare. Așadar, clarificarea apartenenței sau nu la categoria faptelor contravenționale are o miză practică importantă, dacă avem în vedere jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului[37] prin care, dând eficiență principiului autonomiei termenilor din Convenția Europeană a Drepturilor Omului[38], a recalificat sancțiuni administrative în sancțiuni penale. Consecințele ar fi semnificative pe planul garanțiilor procesuale ce ar trebui asigurate, pe planul cailor de atac disponibile

[29] V. Terzea, *Noul cod de procedură civilă adnotat, comentariu la art. 12*, Ed. Universul Juridic, București, 2016, disponibil prin www.sintact.ro, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[30] M. Tăbârcă, *Drept procesual civil, Vol. I – Teoria generală*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 817.

[31] I.-S. Bădulescu, *op. cit*.

[32] Art. 57 Constituția României.

[33] Decizia Curții Constituționale a României nr. 59/2003, publicată în M. Of. nr. 307 din 07.05.2003.

[34] D. Gherasim, *Buna-credință în raporturile juridice civile*, Ed. Academiei Republicii Socialiste Române, București, 1981, p. 116 *citat de* D. Ghiță, *op. cit.*

[35] I.-A. Filote-Iovu, *Principiul disponibilității și abuzul de drept procesual,* în Dreptul nr. 8/2022, disponibil prin www.sintact.ro, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[36] În doctrină a fost îndelung recunoscut caracterul pur privat al raportului născut prin săvârșirea unei fapte civile ilicite, spre deosebire de raportul născut prin antrenarea răspunderii specifice amenzilor judiciare, unde statul are un interes legitim în a reprima acest comportament, iar instanța prin aplicarea sancțiunii apără acest interes general. În acest sens: Rosetti-Bălănescu, Ion; Sachelarie, Ovid; Nedelcu, Nicolae G., *Principiile dreptului civil român,* Ed. de Stat, 1947, p. 263: „[...] *raportul de obligațiune, care decurge din săvârșirea actului ilicit, pune în prezență numai două persoane: debitorul ținut la reparațiune și victima prejudiciului, creditoare a reparațiunii*”.

[37] Denumită în continuare „CtEDO”.

[38] Denumită în continuare „CEDO”.

(principiul dublului grad de jurisdicție) și pe planul cumulului cu alte sancțiuni (în lumina principiului *ne bis in idem*). Principiul conform căruia CtEDO poate decide că unele fapte sancționate de legislația internă trebuie să se bucure de protecția conferită de art. 6 CEDO în latura sa penală, chiar dacă nu sunt calificate ca infracțiuni, este sedimentat prin multiple cauze, chiar în cazul României și chiar în cazul contravențiilor, de pildă prin hotărârea din cauza Anghel împotriva României[39].

Pentru a determina dacă o sancțiune administrativă constituie de fapt o acuzație în materie penală în viziunea CEDO, CtEDO utilizează constant un test în trei pași, consacrat pentru prima oară în faimoasa cauză Engel împotriva Olandei[40], încă din 1976, cu peste 15 ani înainte de aderarea României la Consiliul Europei: calificarea internă, natura faptei și severitatea sancțiunii. În esență, primul pas constă în analizarea dacă prevederile de drept intern care incriminează fapta aparțin sau nu dreptului penal național. Cu privire la acest criteriu, facil de verificat, însăși instanța a subliniat că el nu este determinant, ci constituie doar un punct de pornire[41]. În continuare, al doilea pas se referă la natura faptei, și ia în calcul elemente precum importanța socială a valorii protejate de normă, sfera generală de aplicare a normei și natura autorității statale îndreptățite să pună în aplicare sancțiunea[42]. Al treilea pas impune analizarea naturii și gradului de severitate al sancțiunii pe care o riscă făptuitorul prin săvârșirea faptei incriminate. Cu privire la aceste două ultime criterii ce impun analiză de substanță, trebuie menționat că acestea sunt de obicei descrise ca fiind alternative, nu cumulative[43].

În jurisprudența sa constantă, CtEDO s-a aplecat în mod particular și asupra sancțiunilor pecuniare aplicate ca sancțiuni administrative în cadrul unor proceduri judiciare, cu privire la care s-a pus problema dacă ar trebui să atragă aplicarea art. 6 din CEDO[44]. O hotărâre cu statuări relevante este cea pronunțată în cauza Ravnsborg împotriva Suediei[45], în care CtEDO a respins cererea reclamantului și a ajuns la concluzia că amenzile judiciare nu reprezentau sancțiuni penale și nu se aplică garanțiile conferite de art. 6 CEDO. Situația de fapt se referă la trei amenzi judiciare aplicate de instanțele naționale reclamantului pentru „*afirmații necorespunzătoare*” formulate în scris[46].

Mai concret, reclamantul, în cadrul unor concluzii scrise, a descris o instituție municipală cu atribuții din sfera autorității tutelare ca fiind „*un coș de ouă putrede, de diferite culori, dar cu un numitor comun și o ideologie dominantă, și anume fascismul*”. Apoi, în cadrul unui apel declarat contra hotărârii prin care fusese amendat pentru afirmațiile de mai sus, a introdus mențiunea că nu se așteaptă să i se considere admisibil apelul, din cauza „*îndoctrinării împotriva drepturilor omului pe care membrii săi au primit-o pe parcursul multor ani*”. În ultimul rând, în cadrul unui apel declarat împotriva unei hotărâri pronunțate pe fondul cauzei, reclamantul a solicitat trimiterea spre rejudecare unui complet din care să nu facă parte anumiți judecători, pe care i-a descris ca fiind „*extrem de părtinitori în favoarea intereselor municipale*” și „*cu tendințe fasciste*”[47]. Pentru context, CtEDO a subliniat și anumite aspecte relevante din dreptul intern: amenzile erau prevăzute în codul de procedură judiciară, cuantumul acestora nu putea depăși o mie de coroane suedeze și nu se stabilea în funcție de venitul persoanei spre deosebire de amenzile penale, amenzile erau aplicate de însăși instanța care constata săvârșirea faptelor, dezbateri orale cu privire la amendă aveau loc doar dacă instanța considera necesar, iar amenzile astfel aplicate puteau fi ulterior transformate în închisoare între 14 zile și trei luni la cererea unui procuror, doar dacă nu au fost achitate cu intenție.

---

[39] Hotărârea din 4 octombrie 2007, Cauza Anghel împotriva României, cererea nr. 28183/03, disponibilă la https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-123074, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[40] Hotărârea din 8 iunie 1976, Cauza Engel și alții împotriva Olandei, cererile nr. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72, par. 82, disponibilă online la https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57479, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[41] M. Roșioru, *Evoluție interpretativă a criteriilor „Engel”* în Conferința științifică națională cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare” dedicată Zilei internaționale a Științei pentru Pace și Dezvoltare, 10-11 noiembrie 2022, p. 78, disponibil online la https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/78-81_35.pdf, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[42] G. Ardizzone, *The ne bis in idem principle in the age of balancing în European Papers*, Vol. 8, 2023, no. 2, pp. 853-878, p. 856, nota 9, disponibil online la https://www.europeanpapers.eu/system/files/pdf_version/EP_eJ_2023_2_3_Articles_Giorgio_Ardizzone_00691.pdf, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[43] R. Goss, *The Engel criteria in the 21st century: irrational flexibility and deference in recent European Court of Human Rights jurisprudence* în Human Rights Law Review, Volume 25, Issue 4, 2025, disponibil online la https://academic.oup.com/hrlr/issue/25/4, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[44] V. Pătulea, *Proces echitabil. Jurisprudența comentată a Curții Europene a Drepturilor Omului,* Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 2007, p. 56.

[45] Hotărârea din 23 Martie 1994, Cauza Ravnsborg împotriva Suediei, cererea nr. 14220/88, disponibilă online la https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57871, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[46] *Idem*, par. 9.

[47] *Idem*, par. 10, 12, 16.

Pentru analiză, CtEDO a reiterat testul Engel. Cu privire la primul pas, a constatat că apartenența amenzilor judiciare la dreptul intern penal este neclară și nu se poate aprecia cu certitudine că ar aparține acestei categorii. Cu privire la al doilea pas, natura faptei, curtea a subliniat că astfel de reguli și sancțiuni menite să sancționeze comportamentul nepotrivit în cursul proceselor sunt comune în cadrul legislației statelor și derivă din puterea unei instanțe de a asigura desfășurarea corectă a ședințelor[48]. În acest sens, a concluzionat că aceste sancțiuni au mai degrabă caracter disciplinar decât de aplicare a unei sancțiuni penale. În privința celui de-al treilea pas, CtEDO a subliniat că valoarea amenzilor nu era suficient de mare cât să o transforme în sancțiune penală. Mai mult, în ciuda posibilității teoretice de transformare în pedeapsă privativă de libertate, aceasta era limitată și impunea o nouă audiere într-o procedură distinctă. Aceste aspecte corelate cu faptul că amenzile nu se introduceau în cazierul judiciar au impus concluzia, în unanimitate, că ceea ce risca reclamantul prin astfel de fapte nu era suficient de grav cât să intre în sfera penală[49].

Un alt caz similar este cel din cauza Putz împotriva Austriei[50], unde CtEDO a reținut din nou că amenzile judiciare aplicate în cadrul unui proces civil nu sunt apărate de art. 6 CEDO în latura penală, cu o majoritate de șapte la doi însă. În cauză, reclamantul a fost sancționat cu trei amenzi judiciare. În primă fază a primit o amendă pentru întreruperi repetate ale ședințelor de judecată. A doua amendă a primit-o pentru fapte similare, acuzându-l pe președintele completului că acesta conduce procesul doar pentru a avansa în carieră și că este deja convins cu privire la verdict înainte de terminarea cercetării. Cea de-a treia amendă a fost aplicată pentru mențiuni grave din cadrul pledoariei sale orale, în care a comparat metodele utilizate în cadrul litigiului cu o metodă „*tipică pentru regimul nazist și sub regimurile din blocul estic*”[51].

În cadrul analizei sale, similar cu cauza Ravnsborg, CtEDO a reiterat testul pe care îl va aplica și a subliniat anumite aspecte cu privire la dreptul intern: amenzile sunt prevăzute de codul de procedură penală dacă sunt aplicate pentru fapte comise în timpul ședinței de judecată și de legea organizării judiciare pentru cele în scris, amenzile nu sunt trecute în cazier, cuantumul lor nu depinde de venitul persoanei spre deosebire de amenzile penale, însă poate depăși pe cel prevăzut pentru unele amenzi penale, iar în caz de neplată se pot transforma în zile de închisoare, nu mai mult de 10 însă și doar printr-o procedură distinctă, cu cale de atac. Analizând datele speței conform pașilor consacrați, cu privire la primul criteriu CtEDO a stabilit că nu există niciun element care să ducă la concluzia că dreptul austriac ar considera aceste fapte infracțiuni[52]. Cu privire la cel de-al doilea pas, instanța a reiterat utilitatea acestor sancțiuni și a stabilit că instanțele naționale „*trebuie să poată să reacționeze la asemenea comportamente, chiar dacă nu este nici necesar, nici fezabil să se atragă răspunderea penală a persoanei vizate*[53]”. În ultimul rând, nici din perspectiva sancțiunilor nu a fost considerat atins standardul de sancțiuni penale[54], pentru situațiile foarte limitate în care pot deveni zile de închisoare.

Aceste concluzii de principiu au fost menținute de CtEDO prin decizii ulterioare. Mai recent, problematica cuantumului amenzilor judiciare și a posibilității transformării lor în zile de închisoare în caz de neplată a fost abordată în două decizii[55], instanța reținând că un cuantum ridicat al amenzii, prin sine, nu atrage calificarea ca sancțiune penală, mai ales în situațiile în care amenda nu se poate transforma în închisoare. Așadar, din perspectiva jurisprudenței CtEDO, concluzia este că răspunderea specifică atrasă celui căruia i se aplică o amendă judiciară nu este contravențională ori penală în sensul autonom al CEDO. Aceasta deși în general CtEDO înclină să recalifice sancțiunile administrative în sancțiuni penale[56].

---

[48] *Idem*, par. 34.

[49] *Idem*, par. 35.

[50] Hotărârea din 22 februarie 1996, Cauza Putz împotriva Austriei, cererea nr. 18892/91, disponibilă online la https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57982, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[51] *Idem*, par. 8, 10, 15.

[52] *Idem*, par. 32.

[53] *Idem*, par. 33.

[54] *Idem*, par. 37.

[55] Hotărârea din 22 decembrie 2020, Cauza Gestur Jónsson și Ragnar Halldór Hall împotriva Islandei, cererile nr. 68273/14 și 68271/14, disponibilă online la https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-207115, accesat ultima dată la 08.05.2026; Hotărârea din 30 ianuarie 2024, Cauza Julieta da Cunha Gonçalves împotriva Portugaliei, cererea nr. 44561/18, disponibilă online la https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-231466, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[56] R. Attart, *Escaping the Engel Criteria* în Malta Journal of Legal Studies, nr. 1/2026, p. 3; 6, disponibil online la https://doi.org/10.1163/30508762-00000001, accesat ultima dată la 08.05.2026

Având în minte aceste considerente în cauze referitoare la amenzi judiciare, putem aplica acest test regimului juridic din dreptul românesc al amenzilor. În ceea ce privește primul pas, concluzia este simplă, în sensul că nu există niciun indiciu care ar propune că acest tip de răspundere să fie penală: amenzile sunt prevăzute în codul de procedură civilă, acestea se aplică direct de instanța civilă, nu există urmărire penală ori acțiune penală care să fie exercitată. Cu privire la cel de-al doilea criteriu, sancțiunile se încadrează în cele considerate normale și indispensabile de CtEDO și au un caracter preponderent administrativ, aspect confirmat și de instanța națională de contencios constituțional[57]. În privința celui de-al treilea criteriu, aspectele legate de natura și gravitatea sancțiunii, reglementarea indică fără echivoc că nu este vorba de o sancțiune penală: cuantumul amenzii este limitat prin lege, sumele prevăzute sunt moderate[58], nu există posibilitatea transformării amenzilor neachitate în zile de închisoare, acestea nu se trec în cazier și există în toate cazurile calea de atac a reexaminării[59]. Se impune deci concluzia că răspunderea antrenată prin aplicarea unei amenzi judiciare nu este nici civilă, nici contravențională, ci administrativă specifică, păstrând un caracter *sui generis.*

Aspecte punctuale privind interacțiunea dintre amenzile judiciare și faptele pentru care acestea se aplică cu anumite infracțiuni contra înfăptuirii justiției

Având în vedere concluziile analizei privind natura juridică a răspunderii antrenate prin aplicarea amenzilor prevăzute de legislația procesual civilă, rezultă că acestea se pot cumula cu o eventuală răspundere penală pentru aceeași faptă, fără o încălcare a principiului *ne bis in idem*.

Infracțiuni care sancționează același tip de fapte ca amenzile judiciare, însă de o gravitate crescută

Așa cum am menționat, unele conduite grave pe parcursul procesului civil depășesc calificarea de simple abateri procesuale astfel că e necesară intervenția legii penale. În concret, în legislația penală există două infracțiuni care incriminează cu precădere astfel de fapte, aflate ca regulă în sfera amenzilor judiciare, delimitarea între răspundere penală și administrativă urmând a se face prin filtrul principiului *ultima ratio*.

În primul rând, este vorba de infracțiunea prevăzută de art. 271 C. pen., și anume obstrucționarea justiției. Din perspectiva conduitei efectiv incriminate, se poate observa o suprapunere a acestei infracțiuni cu faptele sancționate prin amendă judiciară prevăzute la art. 187 alin. (1) pct. 2 lit. e) și i)[60], respectiv art. 187 alin. (1) pct. 2 lit. f) și g)[61], precum și art. 288 alin. (2) C. pr. civ., în funcție de circumstanțele concrete ale cauzei. În al doilea rând, este vorba de infracțiunea de încălcare a solemnității ședinței de judecată, prevăzută de art. 278 C. pen. Tărâmul predilect de aplicare a acestei incriminări este conduita generică menționată de art. 188 alin. (1) C. pr. civ., desigur doar în condițiile mai limitative prevăzute de legea penală.

Observații privind latura obiectivă a infracțiunilor analizate

Cu privire la reglementarea subsidiară a infracțiunii de obstrucționare a justiției, aceasta este subliniată expres de redactorii codului penal, în expunerea de motive menționându-se că „*numai în cazul în care mijloacele nepenale se dovedesc ineficiente să se aprecieze asupra oportunității recurgerii la mijloace de natură penală*”[62]. O astfel de formulare ar putea duce la concluzia că nu numai că este necesară acea înștiințare expresă privind consecințele necooperării, ci chiar că o condiție de tipicitate obiectivă este recurgerea la măsură nepenală, în concret aplicarea unei amenzi judiciare, înainte de a putea constata consumată infracțiunea prevăzută în modalitatea de la art. 271 alin. (1) lit. b) C. pen. Deși o astfel de interpretare ar putea fi susținută în temeiul principiului *in dubio pro reo*, considerăm

[57] Decizia Curții Constituționale a României nr. 59/2003, *loc. cit.: „Or, răspunderea civilă delictuală nu exclude, în principiu, existența, pentru aceleași fapte, a răspunderii administrative”.*

[58] Legea prevede amenzi între 100 și 1000 lei, în condițiile în care, de exemplu, punctul de amendă utilizat la calcularea amenzilor contravenționale pentru fapte comise în trafic este de 216,25 lei, iar cele mai ușoare contravenții se pedepsesc cu două astfel de puncte, cele mai grave putând ajunge la 20 de puncte, pentru persoane fizice.

[59] Calificată însă în doctrină ca o cale de retractare, nu de reformare. În acest sens: I. Leș, *Regimul juridic al încheierilor prevăzute de art. 108-108 din Codul de procedură civilă* în Revista Dreptul, nr. 12/2006, p. 75.

[60] În cazul variantei de la art. 271 alin. (1) lit. a) teza a II-a C. pen.

[61] În cazul variantei de la art. 271 alin. (1) lit. b) C. pen.

[62] V. Pușcașu; C. Ghigheci, *Codul penal adnotat. Volumul 2 – Partea specială, comentariu la art. 271,* Ed. Universul Juridic, București, 2021, disponibil prin www.sintact.ro, accesat ultima dată la 08.05.2026.

totuși că nu se impune o astfel de adăugire la textul de incriminare. Odată stabilit un astfel de refuz, chiar dacă nu se aplică o amendă judiciară, nu este necesară constatarea perseverării în refuz pentru a considera săvârșită infracțiunea, de vreme ce aceasta nu a fost concepută ca una de obicei ori de simplă repetare. Mai mult, în cadrul normei de incriminare este inclusă o situație premisă[63], anume ca fapta să fie comisă de o persoană care fusese în prealabil *avertizată asupra consecințelor faptelor sale.* Această circumstanțiere a subiectului activ, neîntâlnită în cadrul vreunei alte infracțiuni din cod reprezintă o veritabilă atenuare a principiului *nemo censetur ignorare legem.*

Tot în legătură cu aceeași modalitate normativă, o atenție deosebită se impune a fi acordată elementului material al infracțiunii. La simpla lecturare a normei de incriminare apare cu evidență că modalitatea principală de comitere este prin omisiune; făptuitorul are obligația legală de a acționa, de a pune la dispoziție cele solicitate, iar inacțiunea sa este cea care reprezintă un pericol pentru valoarea socială protejată. La o asemenea conduită se referă sintagma „*refuzul*" utilizată de lege, fiind așadar vorba de o infracțiune omisivă proprie. În doctrină[64] a fost însă exprimată opinia conform căreia *verbum regens* al acestei infracțiuni poate consta și într-o acțiune când, de exemplu, făptuitorul comunică instanței un refuz scris. În opoziție, se susține[65] că în toate cazurile conduita făptuitorului rămâne în esență omisivă, chiar dacă refuzul este explicit și chiar dacă este materializat într-o declarație expresă. Între aceste două interpretări categorice poate fi găsită o modalitate de conciliere prin admiterea existenței categoriei intermediare a săvârșirii infracțiunii omisive prin comisiune[66], în care s-ar încadra fapta prevăzută de art. 271 alin. (1) lit. b) C. pen. în situația în care subiectul activ comunică instanței refuzul său expres. În acest caz, norma penală încălcată este una onerativă, nesocotirea sa rămâne pasivitatea, inacțiunea prin neconformare, însă această abstențiune îmbracă forma unei acțiuni, fapt ce nu neagă caracterul infracțiunii de omisivă proprie, ci particularizează modalitatea concretă de săvârșire.

În ceea ce privește infracțiunea de încălcare a solemnității ședinței de judecată, o chestiune sensibilă privind săvârșirea acesteia constă în acceptarea sau nu ca fapte tipice a unor cuvinte *jignitoare sau obscene* exprimate în scris, în cadrul unor acte procesuale. Jurisprudența este împărțită în privința acestui subiect, existând și hotărâri care consideră astfel de cuvinte scrise parte din conduita incriminată[67], însă și hotărâri[68] care exclud astfel de comportamente din sfera penală. De asemenea, doctrina[69] s-a exprimat și în sensul imposibilității comiterii acestei infracțiuni în altă modalitate decât „*în direct*", în fața instanței, însă și în sensul că pot fi și scrise sau transmise prin orice alt mijloc[70] cuvintele la care face referire norma. O opinie nuanțată susține că infracțiunea se poate totuși săvârși în scris, însă doar dacă „*cererea este depusă la termenul de judecată*"[71]. În ceea ce ne privește, considerăm că distincția care trebuie făcută pentru a admite comiterea faptei și în scris nu este momentul ori locul depunerii înscrisului, ci întrunirea condiției de pericol potențial, și anume dacă modalitatea concretă de săvârșire este „*de natură să perturbe activitatea instanței*". Astfel, de pildă, nu ar trebui să intre în sfera normei cuvinte obscene incluse într-o cerere de repunere pe rol a cauzei, căci actul procesual în care sunt introduse nu va fi oricum luat în seamă de instanță[72] și nu mai există potențialitatea de tulburare. În schimb, astfel de cuvinte incluse în niște lămuriri la un raport de expertiză, chiar dacă înscrisul cu lămuririle și limbajul jignitor a fost depus prin e-mail, însă perturbă activitatea instanței în momentul în care acestea ar urma să fie dezbătute de părți în contradictoriu, trebuie considerate tipice.

---

[63] T. Toader; M. Safta în G. Antoniu; T. Toader (coord.), *Explicațiile Codului penal, Vol. IV, Articolele 257-366*, Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 97.

[64] A.-R. Trandafir în C. Rotaru; A.-R. Trandafir; V. Cioclei, *Drept penal. Partea specială II. Curs tematic*, Ed. C.H. Beck, București, 2022, p. 102.

[65] H. Diaconescu; R. Răducanu, *Infracțiuni contra înfăptuirii justiției*, Ed. C.H. Beck, București, 2014, p. 61.

[66] Pentru detalii privind condițiile acestui tip de faptă, existența ei în legea penală română și distincția față de fapta omisivă proprie și fapta omisivă improprie a se vedea C.-A. Domocoș, *Fapta omisivă și incriminarea ei în legea penală română*, Ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 248-250.

[67] Decizia nr. 530/24.03.2016, Curtea de Apel București, secția a II-a penală, nepublicată, *citată în* A.-V. Iugan, *Codul Penal adnotat. Partea specială. Jurisprudență națională 2014-2020, comentariu la art. 278,* Ed. Universul Juridic, București, 2020, disponibil prin www.sintact.ro, accesat ultima dată la 08.05.2026.

[68] Decizia nr. 1307/09.11.2016, Curtea de Apel Ploiești, secția penală, nepublicată, *citată în* A.-V. Iugan, *op. cit.*

[69] M. Oprea, *Infracțiuni contra înfăptuirii justiției*, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 423.

[70] H. Diaconescu; R. Răducanu, *op. cit.,* p. 135.

[71] A.-V. Iugan, *op. cit.*

[72] Conform art. 394 alin. (3) C. pr. civ.

În privința *verbum regens*, practica și doctrina evidențiază modalitățile comisive de săvârșire a faptei, astfel cum rezultă din textul de lege; într-adevăr, cuvintele și gesturile sunt acțiuni ce trebuie săvârșite de subiectul activ. Cu toate acestea, în opinia noastră, nu trebuie exclusă comiterea acestei fapte comisive prin omisiune, în condițiile art. 17 lit. b) C. pen. Un exemplu potențial poate fi creat pornind de la un caz de sancționare prin amendă judiciară a unei fapte de gravitate redusă: omisiunea unei persoane aflate în sala de judecată de a-și închide telefonul, care apoi a sunat în timpul ședinței[73]. Dacă, adăugând imaginar la situația de fapt, tonul de apel al acestei persoane era o melodie cuprinzând cuvinte vulgare, iar, mai mult, persoana nici după ce telefonul a început să sune nu l-a oprit și nu a ieșit din sală, perturbând în acest mod activitatea instanței, această conduită, în esență omisivă, ar putea fi considerată ca întrunind elementele constitutive ale infracțiunii, fiind asimilată unui gest jignitor sau unei facilitări de proferare de cuvinte jignitoare.

Efectele autorității de lucru judecat în cazul cumulului de răspunderi

Odată clarificată chestiunea că răspunderea prin amenzi judiciare și răspunderea penală, chiar pentru aceeași faptă, pot fi cumulate, de interes practic este cum existența unei hotărâri dintr-o materie va avea efect asupra celuilalt tip de răspundere, din privința autorității de lucru judecat.

O primă și probabilă ipoteză este existența unei încheieri de aplicare a unei amenzi judiciare pentru o faptă care constituie totodată infracțiune. Fiind constatate și sancționate chiar în cadrul ședinței de judecată, stabilirea acestui tip de răspundere este practic instantă, iar hotărârea (în sens larg) civilă va fi încheierea de ședință. Odată rămasă definitivă, întrebarea este cum va influența această procedură de atragere a răspunderii penale care, prin ipoteză, va dura mai mult. În opinia noastră, răspunsul nu trebuie căutat în art. 28 alin. (2) C. pr. pen., deoarece acel text vorbește despre hotărârea definitivă a instanței civile prin care a fost soluționată acțiunea civilă. Or, după cum am arătat, în cadrul amenzii judiciare nu este vorba de o răspundere civilă delictuală. Pentru acest motiv, se va aplica dreptul comun în privința încheierii, care, fiind o hotărâre civilă, nu va avea autoritate de lucru judecat efectivă în fața instanței penale, ci va fi un simplu mijloc de probă, un înscris cu forța probantă a înscrisului autentic[74]. Acesta va putea fi utilizat de instanța penală pentru a stabili independent situația de fapt și a soluționa acțiunea penală, în coroborare cu alte mijloace de probă.

În sens invers, existența unei hotărâri penale definitive de condamnare pentru una din infracțiunile analizate va avea un efect mai accentuat asupra instanței civile. Deși improbabil în practică, putem admite o astfel de succesiune temporală dacă, de pildă, instanța civilă amână până la termenul următor pronunțarea asupra amendării unui participant, iar în intervalul până la acel termen făptuitorul încheie un acord de recunoaștere a vinovăției, instanța penală îl admite, iar sentința rămâne definitivă prin renunțare la apel. În acest caz, instanța civilă va trebui, în opinia noastră, să țină cont de prevederile art. 28 alin. (1) C. pr. pen. și să nu mai aibă putere de apreciere asupra existenței faptei și identității făptuitorului, rămânându-i, desigur deplină, competență de a statua asupra îndeplinirii ori nu a condițiilor abuzului de drept procesual.

Concluzie

Deși mai puțin dezbătute și analizate decât alte sancțiuni procedurale, amenzile judiciare au o fizionomie aparte și un rol esențial în desfășurarea în condiții optime a procesului civil, avându-și fundamentarea în principiul bunei-credințe și în conceptul de abuz de drept procesual. Legea prevede aceste sancțiuni atât pentru diverse acțiuni în afara cadrului legal, cât și pentru inacțiuni culpabile, când există o obligație legală ori judiciară de a acționa. Dezideratul asigurării ordinii și solemnității ședințelor de judecată, precum și al îndeplinirii cu celeritate a părților și participanților a obligațiilor impuse în sarcina lor sunt la fel de legitime ca interesele protejate prin instituirea sancțiunilor nulității, perimării ori decăderii.

Din perspectiva regimului legal, răspunderea juridică antrenată prin aplicarea acestor sancțiuni nu poate fi asimilată cu niciuna dintre tipurile tradiționale de răspundere – civilă delictuală, administrativ contravențională ori penală – ci are un caracter *sui generis,* cu particularități proprii. Pe baza exigențelor impuse de CEDO și jurisprudența CtEDO, configurarea amenzilor în dreptul românesc nu impune concluzia că ar aparține sancțiunilor penale nici în sensul autonom european, iar garanțiile procesuale

[73] Încheierea din 04.02.2005, Judecătoria Sectorului 2 București, nepublicată, *citată în* A. Constanda, *Sancțiunile în procesul civil,* Ed. Hamangiu, București, 2007, p. 415.

[74] Conform art. 434 C. pr. civ.

naționale sunt superioare celor considerate minime de instanța europeană pentru garantarea dreptului la un proces echitabil. Având în vedere posibilitatea cumulului aplicării unei amenzi judiciare cu răspunderea penală, unele conduite culpabile concrete pot fi încadrate în ambele tipuri de incriminare, iar, în situațiile în care limita este neclară, decizia trebuie luată conform principiului *ultima ratio*. Și în cadrul normelor penale însă, conduitele vizate de normele de incriminare sunt, din unele perspective, susceptibile de interpretări diferite, cu precădere în domeniul elementului material parte din conținutul constitutiv al acestora. O atenție deosebită trebuie acordată și situațiilor în care se atrag ambele tipuri de răspundere, care, deși paralele, se pot influența reciproc.

Față de aceste concluzii, realitatea normativă demonstrează, în privința conduitei corecte a părților, participanților și simplilor observatori la procesul civil, că aceasta este guvernată de un sistem complex de norme onerative și prohibitive, cu sancțiuni variate și interconectate, care trebuie interpretate și aplicate ținând cont de diverse principii fundamentale ale dreptului și de norme din multiple ramuri de drept.

REFUZUL EXECUTORULUI JUDECĂTORESC DE A CONTINUA EXECUTAREA SILITĂ

[Refusal of the Bailiff to Continue the Enforcement Proceedings]

Ina-Cristina PEICEA[*]

Abstract: *Enforcement proceedings are initiated following a request by the creditor who holds an enforceable title, and the debtor does not voluntarily fulfill the obligations to which he or she is bound. There may be situations in which, for various reasons, the bailiff refuses to continue enforcement proceedings, even though the creditor submits requests for enforcement. What penalties can be imposed on the bailiff in such a situation? What procedural remedies are available to the creditor to effectively enforce the enforceable title?*

Keywords: *Enforcement; enforcement agent; creditor; penalty; procedural remedies.*

1. Introducere

1.1. *Reglementarea executării silite.*

Executarea silită este considerată cea de-a doua fază a procesului civil, fiind reglementată în Cartea a V-a a Codului de procedură civilă, care este structurată în trei titluri intitulate: Titlul I – *Dispoziţii generale,* Titlul II – *Urmărirea silită asupra bunurilor debitorului* și Titlul III – *Executarea silită directă.*

Acestea sunt normele generale aplicabile, însă există dispoziții cu privire la executarea silită și în Codul de procedură fiscală, Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ etc, iar în funcție de specificul actelor de executare se vor stabili normele aplicabile fiecărui caz în parte.

1.2. *Importanța executării silite în realizarea drepturilor creditorului.*

Procedura de executare silită reprezintă una din instituțiile fundamentale ale dreptului procesual civil și o componentă importantă a justiției într-un stat de drept. Încrederea publicului în actul de justiție depinde într-o măsură importantă și de eficacitatea mecanismelor de executare silită, fiind absolut necesar ca o hotărâre judecătorească obținută în urma unui demers judiciar, de multe ori, de durată și costisitor, să aibă o finalitate practică concretă, astfel încât justițiabilul să conștientizeze beneficiile rezultate din obținerea unui rezultat pozitiv în cadrul procesului. În caz contrar, în lipsa unor mijloace procedurale coerente, clare, suple și rapide care să garanteze ducerea la îndeplinire efectivă a titlului executoriu, partea ar fi în imposibilitate de a se bucura de câștigarea procesului, titlul executoriu conferind, astfel, creditorului doar un drept teoretic și iluzoriu[1].

Astfel, în situația în care cel care a pierdut procesul, debitorul, nu înțelege să-și îndeplinească de bunăvoie obligațiile la care a fost obligat, respectiv să execute hotărârea judecătorească sau alt titlu executoriu, creditorul poate formula cerere de executare silită, solicitând ajutorul organelor de stat competente, declanșând cea de-a doua fază a procesului civil, potrivit art. 622 alin. (1) C. pr. civ.

Hotărârea judecătorească prin ea însăși, chiar înzestrată cu autoritate de lucru judecat, *„riscă să rămână o lovitură de sabie în apă și să nu servească cu nimic părții victorioase, în special reclamantului, dacă el nu ar putea recurge la constrângere pentru a o executa”*[2].

Curtea Europeană a Drepturilor Omului amintește că executarea unei sentințe sau hotărâri trebuie considerată ca făcând parte integrantă din *proces,* în sensul art. 6 par. 1 din Convenție și că dreptul la instanță ar fi iluzoriu dacă ordinea juridică internă a unui stat contractant ar permite ca o hotărâre judecătorească definitivă și obligatorie să rămână inoperantă în detrimentul unei părți[3].

---

[*] Judecător, Judecătoria Giurgiu, Secția civilă, e-mail: iinacristina@yahoo.com.

[1] E. Oprina și I. Gârbuleț, *Tratat teoretic și practic de executare silită,* Vol. I. Teoria generală și procedurile execuționale, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 13.

[2] W.J. Habschied, *Droit judiciaire privée suisse, Deuxième édition entièrement revue et corrigée, Librairie de l'Université*, Geneve, 1981, în O. Evelina și G. Ioan, *op. cit., vol. I, 2013, p. 14*.

[3] Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 28 iunie 2005 în cauza Virgil Ionescu împotriva României, publicată în M. Of. nr. 396/2006.

1.3. *Principii relevante în a doua fază a procesului civil, executarea silită.*

În cursul executării silite, executorul judecătoresc trebuie să aibă un rol activ, stăruind, prin toate mijloacele admise de lege, pentru realizarea integrală și cu celeritate a obligației prevăzute în titlul executoriu, cu respectarea dispozițiilor legii, a drepturilor părților și ale altor persoane interesate. Executorul judecătoresc nu trebuie să favorizeze niciun dintre părțile implicate în executarea silită, motiv pentru care trebuie să respecte drepturile tuturor celor implicați în această procedură[4].

Cu privire la principiile ce guvernează executarea silită, acestea sunt principiul legalității, principiul disponibilității (art. 9 C. pr. civ.), principiul celerității, principiul dreptului la un proces echitabil, într-un termen optim și previzibil (art. 6 C. pr. civ.), principiul bunei-credințe (art. 12 C. pr. civ.), principiul realizării activității de executare silită numai prin intermediul executorului judecătoresc (art. 623 Cod procedură civilă), principiul rolului activ al executorului judecătoresc (art. 627 alin. 1 C. pr. civ.).

1.4. *Prerogativele executorului judecătoresc între rolul activ și limitele competenței funcționale*

Dispozițiile art. 623 C. pr. civ. stabilesc că *executarea silită a oricărui titlu executoriu, cu excepția celor care au ca obiect venituri datorate bugetului general consolidat sau bugetului Uniunii Europene și bugetului Comunității Europene a Energiei Atomice, se realizează numai de către executorul judecătoresc, chiar dacă prin legi speciale se dispune altfel*.

Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 188/2000 privind executorii judecătorești (în continuare Legea nr. 188/2000) *executorii judecătorești sunt învestiți să îndeplinească un serviciu de interes public, iar potrivit alin. (2) actul îndeplinit de executorul judecătoresc, în limitele competențelor legale, purtând ștampila și semnătura acestuia, precum și numărul de înregistrare și data, este act de autoritate publică și are forța probantă prevăzută de lege*.

Activitatea executorului judecătoresc este supusă, din punct de vedere procedural, controlului instanței de executare, prin intermediul contestației la executare, iar din punct de vedere disciplinar, controlului realizat de inspectorii de specialitate din cadrul Ministerului Justiției sau membri în Colegiul Director al Camerei Executorilor Judecătorești (care realizează cercetarea disciplinară), respectiv Comisia superioară de disciplină a Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești (care soluționează contestația împotriva hotărârii Consiliului de disciplină al Camerei executorilor judecătorești)[5].

Executorul judecătoresc este principalul organ de executare, acesta poate fi recuzat sau înlocuit doar în condițiile prevăzute de lege. Competența teritorială este stabilită prin raportare la bunurile care urmează să fie executate silit, iar în situația în care nu sunt respectate dispozițiile referitoare la competență, sancțiunea este nulitatea necondiționată a actelor de executare efectuate.

În activitatea sa, executorul judecătoresc dispune o măsură dată de lege în competența sa în legătură cu declanșarea, efectuarea, continuarea sau încetarea executării silite, prin încheieri sau procese-verbale, potrivit art. 656 alin. (1) și art. 657 alin. (1) C. pr. civ. Iar, potrivit art. 656 alin. (2) C. pr. civ. *erorile materiale săvârșite cu prilejul întocmirii actelor arătate la alin. (1) se pot îndrepta, din oficiu sau la cerere, cu respectarea dispozițiilor legale prevăzute pentru întocmirea lor.*

Analizând prin comparație dispozițiile art. 657 C. pr. civ., referitoare la încheierile executorului judecătoresc, și pe cele ale art. 679 C. pr. civ., referitoare la procesele-verbale rezultă că încheierile sunt acte de dispoziție ale executorului judecătoresc, prin care acesta dispune cu privire la efectuarea anumitor acte procedurale pe parcursul procedurii de executare silită, pe când procesele-verbale sunt doar acte de constatare[6].

Executorul judecătoresc poate să formuleze cereri adresate instanței de executare sau altor instituții sau autorități (Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară, Camera notarilor Publici etc.), în cazurile anume prevăzute de lege, pentru a aduce la îndeplinire actele de executare silită.

Executorul judecătoresc trebuie să manifeste rol activ în faza de executare silită, astfel cum prevăd dispozițiile art. 627 C. pr. civ. Promptitudinea și efectivitatea executării silite, înțelese ca opțiune fără alternativă a oricărui stat care respectă preeminența dreptului, nu ar putea fi asigurate decât, întâi de toate, prin articularea în mizanscena execuțională a unui rol care să îl oblige pe executorul judecătoresc nu doar la a aștepta, reactiv, solicitările părților, ci, complementar, și la a se manifesta inteligent și

[4] C. Roșu, *Drept procesual civil. Partea specială.* Ed. C.H. Beck, ed. 13, București, 2024, p. 266.
[5] N.-H. Țiț, *Executarea silită. Partea generală.* Ed. Hamangiu, București, 2016, p. 121.
[6] N.-H. Țiț, *op. cit.*, p. 142.

intuitiv, combinând, în limitele stabilite de lege, energia și interesele părților cu buna-credință, cunoștințele și experiența sa profesională[7].

2. **Natura juridică și reperele conceptuale ale refuzului executorului judecătoresc în materia executării silite**

2.1 Delimitări terminologice: refuzul comisiv (explicit) și refuzul omisiv (pasivitatea organului de executare)

Din punct de vedere conceptual, refuzul executorului judecătoresc reprezintă manifestarea de voință, explicită sau implicită, prin care organul de executare refuză, contrar solicitării creditorului sau exigențelor legale, să îndeplinească un act de procedură sau să continue formele de urmărire silită. Acesta nu trebuie privit ca un simplu fapt material, ci ca un act juridic de dispoziție cu caracter negativ, generator de efecte procedurale, susceptibil de a fi cenzurat pe calea controlului judiciar.

Din punct de vedere sistematic, refuzul poate fi clasificat în refuz întemeiat pe lipsa premiselor de legalitate și refuz abuziv, generator de răspundere civilă sau disciplinară.

Din perspectivă teoretică, refuzul executorului judecătoresc depășește sfera unui simplu fapt material, constituindu-se într-un act juridic de dispoziție cu caracter negativ. Acesta reprezintă exercitarea prerogativelor de putere publică într-un sens prohibitiv, prin care se neagă cursul procedurii solicitate de creditor. Fiind un act de autoritate, acesta este generator de efecte procedurale imediate, principala consecință fiind paralizarea forței executorii a statului în cazul respectiv.

Adaptând elemente din teoria generală a actului administrativ la specificul procedurii de executare silită, refuzul executorului poate fi asimilat unui act administrativ-jurisdicțional de respingere. Ca orice act de autoritate, acesta beneficiază de o prezumție de legalitate, însă, spre deosebire de actele administrative clasice, cenzura sa nu aparține instanțelor de contencios administrativ, ci instanței de executare, prin mecanismele specifice prevăzute de Codul de procedură civilă și Legea nr. 188/2000. Această hibridizare conceptuală subliniază necesitatea ca orice refuz să fie riguros motivat în fapt și în drept, pentru a permite verificarea validității raționamentului juridic care a stat la baza respingerii actului solicitat.

Tocmai acest caracter de act de autoritate impune existența unor remedii procesuale distincte. Astfel, legiuitorul a calibrat controlul judiciar în funcție de obiectul actului refuzat: dacă acesta vizează substanța executării (atribuțiile de la art. 7 lit. a din Legea nr. 188/2000), remediul este contestația la executare; dacă vizează acte administrative secundare (lit. b-i), remediul este plângerea specială.

Problematica refuzului executorului judecătoresc de a continua executarea silită se înscrie într-o zonă sensibilă a dreptului procesual civil, aflată la intersecția dintre obligația de punere în executare a titlurilor executorii și limitele atribuțiilor conferite executorului. Deși acesta are rolul de a asigura realizarea efectivă a drepturilor creditorului, în practică apar situații în care executorul refuză continuarea executării, invocând diverse impedimente de ordin legal sau procedural.

Dificultatea majoră constă în lipsa unei reglementări detaliate care să delimiteze clar cazurile în care un asemenea refuz este justificat. Astfel, se creează riscul ca executorul să depășească limitele funcției sale, transformându-se într-un veritabil organ de jurisdicție, prin aprecierea asupra validității titlului executoriu sau a legalității procedurii. Pe de altă parte, o conduită excesiv de formalistă sau prudentă poate conduce la blocarea nejustificată a executării, afectând dreptul creditorului la realizarea creanței sale într-un termen rezonabil. Instanța de executare are rolul de a analiza dacă impedimentele invocate de către executorul judecătoresc sunt întemeiate sau nu.

În același timp, refuzul de continuare a executării silite ridică probleme practice legate de mijloacele de contestare aflate la dispoziția creditorului. Deși acesta poate apela la instanță, demersul implică întârzieri și costuri suplimentare, ceea ce contravine scopului executării silite, acela de a asigura celeritatea realizării drepturilor recunoscute prin titluri executorii. În consecință, problematica analizată evidențiază necesitatea unei clarificări legislative și a unei practici unitare, menite să asigure un echilibru între legalitatea procedurii și eficiența executării silite.

Este necesar a menționa că motivele ce pot fi invocate pe calea contestației la executare silită trebuie să se subsumeze refuzului executorului judecătoresc de a efectua o executare silită sau de a

[7] I. Deleanu, V. Mitea, S. Deleanu, *Tratat de procedură civilă. Noul Cod de procedură civilă,* Vol. III, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 261.

îndeplini un act de executare silită în condițiile legii, neputând fi analizate motive ce sunt specifice contestației la executare silită însăși. De exemplu, se încadrează în acest obiect al contestației la executare refuzul executorului judecătoresc de a aplica, în condițiile legii, compensația legală, conform art. 646 alin. (2) C. pr. civ., refuzul de a elibera anumite sume, refuzul de a continua sau de a relua executarea silită[8].

Privitor la dreptul la apărare, în literatura de specialitate s-a susținut că „garantarea dreptului la apărare în faza executării silite este asigurată în primul rând prin reglementarea în detaliu a procedurii de executare silită în Cartea a V-a din Codul de procedură civilă, asigurându-se publicitatea, informarea și comunicarea tuturor actelor de executare părților din raportul execuțional; prin crearea unui corp de profesioniști, independent și specializat în acest domeniu, acordându-i acestuia plenitudinea de competență în domeniul executării silite, precum și prin reglementarea căilor de atac speciale împotriva tuturor actelor de executare silită[9].

2.1. *Remedii procesuale privind refuzul executorului judecătoresc de a efectua o executare silită sau de a continua executarea silită la cererea creditorului*

Cu privire la refuzul executorului judecătoresc de a efectua o executare o executare silită, se reține că potrivit dispozițiilor art. 712 alin. (1) teza finală C. pr. civ. se *poate face contestație la executare și în cazul în care executorul judecătoresc refuză să efectueze o executare silită sau să îndeplinească un act de executare silită în condițiile legii.* Din aceste prevederi legale rezultă reglementarea celei de-a treia forme a contestației la executare, respectiv contestația împotriva refuzului executorului judecătoresc de a efectua o executare silită sau de a îndeplini un act de executare silită în condițiile legii. Este o formă particulară a contestației la executare care se caracterizează prin aceea că se îndreaptă în mod direct împotriva executorului judecătoresc care refuză să-și îndeplinească atribuția de punere în executare a dispozițiilor cu caracter civil din titlurile executorii și care, astfel, dobândește calitatea de intimat în procedura contestației la executare[10].

Deși legiuitorul nu stabilește în mod expres că în acest caz organul de executare are calitate procesuală, această soluție rezultă cu prisosință din împrejurarea că, raportat la obiectul contestației, precum și la efectele hotărârii pronunțate, prezența în proces a executorului judecătoresc se justifică, soluția instanței fiind obligatorie și producând efecte în mod direct față de acesta[11].

Această cale procedurală este îndreptată împotriva executorului judecătoresc, mai exact, împotriva inacțiunii sale, urmărindu-se deblocarea procedurii de executare prin intervenția instanței de executare, care realizează un control de legalitate asupra actelor prin care executorul judecătoresc a refuzat efectuarea executării silite sau îndeplinirea unui act de executare silită în condițiile legii. De regulă, refuzul executorului judecătoresc de a efectua o executare silită sau de a îndeplini un act de executare silită în condițiile legii îmbracă forma unui proces-verbal, conform art. 679 C. pr. civ., sau, în particular, a unei încheieri, dacă se adoptă vreuna dintre măsurile prevăzute de art. 657 alin. (1) C. pr. civ. ori altă măsură pentru care legea prevede emiterea unei încheieri. Cu toate acestea, în practica execuțională s-a întâlnit și situația emiterii unei „adrese", prin care creditorul este înștiințat asupra acestui refuz și, eventual, i se indică în mod greșit calea de atac a plângerii, context în care, deși o asemenea abordare nu are fundament juridic, instanța de executare este ținută să procedeze la justa soluționare a pricinii prin intermediul contestației la executare, garantând astfel accesul la o instanță[12].

Odată declanșată procedura execuțională, executorul judecătoresc are obligația corelativă de a stărui prin toate mijloacele legale pentru realizarea integrală a creanței din titlul executoriu. Refuzul acestuia de a continua executarea silită, la cererea legitimă a creditorului, echivalează cu o paralizare a forței executorii a statului, context în care sistemul procesual civil pune la dispoziția părții vătămate instrumente specifice de restabilire a cursului firesc al procedurii.

Analiza remediilor procesuale în cazul refuzului executorului de a continua actele de executare silită pornește de la premisa că actele de execuție nu reprezintă doar un drept, ci o obligație profesională

[8] B.A. Arghir, *Contestația la executare silită în procesul civil român*. Universul Juridic, București, 2025, p. 322-323.

[9] E. Cotoi, *Principiul dreptului la apărare în cadrul executării silite,* în RRES nr. 3/2016, p. 65, în B.A. Arghir, *Contestația la executare silită în procesul civil român.* Universul Juridic, București, 2025, p. 72.

[10] E. Oprina, I. Gârbuleț, *Tratat teoretic și practic de executare silită. Volumul I. Teoria generală și procedurile execuționale.* Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 598.

[11] E. Oprina, V. Bozeșan, coord., *Executarea silită. Dificultăți și soluții practice. Vol. 2.* Ed. Universul Juridic, București, 2017, p. 232.

[12] B.A. Arghir, *Contestația la executare silită în procesul civil român*. Universul Juridic, București, 2025, p. 320-321.

a organului de executare. În ipoteza în care acesta opune o rezistență nejustificată la solicitările creditorului de a efectua demersuri subsecvente, acesta din urmă are la îndemână calea plângerii, menită să înlăture conduita omisivă sau refuzul explicit de instrumentare a cauzei.

Conform statuărilor art. 1 din Legea nr. 188/2000, competența funcțională în materia punerii în executare a dispozițiilor cu caracter civil cuprinse în titlurile executorii aparține, ca regulă generală, executorilor judecătorești, cu excepția situațiilor derogatorii expres prevăzute de lege.

Dispozițiile art. 7 din același act normativ reglementează atribuțiile executorului judecătoresc, respectiv *a) punerea în executare a dispozițiilor cu caracter civil din titlurile executorii; b) notificarea actelor judiciare și extrajudiciare; c) comunicarea actelor de procedură; d) recuperarea pe cale amiabilă a oricărei creanțe; e) aplicarea măsurilor asigurătorii dispuse de instanța judecătorească; f) constatarea unor stări de fapt în condițiile prevăzute de Codul de procedură civilă; g) întocmirea proceselor-verbale de constatare, în cazul ofertei reale urmate de consemnarea sumei de către debitor, potrivit dispozițiilor Codului de procedură civilă; h) întocmirea, potrivit legii, a protestului de neplată a cambiilor, biletelor la ordin și a cecurilor, după caz; i) orice alte acte sau operațiuni date de lege în competența lui.*

Potrivit dispozițiilor art. 56 alin. (1) din Legea nr. 188/2000 refuzul executorului judecătoresc de a îndeplini atribuțiile prevăzute la art. 7 lit. b) -i) se motivează, dacă părțile stăruie în cererea de îndeplinire a acestora, în termen de cel mult 5 zile de la data refuzului, iar conform alin. (2) în cazul refuzului nejustificat de îndeplinire a atribuțiilor prevăzute la alin. (1), partea interesată poate introduce plângere, în termen de 5 zile de la data la care a luat cunoștință de acest refuz, la judecătoria în a cărei rază teritorială își are sediul biroul executorului judecătoresc.

Din interpretarea dispozițiilor art. 56 din Legea nr. 188/2000, rezultă că, prin actuala reglementare, s-a eliminat paralelismul ce exista în reglementarea anterioară între contestația la executare și plângerea prevăzută de legea specială. Prin urmare, textul art. 712 alin. (1) teza a II-a C. pr. civ. reglementează contestația împotriva refuzului executorului judecătoresc de a efectua o urmărire silită sau de a îndeplini un act de executare silită în condițiile legii, ca o expresie a atribuției acestuia de punere în executare a dispozițiilor cu caracter civil din titlurile executorii, prevăzută de art. 7 lit. a) din Legea nr. 188/2000[13].

În doctrină[14] s-a arătat că Legea nr. 188/2000 instituie o cale procesuală specifică prin intermediul căreia partea interesată se poate plânge instanței față de refuzul executorului judecătoresc de a îndeplini atribuțiile prevăzute de art. 7 lit. b)-i), atribuții ce depășesc însă sfera executării silite.

O situație elocventă se regăsește în jurisprudența Tribunalului București, unde s-a reținut faptul că[15] încetarea executării silite conform art. 705 C. pr. civ. reprezintă o atribuție a executorului judecătoresc referitoare la punerea în executare a dispozițiilor cu caracter civil din titlurile executorii prevăzută de art. 7 lit. a) din Legea nr. 188/2000, iar nu atribuția stabilită de art. 7 lit. i) din Legea nr. 188/2000. Astfel, a reținut că în îndeplinirea atribuțiilor referitoare la punerea în executare a titlurilor executorii, executorul judecătoresc întocmește încheieri, procese-verbale și alte acte de procedură cu formele și în termenele prevăzute de lege, iar încetarea executării silite reprezintă un act desfășurat de către executor în cadrul procedurii de executare silită, nu independent de aceasta.

Pentru a dispune efectuarea actului de executare a cărui îndeplinire a fost refuzată de executorul judecătoresc, instanța trebuie să verifice nu numai motivele de contestație, ci și motivele pe care executorul judecătoresc le-a menționat în procesul-verbal întocmit în condițiile art. 678 C. pr. civ. Astfel, această formă a contestației nu trebuie privită numai ca o modalitate de sancționare a unei conduite abuzive a organului de executare silită, întrucât este posibil ca refuzul executorului judecătoresc să aibă la bază justificarea că acelei executări i se ridică o serie de piedici care au fost constate de organul de executare silită, precum perimarea executării silite, desființarea titlului executoriu, stingerea pe orice cale a obligației, existența unei suspendări a executării titlului pe baza căruia s-a pornit executarea sau altele asemenea[16].

Refuzul ulterior al executorului judecătoresc de a efectua executarea silită ori un act de executare în condițiile legii va fi poziționat, temporal, în contextul executării silite, fiind manifestări de voință

[13] E. Oprina, I. Gârbuleț, *Tratat teoretic și practic de executare silită. Volumul I. Teoria generală și procedurile execuționale.* Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 598.

[14] E. Oprina, V. Bozeșan, coord., *Executarea silită. Dificultăți și soluții practice. Vol. 2.* Ed. Universul Juridic, București, 2017, p. 232-233.

[15] Tribunalul București – Secția a III-a civilă; decizia civilă nr. 152/26.01.2026, www.rejust.ro, nepublicată;

[16] D.C. Tudurache, *Contestația la executare*, ed. a III-a, revizuită. Ed. Hamangiu, București, 2011, p. 228-229.

ulterioare începerii procedurii execuționale. Vom observa că partea interesată poate uza de procedura contestației împotriva refuzului executorului judecătoresc în baza art. 712 alin. (1) teza finală C. pr. civ. numai dacă există o executare silită *pendinte,* adică exclusiv în cursul unei executări silite începute și va privi numai refuzul executorului judecătoresc de a efectua sau de a continua o executare silită începută ori de a îndeplini, la solicitarea părții interesate, un act de executare în condițiile legii[17].

Doctrina a relevat faptul că mecanismul *„relațiilor și explicațiilor scrise"* pe care instanța de executare le poate solicita de la executorul judecătoresc reprezintă un instrument oficial prin intermediul căruia se pot obține răspunsuri din partea organului de executare pe marginea unor aspecte relevante pentru dezlegarea cauzei. Acest demers al instanței se aseamănă cu o interpelare a executorului judecătoresc asupra problemelor deduse judecății în contestația la executare, având în vedere că instrumentul contestației are drept scop supravegherea activității executorului de către instanța de judecată, supraveghere ce presupune exercitarea unui control al actelor și activității de executare, iar o înțelegere cât mai completă și exactă a rațiunilor care au determinat executorul să acționeze într-un fel sau altul, să îndeplinească un act de procedură într-o anumită manieră, cu relevarea tuturor elementelor, inclusiv a celor de ordin subiectiv, avute în vedere la derularea procedurii, este decisivă în luarea unei hotărâri drepte[18].

În urma modificării alin. (1) al art. 56 din Legea nr. 188/2000 prin Legea nr. 76/2012 de punere în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, a fost exclus din domeniul de aplicare al plângerii întemeiate pe acest articol refuzul executorului judecătoresc de a efectua un act de executare dat de lege în competența sa în vederea punerii în executare a dispozițiilor civile din titlurile executorii, fiind eliminat paralelismul legislativ din vechea reglementare.

Atribuția executorului judecătoresc de punere în executare a dispozițiilor cu caracter civil din titlurile executorii este prevăzută în art. 7 lit. a) din Legea nr. 188/2000, text care este exceptat din enumerarea cazurilor în care se poate formula plângere împotriva refuzului nejustificat de îndeplinire a atribuțiilor executorului judecătoresc.

Din coroborarea dispozițiilor anterior redate, rezultă că plângerea împotriva refuzului executorului judecătoresc trebuie să vizeze una dintre atribuțiile indicate la art. 7 lit. b)-i) din Legea nr. 188/2000.

Cu privire la atribuțiile prevăzute la art. 7 lit. i) din Legea nr. 188/2000 constând în orice alte acte sau operațiuni date de lege în competența lui, reținem că acest text legal reglementează generic orice alte atribuții care sunt prevăzute de lege lata în sarcina executorului judecătoresc, în afară celor prevăzute expres la art. 7 lit. a)-h) din actul normativ sus-menționat.

Se relevă faptul că ambele mecanisme procesuale sunt circumscrise unor norme de ordine publică, având un caracter imperativ, de strictă interpretare și aplicare, care nu au fost gândite de legiuitor ca fiind alternative, în sensul că nu este la latitudinea debitorului să aleagă calea de urmat în cazul în care executorul judecătoresc refuză să-și îndeplinească obligațiile prevăzute de lege, ele având un domeniu de aplicare strict determinat de prevederile legale menționate anterior și un regim juridic diferit cu privire la obiectul procedurii, termenul de formulare a cererii și cadrul procesual subiectiv.

Astfel, natura *secundară* a plângerii întemeiate pe dispozițiile Legii nr. 188/2000 rezidă în caracterul său de cale de atac specială și limitativă, aplicabilă exclusiv actelor ce excedează sferei execuționale propriu-zise. În timp ce contestația la executare rămâne instrumentul de drept comun pentru cenzurarea oricărui refuz de îndeplinire a atribuțiilor de punere în executare a titlului civil (prevăzute de art. 7 lit. a din legea specială), plângerea este circumscrisă doar activităților extrajudiciare sau auxiliare menționate la lit. b)-i) a aceluiași articol. Această delimitare riguroasă împiedică transformarea plângerii într-un mecanism de eludare a termenelor și procedurii specifice contestației la executare, asigurând unitatea și previzibilitatea controlului judiciar.

Practica judiciară evidențiază numeroase situații în care plângerea împotriva refuzului executorului de a continua procedura este utilizată impropriu în locul contestației la executare. Remedierii acestei erori de calificare îi sunt incidente dispozițiile art. 22 C. pr. civ., instanța având obligația de a restabili calificarea juridică corectă a acțiunii, după o prealabilă punere în discuția părților, dispunând ulterior măsurile procesuale subsecvente.

În pofida rigorilor art. 22 C. pr. civ., realitatea judiciară evidențiază o abordare restrictivă, existând ipoteze în care instanțele nu procedează la calificare juridică a demersului. Relevantă în acest sens este

[17] A. Trăilescu, C. Lungănașu, *Drept procesual civil. Executarea silită*. Ed. C.H. Beck, București, 2021, p. 210.

[18] E. Oprina, V. Bozeșan, coord., *Executarea silită. Dificultăți și soluții practice. Vol. 3.* Ed. Universul Juridic, București, 2021, p. 242.

o speță în care[19], instanța a admis excepția inadmisibilității și a respins cererea, în consecință. În motivare a reținut că refuzul executorului judecătoresc de a suspenda executarea silită demarată în dosarul de executare nu poate fi contestat prin intermediul plângerii prevăzută de art. 56 alin (2) din Legea nr. 188/2000, urmare partea interesată (vătămată prin executare) având deschisă calea procedurală a contestației la executare.

Subsecvent aspectelor analizate, se cuvine a fi menționat faptul că plângerea reglementată de art. 665 alin. (2) C. pr. civ. nu trebuie confundată cu plângerea prevăzută de art. 56 alin. (2) din Legea nr. 188/2000. Aceasta din urmă poate fi formulată numai în cazul refuzului executorului judecătoresc de a îndeplini atribuțiile prevăzute de art. 7 lit. b)-i) din Legea nr. 188/2000, adică atribuțiile executorului judecătoresc altele decât punerea în executare a dispozițiilor cu caracter civil din titlurile executorii. Termenul de exercitare a acesteia este de 5 zile de la data la care partea interesată a luat cunoștință de refuzul executorului, spre deosebire de plângerea prevăzută de art. 665 alin. (2) C. pr. civ., care poate fi formulată în termen de 15 zile de la data comunicării încheierii. De asemenea, instanța competentă să soluționeze plângerile este diferită: în cazul prevăzut de art. 56 alin. (2) din Legea nr. 188/2000, competența revine judecătoriei în a cărei rază teritorială își are sediul biroul executorului judecătoresc, în timp ce competența de soluționare a plângerii reglementate de art. 665 alin. (2) C. pr. civ. revine instanței de executare, determinate potrivit art. 651 alin. (1) Cod procedură civilă[20].

Distinct de aspectele anterior expuse, câtă vreme executorul judecătoresc a refuzat, prin încheierea evocată de art. 664 alin. (1) C. pr. civ., deschiderea procedurii de executare, executarea silită nu se află încă declanșată, astfel că nu s-ar putea uza, în contra acestui refuz al executorului, de calea procedurală a contestației la executare, alternativa lăsată la dispoziția creditorului trebuind să fie o altă cale de atac decât aceea a contestației la executare[21].

În registrul răspunderii civile a executorului judecătoresc, avem în vedere amenda judiciară aplicată acestuia, despăgubirile puse în sarcina sa, precum și cheltuielile de judecată ocazionate de anumite proceduri judiciare desfășurate în legătură cu activitatea executorului[22].

2.2. Impedimente procedurale ce determină refuzul executorului judecătoresc de a continua executarea silită

Executorul judecătoresc poate refuza să continue procedura de executare silită în situația în care creditorul nu deține un titlu executoriu valabil, dacă executarea silită a fost suspendată de către instanța de executare sau de drept, pentru neîndeplinirea condițiilor procedurale de către creditor, precum și alte impedimente legale. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în sensul că executorul judecătoresc nu are obligația de a identifica domiciliul unui debitor care a dispărut, în lipsa demersurilor efectuate de către creditori[23].

În doctrină s-a apreciat că executorul judecătoresc ar putea refuza continuarea executării pe motiv de nelegalitate a actului de transmisiune privind dreptul de creanță. Principiul rolului activ al acestuia o impune, mai ales dacă nelegalitățile sunt flagrante (de exemplu, un act de cesiune falsificat grosolan ori o cesiune privind o creanță incesibilă prin lege). Transmisiunea dreptului de creanță are loc în mod uzual fără înștiințarea prealabilă a debitorului, care se vede nevoit a-și face apărările pe fondul transmisiunii creanței în principal pe calea contestației la executare, extrem de limitativă ca termen de promovare. Prin urmare, în cadrul unui dosar de executare deja pornit, dacă intervine o astfel de transmisiune vădit nelegală, s-a apreciat că executorul are obligația – ca purtător al autorității statului și ca efect direct al învestirii sale de către Ministerul Justiției – de a refuza continua executării, prin întocmirea unei încheieri motivate, care să poată fi, eventual, atacată cu contestație de către noul creditor (sau de către cedent). Instanța ar urma să cenzureze în mod efectiv incidentul astfel ivit, prevenindu-se, pe această cale, o eventuală fraudare a intereselor debitorului sau a interesului public[24].

---

[19] Judecătoria Constanța, sentința civilă nr. 1819/2026, www.rejust.ro, nepublicată.

[20] N.-H. Țiț, *Executarea silită. Partea generală.* Ed. Hamangiu, București, 2016, p. 141.

[21] I. Deleanu, V. Mitea, S. Deleanu, *Tratat de procedură civilă,* Vol. III, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 348.

[22] E. Oprina, V. Bozeșan, coord., *Executarea silită. Dificultăți și soluții practice. Vol. 2.* Ed. Universul Juridic, București, 2017, p. 263.

[23] Cauza Flaviu și Dalia Șerban contra României, Hotărârea din 14 septembrie 2010, definitivă la 21 februarie 2011, cererea nr. 36446/04 în R. Stanciu, *Executarea silită și dreptul la un proces echitabil în jurisprudența C.E.D.O.,* Ed. Hamangiu, București, 2011, p. 143.

[24] M. Dinu. R. Stanciu. *Executarea silită în Codul de procedură civilă. Comentariu pe articole.* Ed. Hamangiu, București, 2017, p. 67.

În contextul celorlalte impedimente legale, analiza jurisprudențială evidențiază o speță relevantă[25], a cărei problematică s-a grefat pe o plângere îndreptată împotriva refuzului executorului judecătoresc de a continua procedura execuțională. Contestatorul a arătat, în esență, faptul că executorul judecătoresc, în mod neîntemeiat, refuză să continue desfășurarea executării silite. Intimatul, executor judecătoresc, s-a apărat și a arătat că refuzul său este întemeiat, întrucât creditorul nu deține un titlu executoriu care să îi confere dreptul de a continua executarea silită. A arătat că s-a declanșat procedura de executare silită, iar debitorul a formulat contestație la executare, care a fost respinsă, însă în cadrul acesteia s-a întocmit un raport de expertiză contabilă prin care s-a constatat că există diferențe între sumele calculate și achitate de către debitoare, pe care aceasta refuză să le achite. Executorul judecătoresc a apreciat că sentința pronunțată prin respingerea contestației la executare nu reprezintă titlu executoriu și există un impediment în continuarea executării silite. Intimatul, executor judecătoresc, a respins cererea petentului de continuare a executării silite motivând că titlul executoriu în baza căruia s-a demarat dosarul de executare prevede doar obligația debitoarei de a emite o nouă decizie de pensie prin care să recalculeze pensia cuvenită creditorului, retroactiv. Astfel, a apreciat că nu poate efectua demersuri de recuperare a drepturilor materiale în legătură cu diferențele de sume, în lipsa stipulației dispozițiilor instanței de judecată.

A apreciat că petentul trebuie să aibă titlu executoriu în virtutea căruia să își exercite căile legale pentru valorificarea drepturilor concrete constând în plata sumei ce a rezultat din întocmirea raportului de expertiză contabilă întocmit în cadrul dosarului ce a avut ca obiect contestație la executare.

Instanța de judecată a reținut că legea nu permite contestarea refuzului executorului judecătoresc de a efectua anumite acte de executare, de a suspenda sau de a înceta executarea, pe calea plângerii împotriva refuzului executorului judecătoresc, existând altă cale procesuală pe care petentul o putea utiliza, cu respectarea termenului prevăzut de lege (contestația la executare). A mai reținut că prin contestarea refuzului executorului judecătoresc de a executa silit debitoarea pentru suma rezultată din raportul de expertiză contabilă, se contestă în realitate neîndeplinirea de către executorul judecătoresc a atribuțiilor prevăzute la art. 7 lit. a) din Legea nr. 188/2000, iar neîndeplinirea acestora nu poate fi invocată în cadrul plângerii prevăzute de art. 56 alin. (2) din același act normativ.

Practica judiciară oferă un exemplu pragmatic în acest sens, instanța reținând într-o speță că[26] la data fixată pentru evacuarea debitorului, în imobil au fost găsite alte persoane, care nu sunt parte în actul a cărui executare s-a pus în aplicare silit, care nu au prezentat un titlu în baza căruia să fie îndreptățiți să dețină imobilul, însă nu devine opozabil și față de aceste persoane titlul executoriu. Tribunalul a reținut că, în mod legal și temeinic executorul judecătoresc a refuzat să evacueze aceste persoane din imobil cât timp potrivit titlului executoriu calitatea de debitor în cadrul executării silite care a fost încuviințată de instanță, o avea doar societatea X. În aceste condiții, instanța a apreciat că executorul judecătoresc și-a îndeplinit obligațiile legale, neexistând vreun refuz al acestuia de a îndeplini un act sau de a efectua executarea silită, astfel că nu se poate reține vreo culpă sub aspectul îndeplinirii atribuțiilor sale legale, potrivit art. 53 din Legea nr. 188/2000.

În acest context, se cuvine amintită o cauză[27] în care s-a pus problema refuzului executorului judecătoresc de a continua executarea silită raportat la dreptul creditorului la un proces echitabil, într-un termen rezonabil. S-a reținut că refuzul executorului judecătoresc de a efectua executarea silită, sancționat de art. 53 alin. (1) din Legea nr. 188/2000, vizează în cele din urmă refuzul de a îndeplini unul sau mai multe acte de executare, căci efectuarea executării silite presupune în mod necesar îndeplinirea unor acte de executare. Or, recurentul-creditor s-a plâns de durata excesivă a executării silite începute de organul de executare în dosarul de executare nr. (...)/2009 al BEJA B. și V., dar nu a arătat ce anume acte de executare era obligat să îndeplinească executorul judecătoresc în temeiul legii și pe care a refuzat să le efectueze. Chiar dacă executarea silită este parte a procesului civil și este circumscrisă imperativului respectării dreptului la un proces echitabil, într-un termen rezonabil, protejat de art. 6 alin. (1) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ratificată de România prin Legea nr. 30/1994, acest drept nu este unul absolut, ci presupune anumite acțiuni din partea creditorului, potrivit legii.

[25] Judecătoria Giurgiu, sentința civilă nr. 6923/23.12.2025, www.rejust.ro, nepublicată, nedefinitivă.

[26] Tribunalul Sălaj, Decizia civilă nr. 915/2025, dosar nr. 662/84/2025, www.rejust.ro, nepublicată.

[27] Tribunalul București, secția a IV-a, decizia civilă nr. 1032/R din 28 aprilie 2011, nepublicată în A.G. Țambulea, *Executarea silită. Practică judiciară.* Ed. Hamangiu, București, 2012, p. 124-125.

2.3. Limitele puterii de apreciere a executorului judecătoresc

Puterea de apreciere a executorului judecătoresc nu este una discreționară, ci este strict limitată de cadrul legal care guvernează profesia și procedura execuțională. Executorul judecătoresc acționează ca un agent al statului, iar actele sale trebuie să se încadreze în limitele competențelor prevăzute de lege prin raportare la principiile legale anterior expuse.

Executarea unei hotărâri a oricărei jurisdicții „trebuie considerată ca făcând parte din proces, în sensul art. 6 din Convenție; dreptul la un tribunal ar fi iluzoriu dacă ordinea juridică a unui stat contractant ar permite ca o decizie judiciară definitivă și obligatorie să rămână inoperantă în detrimentul unei părți; administrația constituie un element al statului de drept, interesul ei identificându-se cu cel al unei bune administrări a justiției, iar dacă administrația refuză sau omite să execute ori întârzie să o facă, garanțiile art. 6 de care beneficiază justițiabilul în faza judiciară a procedurii își pierd rațiunea de a fi; totuși, dreptul de acces la un tribunal nu poate obliga un stat să execute fiecare hotărâre cu caracter civil, indiferent care ar fi aceasta și indiferent de circumstanțe; atunci însă când autoritățile sunt ținute să acționeze în executarea unei decizii judiciare și omit să o facă, această inerție angajează responsabilitatea statului, pe temeiul art. 6 paragraful 1 din Convenție”[28].

În doctrină[29] s-a reliefat că atingerea scopului executării silite privind realizarea drepturilor creditorului trebuie asigurată cu respectarea strictă a drepturilor părților, în general, și a disponibilității acestora, în special, fără însă a ignora exigențele impuse de normele imperative care țin de formalismul executării și pentru a căror respectare rolul și funcțiile executorului judecătoresc joacă un rol decisiv. S-a arătat că încadrarea corespunzătoare în unul sau altul dintre tipurile de raport dintre disponibilitatea părții și rolul executorului judecătoresc va conduce, în mod necesar și util, la solubilizarea adecvată a oricărui *„conflict”* dintre disponibilitatea părților și rolul/obligațiile executorului judecătoresc.

În urma modificării alin. (1) al art. 56 din Legea nr. 188/2000 prin Legea nr. 76/2012 de punere în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, a fost exclus din domeniul de aplicare al plângerii întemeiate pe acest articol refuzul executorului judecătoresc de a efectua un act de executare dat de lege în competența sa în vederea punerii în executare a dispozițiilor civile din titlurile executorii, fiind eliminat paralelismul legislativ din vechea reglementare.

Atribuția executorului judecătoresc de punere în executare a dispozițiilor cu caracter civil din titlurile executorii este prevăzută în art. 7 lit. a) din Legea nr. 188/2000, text care este exceptat din enumerarea cazurilor în care se poate formula plângere împotriva refuzului nejustificat de îndeplinire a atribuțiilor executorului judecătoresc.

Din coroborarea dispozițiilor anterior redate, rezultă că plângerea împotriva refuzului executorului judecătoresc trebuie să vizeze una dintre atribuțiile indicate la art. 7 lit. b)-i) din Legea nr. 188/2000.

Cu privire la atribuțiile prevăzute la art. 7 lit. i) din Legea nr. 188/2000 constând în orice alte acte sau operațiuni date de lege în competența lui, reținem că acest text legal reglementează generic orice alte atribuții care sunt prevăzute de *lege lata* în sarcina executorului judecătoresc, în afară celor prevăzute expres la art. 7 lit. a) – h) din actul normativ sus-menționat.

Această teză este confirmată de cazuistica recentă, unde, într-o speță vizând s-a decis că[30] sfera de aplicare a dispozițiilor art. 56 din Legea nr. 188/2000 este limitată la cazurile prevăzute de art. 7 lit. b)-i), iar refuzul de comunicare a stadiului real al procedurii de executare și refuzul de încetare a unor executări silite nu sunt împrejurări care să se încadreze în cazurile prevăzute de art. 7 lit. b)-i) din Legea nr. 188/2000.

Relevantă pentru discuția de față este jurisprudența referitoare la dreptul debitorului de a studia dosarul de executare. Astfel, instanța[31] a reținut că potrivit dispozițiilor art. 646 alin. (1) C. pr. civ. „*creditorul și debitorul au dreptul să asiste, personal sau prin reprezentanții lor, la efectuarea tuturor actelor de executare, să ia cunoștință de actele dosarului de executare și să obțină adeverințe și copii de pe aceste acte, certificate de executorul judecătoresc, pe cheltuiala părții interesate, iar atunci când se consideră vătămați în drepturile ori interesele lor legitime, pot contesta actele de executare sau executarea silită însăși, în termenele și condițiile prevăzute de lege. Acest drept îl au și alte persoane care justifică un interes ocrotit de lege*”.

[28] Hotărârea C.E.D.O. din 6 septembrie 2005, definitivă în 6 decembrie 2005, în cauza *Săcăleanu contra României.*

[29] E. Oprina, V. Bozeșan coord., Executarea silită. Dificultăți și soluții practice. Vol. I, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 34.

[30] Tribunalul București, decizia civilă nr. 2569/A/26.11.2025, dosar nr. 26605/301/2023, www.rejust.ro, nepublicată.

[31] Judecătoria Craiova, sentința civilă nr. 207/15.01.2026, www.rejust.ro, nepublicată, nedefinitivă.

Or, în condițiile în care dispozițiile citate prevăd în mod expres dreptul debitorului de asista la efectua actelor de executare și de a lua cunoștință de actele dosarului, acestui drept îi corespunde obligația corelativă a executorului de a pune la dispoziția părții dosarul de executare pentru studiere.

Reținând refuzul executorului de îndeplinire a obligațiilor legale, instanța a obligat intimatul, executor judecătoresc, să permită petentului debitor să studieze actele dosarului de executare.

Edificatoare în acest sens este soluția pronunțată într-o cauză în care[32] s-a reținut că deși petenta a făcut mai multe solicitări către executorul judecătoresc pentru a-i fi comunicate informații privind sumele încasate din executarea silită din dosarul execuțional în care este parte, acesta a rămas în pasivitate și nu a soluționat cererea de comunicare formulată. Pentru aceste motive, constatând că la dosar nu se află dovada de comunicare a informațiilor solicitate, instanța a admis solicitarea, având în vedere faptul că nu a fost prezentat de intimatul executor judecătoresc vreun motiv pentru refuzul nejustificat de a comunica relațiile solicitate.

3. Concluzii

În concluzie, executarea silită reprezintă pilonul fundamental care transformă o hotărâre judecătorească dintr-un drept teoretic și iluzoriu într-o realitate practică, prevenind situația în care actul de justiție rămâne doar o „lovitură de sabie în apă”.

În acest mecanism, executorul judecătoresc ocupă o poziție centrală, acționând ca un agent al statului învestit cu un serviciu de interes public, a cărui activitate trebuie să penduleze între un rol activ în sprijinul creditorului și respectarea strictă a limitelor de competență legală.

Analiza jurisprudenței și a cadrului legal demonstrează că refuzul de continuare a executării este justificat doar atunci când creditorul solicită acte ce depășesc limitele titlului executoriu sau încalcă drepturile unor terțe persoane neimplicate în proces.

Totuși, pasivitatea nejustificată sau blocarea accesului la dosar sunt sancționate de instanțe ca abuzuri ce afectează celeritatea procedurii.

Din punct de vedere procesual, este esențială respectarea distincției rigide între căile de atac: în timp ce plângerea bazată pe Legea nr. 188/2000 este limitată la atribuții secundare precum notificările, contestația la executare rămâne singurul remediu valid în cazul refuzului de a pune în executare titlul civil.

Orice confuzie între aceste două instituții juridice conduce la inadmisibilitatea demersului, subliniind faptul că un control judecătoresc riguros este singura garanție pentru un proces echitabil în faza execuțională.

[32] Judecătoria Pitești, sentința civilă nr. 611/05.02.2026, www.rejust.ro, nepublicată, definitivă, prin neapelare.

TĂCEREA, PASIVITATEA ȘI INACȚIUNEA ÎN ARHITECTURA DREPTULUI MUNCII. IMPLICAȚII ASUPRA PROTECȚIEI SALARIAȚILOR

[Silence, Passivity and Inaction in the Arhitecturi of Labor Law. Implications for Employee Protection]

Prof. univ. dr. Dan ȚOP*

Abstract: *In the architecture of labor law, silence does not constitute a manifestation of will, because it is an equivocal act. Silence can be qualified as fraud (deception) by reluctance, because it is the opposite of consent, it is a defect of consent. at the conclusion of the individual employment contract. The passivity and inaction of the employer, even if it does not take the form of abuse of law, constitutes discretionary behavior, which can be sanctioned as a misdemeanor. Liability can intervene in the conditions of an omission, which can be attracted both in the case of employers and employees. Employees can face direct forms of retaliation from employers when their rights arise, giving rise to victimization at work, a phenomenon considered abusive treatment, which must be combated. In the context of labor relations, it is essential that employees can report without fear of retaliation any form of abuse, discrimination or unfair treatment, for the purpose of which procedural protection mechanisms should function. To enhance the interest of the analytical approach, critical comments regarding the tolerance of such attitudes are exemplified by practical examples. The promotion of decent work would make it useful in this context to strengthen the employer's positive obligations to eradicate or at least limit such situations, as well as effective proactive mechanisms for the protection of employees.*

Keywords: *manifestation of will; victimization; protection of employees.*

1. Introducere

Dreptul muncii reprezintă o ramură a dreptului în care echilibrul dintre părțile raportului juridic – salariatul și angajatorul – este esențial pentru realizarea unei protecții efective, multilaterale[1] a persoanei care prestează munca. În acest context, mecanismele juridice nu se manifestă exclusiv prin acte explicite sau prin manifestări active de voință, ci și prin forme de conduită aparent pasive, precum tăcerea, pasivitatea sau inacțiunea. Acestea pot produce efecte juridice semnificative, influențând nașterea, modificarea sau stingerea unor drepturi și obligații în cadrul raporturilor de muncă.

Tema este justificată de frecvența situațiilor în care comportamentele de tip omisiv – fie ale angajatorului, fie ale salariatului – au consecințe juridice relevante, justificată tema prezentei cercetări. Aceste fenomene pot genera dezechilibre în raportul de muncă, mai ales având în vedere poziția structural mai vulnerabilă a salariatului.

Actualitatea temei este accentuată de transformările recente ale pieței muncii, caracterizate prin flexibilizarea relațiilor de muncă, digitalizarea proceselor administrative și multiplicarea formelor atipice de muncă[2]. În aceste condiții, comportamentele omisive capătă o importanță sporită, întrucât pot influența modul în care drepturile salariaților sunt exercitate și protejate.

Analiza juridică a tăcerii, pasivității și inacțiunii devine astfel necesară pentru a înțelege mecanismele subtile prin care se pot consolida sau, dimpotrivă, se pot eroda garanțiile juridice oferite salariaților, în detrimentul consolidării acestora. Delimitarea acestor concepte permite evidențierea modului în care fiecare formă de conduită omisivă produce efecte juridice distincte și influențează funcționarea mecanismelor de protecție specifice dreptului muncii.

---

* Profesor dr., Cercetător științific asociat la Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; top.dan@gmail.com.

[1] Țop Dan, *Tratat de dreptul muncii, Doctrină și jurisprudență,* ed. a VI-a, Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 142; Ștefănescu Ion Traian, *Tratat teoretic și practic de drept al muncii,* Ed. Universul Juridic, București, 2017 p. 92; Gheorghe Monica, *Dreptul individual al muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 47; Țiclea Alexandru, *Natura juridică a muncii prestate prin intermediul platformelor digitale,* Revista română de dreptul muncii, nr. 6/2025, p. 40.

[2] Dimitriu Raluca, *Dreptul muncii. Anxietăți ale prezentului*, Ed. Rentrop & Straton, București, 2016, p. 88.

Cercetarea se bazează pe o metodologie juridică complexă[3], care îmbină analiza doctrinară cu interpretarea normelor legale și cu examinarea practicii judiciare relevante. În acest sens, vor fi utilizate metodele clasice ale cercetării juridice, precum metoda analizei logico-juridice, metoda comparativă și metoda sistemică, în vederea identificării rolului și efectelor juridice ale tăcerii, pasivității și inacțiunii în cadrul raporturilor de muncă.

Analiza doctrinară va permite evidențierea modului în care aceste concepte sunt tratate în literatura de specialitate, în timp ce interpretarea normelor legale va urmări identificarea situațiilor în care legislația muncii atribuie consecințe juridice comportamentelor omisive. De asemenea, examinarea jurisprudenței va contribui la evidențierea modului în care instanțele de judecată interpretează și aplică aceste concepte în practică.

Obiectivul principal al cercetării constă în clarificarea rolului pe care tăcerea, pasivitatea și inacțiunea îl joacă în arhitectura dreptului muncii și în evaluarea impactului acestora asupra protecției salariaților. În mod specific, studiul urmărește: identificarea situațiilor în care conduita omisivă produce efecte juridice în raporturile de muncă; analiza modului în care aceste efecte pot influența echilibrul dintre părțile raportului de muncă; și formularea unor concluzii privind necesitatea unor interpretări sau eventuale ajustări normative care să consolideze protecția salariaților.

Prin această abordare, cercetarea își propune să contribuie la o mai bună înțelegere a mecanismelor juridice subtile care operează în dreptul muncii și la evidențierea rolului pe care conduita omisivă îl poate avea în configurarea și funcționarea raporturilor juridice de muncă.

2.Tăcerea în dreptul muncii

2.1.Tăcerea ca manifestare de voință

Tăcerea poate fi definită ca absența unei manifestări explicite de voință într-o situație în care o persoană ar fi avut posibilitatea de a-și exprima acordul sau dezacordul față de o anumită situație juridică. În doctrina străină[4] se arată că în anumite contexte normative, tăcerea poate dobândi semnificație juridică, fie ca formă de acceptare tacită, fie ca lipsă a consimțământului.

În dreptul civil român, tăcerea nu constituie, în principiu, o manifestare de voință, deoarece este un act echivoc. Cu toate acestea, prin excepție, tăcerea poate valora acceptare a unei oferte sau o manifestare de voință în situațiile expres prevăzute de lege, de voința părților sau de uzanțe. Tăcerea reprezintă acceptare (manifestare de voință): Prin acordul părților: Dacă părțile au convenit anterior că tăcerea valorează acceptare. Prin lege (acceptarea tacită): Codul civil recunoaște tăcerea ca acceptare în situații precum prelungirea unui contract de locațiune (chiriașul rămâne în spațiu și proprietarul nu se opune), sau în cazul tacitei reconvențiuni. Prin uzanțe, în tranzacțiile comerciale, dacă o astfel de practică este consacrată între părți.

Încheierea valabilă[5] a contractului individual de muncă presupune în primul rând, exprimarea în mod valabil, neechivoc și în deplină cunoștință de cauză a voinței fiecăruia dintre părți, de a contracta, și în al doilea rând să se realizeze acordul de voință a celor două părți în condițiile prevăzute de lege

Tăcerea poate fi calificată drept dol (înșelăciune) prin reticență atunci când o parte omite intenționat să informeze cealaltă parte asupra unor fapte importante, pe care era obligată să le dezvăluie (conform obligației de informare precontractuală). În acest caz, tăcerea nu este un consimțământ valid, ci un viciu de consimțământ[6]. Dacă persoana angajată a indus cu bună știință în eroare angajatorul (de exemplu prezentând acte false de studii) vom fi în prezenta dolului.

Regula[7] este că tăcerea în sine nu valorează consimțământ. Tăcerea nu este capabilă principial să valoreze nimic în legătură cu actul juridic, ci numai prin excepție, deoarece ea este contrariul consimțământului. Consimțământul este o dezvăluire a voinței juridice, o recunoaștere sau o destăinuire a intenției juridice de a produce efecte juridice, iar toate acestea sunt contradictorii tăcerii, care este o absență, un refuz de manifestare ori o neglijență a manifestării în exterior a gândurilor, a voinței, până

[3] Motica R.I., Mihai Gh., *Teoria generala dreptului*, Ed. All Beck, București, 2001, p. 24.

[4] Deakin Simon și Morris Gillian, *Labour Law*, 6th ed. Hart Publishing, Oxford, 2012, p. 114.

[5] Țop Dan, *Tratat de dreptul muncii, Doctrină și jurisprudență, op. cit*., p. 264.

[6] Cantacuzino M.B., *Elementele dreptului civil*, Ed. „Cartea Românească", București, 1921, p. 414: „*Orice manoperă întrebuințată în scopul de a induce în eroare constitue dolul, (...) chiar și tăcerea păstrată cu privire la unele viciuri de care obiectul ar fi atins și de care cealaltă parte nu și-a putut da seama".*

[7] Reghini Ionel, Diaconescu Șerban, Vasilescu Paul, *Introducere în dreptul civil*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 506.

la urmă. Însă, după modelului lui „tace și face", deci o tăcere expresivă, în anumite condiții, poate fi în unele cazuri considerată chiar consimțământ[8].

În concluzie, regula este „tăcerea nu înseamnă consimțământ" (*silentium videtur non confiteri*)[9], excepția fiind acceptarea tacită, bazată pe un comportament neechivoc.

2.2. Tăcerea salariatului în raporturile de muncă: dezechilibru structural

Contractul individual de muncă, reglementat în Codul muncii, consacră o relație juridică caracterizată prin subordonare, în care angajatorul deține puterea economică, organizatorică și disciplinară. În acest context, absența reacției din partea salariatului poate reflecta constrângeri implicite, teamă de represalii sau dependență economică, mai degrabă decât acordul autentic.

Raportul de muncă este definit[10] prin subordonarea salariatului față de angajator. Această subordonare nu este doar formală, ci se manifestă concret prin dreptul angajatorului de a stabili sarcini, programul de lucru, evaluarea performanței și aplicarea sancțiunilor disciplinare. Într-un asemenea cadru, tăcerea salariatului poate fi determinată de: teama pierderii locului de muncă; riscul marginalizării profesionale; lipsa unor alternative reale pe piața muncii.

Dezechilibrul economic amplifică dezechilibrul juridic. Salariatul depinde de salariu pentru subzistență, în timp ce angajatorul dispune, în mod obișnuit, de resurse și opțiuni superioare

Tăcerea este considerată o simplă omisiune, care nu poate fi interpretată ca acceptare nici în cazuri excepționale.

Tăcerea salariatului nu poate fi interpretată automat ca acceptare. Ea trebuie analizată în contextul unui raport juridic caracterizat prin asimetrie de putere. Dezechilibrul structural impune o abordare protectivă, în care consimțământul trebuie să fie liber, explicit și lipsit de orice presiune.

2.3. Jurisprudență relevantă și riscuri pentru protecția salariatului

CJUE a statuat că „lucrătorul trebuie considerat parte vulnerabilă în cadrul raportului de muncă"[11], „ținând seama de această poziție de vulnerabilitate, un lucrător poate fi descurajat să invoce în mod explicit drepturile pe care le are față de angajator, în condițiile în care, printre altele, revendicarea acestora îl poate expune la măsuri adoptate de angajator de natură să afecteze raportul de muncă în detrimentul lucrătorului respectiv[12]".

În practica instanțelor naționale, într-o cauză având ca obiect contestarea unor sancțiuni contravenționale aplicate pentru încălcarea normelor privind protecția datelor, Curtea de Apel Constanța[13] a reținut că prelucrarea imaginilor video și a datelor biometrice ale angajaților trebuie să respecte cerințele de legalitate și proporționalitate impuse de Regulamentul general privind protecția datelor (RGPD). Instanța a analizat legalitatea sistemului de supraveghere video implementat în vestiare și birouri, precum și utilizarea unui sistem de acces bazat pe amprentă digitală. În lipsa unui temei legal clar, amplasarea camerelor video în vestiarele utilizate de angajați și utilizarea amprentelor digitale pentru controlul accesului reprezintă o prelucrare excesivă de date cu caracter personal, incompatibilă cu principiile prevăzute de art. 5 alin. 1 lit. c) din RGPD, întrucât scopul urmărit putea fi atins prin mijloace mai puțin intruzive.

Așadar, consimțământul angajatului nu poate constitui un temei valabil de prelucrare pentru date biometrice, întrucât nu este exprimat liber în condițiile unui dezechilibru de putere între angajator și salariat. Instanța a confirmat astfel poziția ANSPDCP privind caracterul disproporționat și lipsit de legalitate al sistemelor analizate.

Prin Decizia nr. 39/2024, ÎCCJ a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel București – Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale și, în interpretarea și aplicarea art. 341 alin. (2) C. pr. civ. și prin raportare la dispozițiile art. 74 și 75 C. civ., stabilește că: Proba cu

[8] Claudiu-Florin Ban, *Condițiile de validitate ale consimțământului conform noului Cod civil,* disponibil online la https://fdap.tibiscus.ro › pdfs › claudiu.ban.pdf, accesat ultima oară la data de 2 martie 2026.

[9] Tertullian, *Apologetica,* traducere și note de Dionisie Pirvuloiu*,* Ed. Polirom, București, 2007.

[10] Țop Dan, *Was a legal definition of the legal employment relationship necessary in the Romanian Labor Code?* Revue Européenne du droit social nr. 2 (67) 2025, pp. 7-12.

[11] Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Cauza C-585/19, Academia de Studii Economice, pct. 51.

[12] Curtea de Justiție a Uniunii Europene Cauza C-55/18, CCOO, punctul 45, Hotărârea, Fuß, C-429/09, pct. 81, și Hotărârea din Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, pct. 41.

[13] Curtea de Apel Constanța, Dec. civ. nr. 2/2022, disponibil online la https//: www.juridice.ro, accesat ultima oară la data de 5 august 2025.

înregistrarea unei convorbiri telefonice între un salariat și un alt salariat sau reprezentant al angajatorului, solicitată într-un litigiu împotriva angajatorului, este admisibilă, chiar dacă înregistrarea a fost efectuată fără acordul și/sau informarea prealabilă a interlocutorului, cu condiția asigurării unui just echilibru între dreptul la probă, pe de o parte, și dreptul la viața privată, pe de altă parte, în sensul că încuviințarea probei trebuie să fie indispensabilă exercițiului dreptului la probă și strict proporțională cu acest scop[14].

3. Pasivitatea și inacțiunea angajatorului

3.1. Neîndeplinirea obligațiilor legale

Pasivitatea desemnează o conduită caracterizată prin lipsa de reacție față de o situație juridică ce ar putea necesita intervenția titularului unui drept. Autori străini[15] susțin că în dreptul muncii pasivitatea poate apărea, de exemplu, atunci când salariatul nu contestă o măsură adoptată de angajator sau nu invocă încălcarea unor drepturi.

Pasivitatea nu garantează siguranța, ci doar normalizează[16] abuzul, creând precedentul pentru alte abuzuri.

În dreptul nostru o asemenea conduită este întâlnită în cazul în care anumite obligații prevăzute de lege nu sunt îndeplinite, fie cele referitoare la informare, fie în privința securității și sănătății în muncă sau plata salariului.

Astfel, deși în ceea ce privește informarea salariatului, potrivit art. 17 alin. 3 C. mun., cu privire la obiectivele de performanță individuală care îi sunt aplicabile, legislația în vigoare nu stabilește nicio obligație în sarcina angajatorului, din perspectiva practică angajatorul este nevoit să-i comunice salariatului aceste obiective deoarece în lipsa acestei comunicări nu va putea lua nicio măsura în cazul în care salariatul nu-și va îndeplini obiectivele[17].

Codul muncii a stabilit un termen maxim de plată a salariului și anume lunar, acesta putând fi plătit și la termene mai scurte, de exemplu, săptămânal sau chenzinal. Singura sancțiune existentă, care a rămas în prezent, era și este cea de la alin. (4) al art. 166: „Întârzierea nejustificată a plății salariului sau neplata acestuia poate determina obligarea angajatorului la plata de daune-interese pentru repararea prejudiciului produs salariatului". Formularea acestui text este oarecum eliptică[18], devreme ce el nu precizează niciun termen de întârziere (nejustificată) a plății sau perioada de neplată a salariului, nici ce înseamnă întârziere nejustificată. Conform reglementărilor în vigoare, pentru ca fapta angajatorului să îmbrace caracter contravențional este necesar să treacă mai mult de o lună de când trebuie să fi plătit salariul.

Neluarea vreuneia dintre măsurile legale de securitate și sănătate în muncă prevăzute de Legea nr. 319/2006, de către persoana care avea îndatorirea de a lua aceste măsuri, dacă se creează un pericol grav și iminent de producere a unui accident de muncă sau de îmbolnăvire profesional atrage răspunderea juridică[19].

3.2. Răspunderea juridică pentru omisiune

Inacțiunea, în sens juridic strict, se referă la neîndeplinirea unei obligații de a acționa impuse de normele juridice. Spre deosebire de simpla tăcere sau pasivitate, inacțiunea presupune[20] existența unei obligații juridice pozitive de a adopta o anumită conduită.

Art. 40 C. mun. prevede că angajatorul are dreptul să emită dispoziții care au caracter obligatoriu pentru salariat, sub rezerva legalității lor. Salariatul este obligat la îndeplinirea lor, doar dacă acestea sunt conform legii, drept urmare, dacă nu sunt legale, acesta poate refuza să se conformeze.

S-a spus că „dacă ordinul a fost în mod evident ilegal, salariatul care l-a executat este și el răspunzător (chiar dacă a acționat sub presiune), deoarece era obligat să refuze executarea. Codul penal

[14] Publicată în M. Of.nr. 1047 din 18 octombrie 2024.

[15] Collins Hugh, Ewing Keith și McColgan Aileen, *Labour Law,* Cambridge University Press, Cambridge 2019, p. 205.

[16] Năstase Dan, *Demnitatea în muncă vs. frica de șomaj – Răspuns la o falsă dilemă și la capcana lui „se putea și mai rău",* disponibil online la https//: www.avocatnet.ro, accesat ultima oară la data de 26 august 2025.

[17] Țop Dan, *Tratat de dreptul muncii, Doctrină și jurisprudență, op. cit*., p. 295.

[18] Țiclea Alexandru, *Modificarea Codului muncii prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 117/2021*, în Revista română de dreptul muncii nr. 1/2022, pp. 23-24.

[19] Țop Dan, *Tratat de dreptul muncii, Doctrină și jurisprudență, op. cit*., p. 741.

[20] Freedland Mark, *The Personal Employment Contract*, Oxford University Press, Oxford, 2003, p. 97.

îl responsabilizează atât pe cel care dă ordinul ilegal, cât și pe cel care îl execută, dacă acesta din urmă avea posibilitatea să realizeze caracterul ilegal al comenzii, excepții fiind doar pentru subalternii care nu aveau această posibilitate”[21].

În litigiile de dreptul muncii privind răspunderea juridică există o problemă și în ceea ce privește admisibilitatea unei cereri de chemare în garanție. Posibilitatea introducerii în cauză a unui terț care să răspundă în tot sau în parte în situația în care pârâtul va fi obligat la despăgubiri este strict tranșată de instanțele de judecată. Cererea de chemare în garanție care reprezintă un instrument juridic util nu poate fi promovată și folosită în orice condiții. Aceasta este admisibilă dacă între toate părțile litigante, deci inclusiv cu privire la terț, există raporturi de muncă.

3.3. Rolul autorităților de control

Inspecția Muncii, conform art. 6 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 108/1999, are atribuții generale privind controlul aplicării prevederilor legale, generale și speciale, în domeniile relațiilor de muncă, securității și sănătății în muncă.

Inspectorul de muncă exercită prerogativele funcției urmărind asigurarea respectării prevederilor legale în domeniul relațiilor de muncă, al securității și sănătății în muncă și al supravegherii pieței prin luarea măsurilor prevăzute de lege, în principal pentru combaterea muncii nedeclarate, prevenirea accidentelor de muncă și bolilor profesionale, restricționarea comercializării produselor neconforme, precum și pentru prevenirea și combaterea discriminării pe piața muncii[22].

Inspectorul de muncă din cadrul inspectoratelor teritoriale de muncă are dreptul[23] de a efectua activități de control, de a întocmi procese-verbale, de a constata nerespectarea prevederilor legale și de a aplica sancțiunile corespunzătoare prevăzute de lege.

4. Inacțiunea salariatului și efectele sale

Inacțiunea se referă la neîndeplinirea unei obligații de a acționa impuse de normele juridice. Nu este vorba doar despre lipsa unei reacții, ci despre omisiunea de a realiza o conduită obligatorie.

În dreptul muncii, inacțiunea poate fi relevantă atât în privința angajatorului – de exemplu, neîndeplinirea unor obligații legale privind informarea sau protecția salariaților – cât și în privința salariatului, atunci când acesta nu își exercită drepturile sau nu își îndeplinește anumite îndatoriri.

Principalele efecte juridice sunt prescripția și decăderea.

4.1 Termene de prescripție și decădere

Prescripția extinctivă reprezintă acea instituție juridică, reglementată, de principiu, prin norme de ordine privată, prin care dreptul material la acțiunea în justiție este stins, dacă nu a fost exercitat în termenul de prescripție prevăzut de lege, termen ce poate fi modificat de părți, în anumite condiții.

În ipoteza prescripției extinctive, sancțiunea constă în stingerea dreptului material la acțiune, ca atare, în imposibilitatea titularului dreptului subiectiv substanțial de a și-l valorifica, pe cale de acțiune în justiție. În cazul decăderii, sancțiunea constă în însăși pierderea dreptului subiectiv sau în stingerea dreptului.

Reglementând regimul prescripției extinctive în materia conflictelor de muncă, legiuitorul a stabilit un regim juridic distinct, după cum temeiul de drept invocat de către părți este contractului individual de muncă sau contractul colectiv de muncă[24].

Codul muncii prevede un termen de 6 luni de la data nașterii dreptului la acțiune, în cazul neexecutării contractului colectiv de muncă ori a unor clauze ale acestuia În toate celelalte situații, precizează art. 268 alin. (2), termenul este de 3 ani de la data nașterii dreptului, acest termen ca și termenul de 30 de zile și respectiv de 6 luni sunt termene de prescripție[25], ca atare fiind posibile suspendarea și întreruperea lor.

---

[21] Diță Gabriela, *Dacă salariatul comite o ilegalitate la ordinul șefului direct, poate fi tras la răspundere?,* disponibil online la https://legislatiamuncii.manager.ro , accesat ultima oară la data de 26 februarie 2026.

[22] Țop Dan, *Tratat…, op. cit.,* p. 974.

[23] Țop Dan, *Statutul inspectorului de muncă*, Revista română de dreptul muncii nr. 1/2019, pp. 22-29.

[24] C. Ap. București, Secț. a VII-a civ. și pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, dec. civ. nr. 2956/R din 24 aprilie 2014, în Revista română de dreptul muncii nr. 12/2014, p. 129.

[25] Ștefănescu Ion Traian, *Tratat teoretic și practic de drept al muncii,* ed. a IV-a, Ed. Universul Juridic, București, 2017*,* p. 1025.

Angajatorul, în apărarea sa, trebuie să dovedească legalitatea și temeinicia măsurii de concediere, fiind obligat să prezinte probele în acest sens înainte de prima zi de înfățișare, deoarece potrivit art. 273 C. mun. administrarea probelor se face cu respectarea regimului de urgență. Dacă angajatorul întârzie, în mod nejustificat, administrarea acestor probe, el poate fi decăzut chiar și din probele admise anterior. Caracterul nejustificat al întârzierii administrării probelor încuviințate rămâne la aprecierea instanței[26].

Decăderea din probă are drept consecință nedovedirea legalității ori a temeiniciei deciziei de concediere, aceasta putând fi anulată. Deoarece „termenele legale de decădere sunt instituite în mod expres de lege pentru exercitarea unui drept subiectiv”[27], apreciem că este vorba de un termen de decădere legal, nefiind fixat de instanța de judecată.

4.2 Teama de represalii și protecția avertizorilor

Directiva (UE) 2019/1937 a impus standarde înalte de protecție a persoanelor care raportează încălcări ale legii, interzicând orice represalii împotriva lor, fie că activează în sectorul public sau privat. Prin acest act normativ european, avertizorilor „li se recunoaște dreptul de a-și exercita libertatea de exprimare fără teama de a fi trași la răspundere penală pentru dezvăluirile lor și li se oferă chiar suport psihologic împotriva hărțuirilor ulterioare”[28].

În ultimii ani a existat o dezbatere în societate cu privire la includerea sau, dimpotrivă, excluderea magistraților de la protecția oferită avertizorilor în interes public în baza Legii nr. 361/2022. Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Decizia nr. 182/2024, statuează că magistrații nu ar intra sub incidența Legii nr. 361/2022 pentru că aceasta nu îi prevede în mod expres. Se dorește introducerea[29], în cadrul articolului care stabilește cui i se aplică legea avertizorilor, și a persoanelor „care își exercită funcția în cadrul instanțelor de judecată și parchetelor”, astfel, magistrații se vor alătura celorlalte categorii cărora li se aplică legislația avertizorilor de integritate.

Cu toate acestea, în practică, frica persistă. Cultura organizațională autohtonă este adesea dominată de suspiciune față de „turnători”, moștenire a unor mentalități vechi. Chiar dacă Legea nr. 361/2022 (transpunând directiva UE) oferă avertizorilor din România garanții formale[30] de exemplu, confidențialitatea identității și interdicția sancționării ori concedierii pentru raportări de bună-credință, mulți potențiali martori la nereguli ezită să vorbească.

Frica de represalii subtile (izolare la locul de muncă, stagnarea carierei, evaluări negative fabricate) rămâne reală[31], mai ales în sectorul privat, unde relațiile de muncă sunt mai puțin protejate de principiul stabilității.

4.3 Mecanisme de protecție procesuală

Procedura soluționării conflictelor individuale de muncă, un veritabil drept procesual al muncii[32] se caracterizează, printre altele, prin accesibilitate[33], care constă în înlăturarea taxei de timbru și celeritatea[34] soluționării cauzelor de muncă și a aplicării hotărârilor privind conflictele de muncă. Potrivit art. 271 alin. 2 C. muncii termenele de judecată nu pot fi mai mari de 15 zile, iar conform art. 274 din același Cod, hotărârile pronunțate în fond sunt definitive și executorii de drept.

Sarcina probei[35] în conflictele de muncă revine, potrivit art. 272 C. mun., angajatorului, acesta fiind obligat să depună dovezile în apărarea sa la prima zi de înfățișare. Obligarea angajatorului să probeze, nu

[26] *Ibidem,* p. 1028.

[27] Theohari Delia Narcisa, *Decăderea în reglementarea noului Cod civil*, Ed. Hamangiu, București, 2018, p. 112.

[28] Săvulescu Cristina, *Avertizorul de integritate român în labirintul conformității: frică, etică și obligația de a vorbi*, disponibil online la https://www.juridice.ro, accesat ultima dată la 5 noiembrie 2025.

[29] Niculescu Dragoș, *Propunere legislativă: Includerea explicită a magistraților în Legea avertizorilor de integritate*, disponibil online la https//: www.avocatnet.ro, accesat ultima oară la data de 13 martie 2026.

[30] Țop Dan, *Legal protection of the employee who report violations of the law,* Revue Européenne du droit social nr. 1 (62) 2024, pp. 7-13.

[31] Săvulescu Cristina, *art. cit.*

[32] Țop Dan, *Tratat…, op. cit.,* p. 877.

[33] Roșu Ioan, *Principiile jurisdicției muncii prin prisma noilor reglementări ale Ordonanței de urgență nr. 58/2003*, Revista română de dreptul muncii nr. 4/2003, pp. 105-106.

[34] Țiclea Alexandru, *Urgența în soluționarea conflictelor de muncă și consecințele erorilor judiciare asupra acesteia,* Revista română de dreptul muncii nr. 2/2004, pp. 20-23.

[35] Țiclea Alexandru, *Tratat teoretic și practic de dreptul muncii*, Ed. Universul Juridic, București, 2023, p. 1427.

presupune excluderea salariatului de la sarcina probei[36], deoarece este și în interesul salariatului de a ieși din pasivitate și de a proba susținerile din cererea de chemare în judecată[37].

Această inversare a sarcinii probei, specifică dreptului muncii, poate fi apreciată ca o garanție în plus în ceea ce privește protejarea drepturilor salariaților și a încurajării lor în a folosi mecanismul judiciar specific.

Concluzii

Din cele ce preced, se evidențiază faptul că normele juridice care reglementează raporturile de muncă funcționează într-un cadru instituțional complex, care include reguli contractuale, intervenții legislative și mecanisme de reglementare colectivă[6]. În acest context, interpretarea juridică a tăcerii sau a pasivității unei părți poate influența modul în care drepturile individuale ale salariaților sunt protejate sau, dimpotrivă, limitate.

Transformările contemporane ale pieței muncii au amplificat relevanța acestor mecanisme juridice. Globalizarea economică, flexibilizarea relațiilor de muncă și dezvoltarea noilor forme de organizare a muncii au determinat apariția unor situații juridice în care exercitarea drepturilor depinde într-o măsură tot mai mare de reacția activă a lucrătorului. În aceste condiții, lipsa unei reacții sau pasivitatea salariatului poate conduce la consolidarea unor situații juridice defavorabile sau la pierderea unor garanții juridice.

Doctrina contemporană subliniază că dreptul muncii trebuie analizat nu doar din perspectiva reglementării contractului individual de muncă, ci și din perspectiva funcției sale sociale și economice în cadrul pieței muncii. În acest sens, comportamentele omisive pot influența modul în care mecanismele de protecție juridică funcționează în practică și pot afecta echilibrul dintre flexibilitatea pieței muncii și securitatea juridică a lucrătorilor.

[36] Gâlcă Costel, *Codul muncii comentat și adnotat*, Ed. Rosetti, București, 2022, p. 716.
[37] Preduț Marius Cătălin, *Codul muncii comentat*, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 552.

TĂCEREA ANGAJATORULUI ÎN RAPORTUL DE MUNCĂ. SEMNIFICAŢII ŞI CONSECINŢE REŢINUTE ÎN JURISPRUDENŢĂ

[The Employer's Silence in the Employment Relationship: Meanings and Consequences Reflected in Case Law]

dr. Răzvan ANGHEL*

Abstract: *The employer's silence within the employment relationship may amount to an implicit toleration of certain employee conduct, a circumstance capable of producing significant effects on the employee's disciplinary or patrimonial liability, as well as on their remuneration-related entitlements. A recently examined phenomenon concerns the employer's „ghosting" behaviour, whereby the persistent absence of communication directed at an employee constitutes a form of moral harassment, manifested through disregard, marginalisation, and social exclusion in the workplace. The article undertakes an exploration and analytical assessment of national case law in which employees have invoked the employer's silence either as a basis for exemption from liability, as a means to obtain additional financial rights, or as an evidentiary element supporting the existence of moral harassment as a discriminatory practice within the employment relationship.*

Keywords: *silence, employer, liability, remuneration, discrimination.*

1. Introducere

În cadrul relațiilor de muncă, angajatorul are o obligație de a comunica cu salariații. Fie că este vorba de informarea salariatului prealabil încheierii contractului individual de muncă sau pe parcursul executării acestuia, așa cum impune art. 17 C. mun., fie că este vorba de diferite situații în care angajatorul are obligația de consultare cu salariații, dreptului prevăzut de art. 39 lit. h) C. mun. îi corespunde o obligație a angajatorului care se îndeplinește prin comunicarea cu salariații[1].

Lipsa acestei comunicări, o tăcere a angajatorului, desigur prin prepușii săi care ar trebui să îndeplinească această obligație, poate genera efecte juridice.

Tăcerea angajatorului se poate manifesta, însă, și sub forma tolerării unor situații, comportamente, practici ale angajaților iar aceasta pune problema acceptării acestora atunci când se naște un litigiu între cele două părți ale raportului de muncă.

În sfârșit, o tăcere a angajatorului poate să fie o cauză sau o manifestare a lezării demnității în muncă prin izolare, ostracizare, comportament care constituie o formă de hărțuire morală la locul de muncă.

Jurisprudența oferă suficiente exemple pentru a permite o analiză din care să fie decelate câteva concluzii utile din punct de vedere practic ce vor fi prezentate în continuare.

2. Efectele tăcerii angajatorului asupra răspunderii salariaților

2.1. Efectele asupra răspunderii disciplinare

Pentru analiza realizată aici, este relevant că, potrivit art. 247 (2) C. mun., răspunderea disciplinară poate interveni dacă:

- *există o încălcare a normelor legale, regulamentului intern, contractului individual de muncă sau contractului colectiv de muncă aplicabil, a ordinelor şi dispoziţiilor legale ale conducătorilor ierarhici şi*
- *există vinovăția salariatului*

* Judecător, Curtea de Apel Constanța, cercetător asociat la Institutul de Cercetări Juridice al Academiei Române, România, anghel.razvan@drept.unibuc.ro.

[1] În acest sens trebuie avute în vedere și prevederile Directivei 91/533/CEE, înlocuită recent de Directiva (UE) 2019/1152 privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană (în special art. 4), ale Directivei 75/129/CEE, modificată prin Directivele 92/56/CEE și 98/59/CE și ale Directivei 2001/23/CE; Directiva 2002/14/CE de stabilire a unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor din Comunitatea Europeană stabilește un cadru procedural general.

În practica judiciară, tăcerea angajatorului este invocată, fără a diferenția, pentru a susține neîndeplinirea ambelor condiții sau cel puțin a uneia.

Astfel, în unele situații, salariații susțin că un anumit comportament, practici, au fost tolerate de angajator, au fost acceptate, astfel încât acestea nu constituie o încălcare a unor obligații ale salariaților, faptele fiind săvârșite cu acceptul angajatorului.

Într-o altă construcție juridică, se susține că, deși se poate considera că faptele respective au constituit o încălcare a obligațiilor de către salariați, aceștia nu au acționat cu vinovăție, fie pentru că au fost convinși că li se permite să acționeze într-un anumit mod fie pentru că, în tăcerea angajatorului, nu au realizat că ar încălca vreo obligație.

§1. Efectele tolerării unor comportamente

În practica judiciară, exemplele identificate sunt în sensul că tolerarea unor practici sau comportamente nu are efect exonerator de răspundere disciplinară.

De exemplu, într-o situație, s-a considerat că în mod corect angajatorul a sancționat disciplinar un salariat pentru absența de la locul de muncă, chiar dacă acesta a susținut și dovedit că, la nivelul societății angajatoare, era suficient să se anunțe absența fără a aștepta o încuviințare a superiorului ierarhic. Instanța a avut în vedere, însă, că regulamentul intern impunea în mod expres formularea unei cereri scrise care să fie aprobată și excludea posibilitatea folosirii altor modalități de solicitare și aprobare a absenței, că astfel de cereri au și fost formulate și, în consecință, împrejurarea că angajatorul a acceptat uneori folosirea altor alte canale de comunicare nu este suficient, prin el însuși, pentru a valida și a recunoaște efecte depline unei cereri transmise doar telefonic, în contra dispozițiilor regulamentare[2].

În același sens, în alt exemplu, s-a considerată că nu exonerează pe salariat de răspundere disciplinară împrejurarea că, potrivit unei practici la nivelul angajatorului, ordinele de deplasare nu erau semnate de superiorul ierarhic, ci purtau doar ștampila unității. Curtea a reținut că aceste argumente nu pot fi primite în condițiile în care obligațiile ce trebuiau îndeplinite la ieșirea din fabrică și la scoaterea bunurilor din fabrică erau stabilite în mod clar de angajator atât prin regulamentul intern, cât și prin proceduri ulterioare iar faptul că angajatul a nesocotit aceste reglementări pe o perioadă mai lungă de timp anterior cercetării disciplinare, nu conduce la concluzia că angajatorul a acceptat tacit acest mod de lucru, ci evidențiază doar un grad mai ridicat de vinovăție în cazul reclamantului[3].

De asemenea, semnarea unei adeverințe de către un salariat în locul conducătorului instituției, fiind o acțiune ilegală, cu consecințe juridice din cele mai severe, s-a considerat că nu se poate reține existența unei astfel de practici la nivelul angajatorului decât în urma unui probatoriu amplu și concludent sub acest aspect, și nu în baza declarației unui martor, în condițiile în care această depoziție nu este susținută de celelalte probe ale dosarului[4].

Aceste din urmă soluții par a susține posibilitatea acceptării teoriei că o practică a angajatorului, chiar contrară unor obligații legale sau contractuale ale salariatului ar constitui o cauză exoneratoare de răspundere disciplinară dar exigențele probațiunii sunt mult mai mari.

Tolerarea unor comportamente ale salariatului, prin care acesta încalcă obligații asumate în cadrul raportului de muncă, poate fi însă un element care să fie avut în vedere la individualizarea sancțiunii.

Astfel, s-a considerat în practica judiciară că tolerarea timp îndelungat a atitudinii imputate angajatului a fost de natură să creeze acestuia convingerea unei normalități în îndeplinirea sarcinilor de serviciu. În cauza respectivă, s-a reținut că angajatorul știa sau putea oricând să știe că salariatul său folosește autovehiculul din dotare și în interes personal. Deși s-a concluzionat că tolerare acestui comportament nu îl scoate din sfera răspunderii disciplinare, această faptă contravenind în continuare obligației explicite din fișa postului, s-a considerat, totuși, că tăcerea angajatorului a condus la credința angajatului că ceea ce îi este trecut cu vederea este permis și conform cu normele de organizare a muncii din cadrul societății apelante, că activitatea se desfășoară în condiții normale, fiind vorba însă de o „normalitate” creată nu doar de simpla comoditate și dezinteres ale salariatului față de munca sa, ci și de aceeași atitudine a angajatorului față de comportamentul reclamantului.

[2] C.Ap. Iași, Secția conflicte de muncă și asigurări sociale decizia civ. nr. 167/10.02.2026 (https://www.rejust.ro/juris/9d3e52ed2).

[3] C.Ap. Alba Iulia, Secția I Civilă, decizia civ. nr. 3465 din 06.12.2023 (https://www.rejust.ro/juris/g87de6d97).

[4] C.Ap. Craiova, Secția I Civilă, decizia civ. nr. 3453/13.03.2012, (https://www.rejust.ro/juris/4d245669).

În consecință, în privința gradului de vinovăție a salariatului, s-a considerat că acesta este unul redus nefiind dovedit că a acționat cu buna știință și cu intenția vădită de a încălca disciplina muncii, ci doar că a perseverat în ceea ce i s-a tolerat[5].

§2. Efectele lipsei informării salariatului

Tăcerea angajatorului se poate manifesta prin omisiunea de a informa salariatul cu privire la anumite obligații, proceduri, riscuri, procese, modificări organizatorice, orice alte aspecte care, deși nu constituie elemente ale contractul individual de muncă sunt informații esențiale pentru îndeplinirea obligațiilor asumate, pentru prestarea muncii[6].

Prevederile art. 247 alin. (2) C. mun. condiționează răspunderea disciplinară de existența vinovăției. Este evident că un salariat nu poate răspunde disciplinar pentru încălcarea unei obligații despre care nu știa că există, pentru nerespectarea unor reguli care nu i-au fost aduse la cunoștință.

În practica judiciară s-a reținut că, pentru a se reține vinovăția angajatului, o condiție esențială pentru determinarea poziției sale subiective față de fapta săvârșită sau omisiunea comisă și față de consecințele acesteia, este aceea de a fi fost încunoștințat cu privire la prevederile a căror încălcare i se impută și să fi cunoscut că acea conduită a sa este prohibită de lege sau alte norme aplicabile. Dacă este vorba despre acte normative sau contracte colective de muncă, această probă este mai facilă pentru angajator, acesta putându-se prevala de publicarea acestora în Monitorul Oficial, rămânând angajatului sarcina de a proba existența unor cauze care înlătură în cazul său vinovăția. În cazul în care, însă, este vorba despre încălcarea unor prevederi din regulamentul intern, contractul individual de muncă, a ordinelor și dispozițiilor legale ale conducătorilor ierarhici, angajatorul trebuie să dovedească faptul că a informat angajatul, în acest sens fiind și prevederile art. 17 C. mun.[7].

S-a considerat, de exemplu, că vinovăția salariatului nu poate fi reținută pentru că nu ar fi respectat anumite proceduri stabilite printr-un act normativ dacă acesta a respectat procedurile stabilite de angajator în regulamentul intern și în fișa postului care a fost comunicată salariatului, fiind obligația angajatorului să pună de acord aceste documente cu actele normative care îi reglementează activitate și să le aducă la cunoștința salariatului[8].

Cu toate acestea, tăcerea angajatorului, constând în omisiunea de a informa salariatul cu privire la anumite obligații, nu este întotdeauna exoneratoare de răspundere, atunci când angajatul putea și trebuia să cunoască acele obligații și informații elementare.

Angajatorul nu trebuie să aducă la cunoștința angajatului, de exemplu, obligația de a-și îndeplini îndatoririle de serviciu cu conștiinciozitate, întrucât nici o normă juridică nu impune în mod expres angajatorului o astfel de obligație și, oricum, o astfel de obligație privind conduita angajatului constituie un element fundamental al principiului executării cu bună-credință a contractelor și, în particular, a contractelor de muncă[9].

Astfel, în practica judiciară s-a reținut că nu poate fi exonerat de răspundere disciplinară un salariat cu motivarea că angajatorul nu i-ar fi adus la cunoștință: obligația de a nu conduce autovehiculul de serviciu sub influența alcoolului, obligație legală specifică acestei activități[10]; obligația pe care o are în calitate de operator al unui utilaj periculos de a nu îl părăsi neasigurat, încărcat și într-o poziție care punea în pericol viața și integritatea altor persoane, întrucât obligația unui salariat de a acționa utilajele pe care le operează astfel încât să nu pună în pericol viața, sănătatea și integritatea corporală a altor persoane este o obligație comună, aferentă oricărei activități umane, impusă chiar și de Codul penal, care sancționează vătămarea corporală și uciderea chiar și din culpă[11]; obligația salariatului de a fi prezent la locul de muncă în timpul programului normal, obligație esențială în contractul individual de

[5] C.Ap. Constanța, Secția I Civila, decizia civ. nr. 370/ 26.10.2021 (https://www.rejust.ro/juris/7e5376383).

[6] vz. Anghel Răzvan, Consecințe practice ale existenței obligației angajatorului de informare a salariatului asupra elementelor esențiale ale raportului de muncă, Comentarii Practice Muncii 11 din 2025. https://sintact.ro/#/publication/151036718 (accesat: 2026-04-06).

[7] C.Ap. Constanța, Secția I civilă, decizia civilă nr. 411/CM din 15 noiembrie 2022; decizia civilă nr. 312/CM din 26 mai 2015decizia civilă nr. 6/CM din 12 ianuarie 2021.

[8] C.Ap. Constanța, Secția I civilă, decizia civilă nr. 48/CM din 18 februarie 2025.

[9] Tribunalul de primă instanță la 18 octombrie 2001 în cauza T-333/99, X împotriva European Central Bank (ECLI:EU:T:2001:251, parag. 76, 82, 83), https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document?source=
document&text=&docid=46818&pageindex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3315811.

[10] C.Ap. Constanța, Secția I civilă, decizia civilă nr. 411/CM din 15 noiembrie 2022.

[11] C.Ap. Constanța, Secția civilă, minori și familie, litigii de muncă și asigurări sociale, decizia civilă nr. 377/CM din 23 iunie 2009.

muncă[12]; obligația salariatului de a nu pretinde bani sau alte foloase materiale pentru desfășurarea activităților care intră în atribuțiile sale de serviciu în cazul unui angajat care a propus unui client al angajatorului, în schimbul unei sume de bani, să modifice datele unui contor[13]; obligația unui salariat de a nu își depăși atribuțiile, obligația de a respecta atribuțiile din fișa postului sau obligația de a informa angajatorul cu privire la anumite nereguli constatate în activitate, fiind vorba de obligații comune, aferente oricărei activități a unui angajat[14]; modul de folosire a unei aplicații pentru computer în condițiile în care acesta a folosit anterior aplicația respectivă[15]; necesitatea și modul de informare a altui departament prin poșta electronică, atunci când reclamantul ocupa o funcție cu atribuții de coordonare a activității, ceea ce implică o anumită responsabilitate și competență, așa încât nu se poate prezuma că acesta nu ar fi avut cunoștințele necesare pentru a îndeplini o astfel de obligație simplă, care presupunea doar transmiterea unui mesaj către altă structură organizatorică a societății[16].

2.2. Efectele asupra răspunderii patrimoniale

În cazul răspunderii patrimoniale, art. 254 C. mun., implică, pentru angajarea acesteia, o faptă a angajatului și vinovăția acestuia și, similar apărării invocate de salariați în cazul răspunderii disciplinare, și în cazul răspunderii patrimoniale, se susține fie că angajatorul a fost de acord cu faptele care au determinat prejudiciul fie că salariatul nu a acționat cu vinovăție căci nu a cunoscut că acționează în mod incorect.

Practica judiciară valorifică aceste susțineri în funcție de situația concretă.

§1. Efectele tolerării unor comportamente

În privința răspunderii patrimoniale, în practica judiciară s-a considerat, de exemplu, că nu se poate retine că angajatul a avut conștiința încălcării unor obligații din moment ce angajatorul a tolerat, o perioadă lungă de timp, efectuarea activității fără stabilirea unor reguli clare, care sa asigure o buna desfășurare a activității, fără stabilirea unor obligații care sa indice repere clare de desfășurare a atribuțiilor de serviciu și modalități de verificare și control a acestora, în lipsa stabilirii unor atribuții concrete pentru fiecare salariat și, în lipsa unor masuri organizatorice concrete din partea angajatorului, atâta timp cat în perioada îndelungata în care a activat în cadrul societății reclamante nu i s-a imputat salariatului de către organele de conducere și cu atribuții de verificare și confirmare a activității sale vreo neregula este evident ca în eventualitatea unei modalități deficitare de exercitare a activității, aceasta nu îi este imputabila, mai ales că activitatea sa era controlată și autorizată de către un director, superior ierarhic iar ulterior aceasta erau verificată de departamentul financiar și resurse umane[17].

§2. Efectele lipsei informării salariatului

Tăcerea angajatorului, sub forma lipsei informării salariaților apare în jurisprudență ca o apărare a acestora prin care, fără a se contesta săvârșirea faptei, producerea prejudiciului și legătura de cauzalitate dintre ele, se urmărește înlăturarea vinovăție sub orice formă, în sensul că, necunoscând anumite obligații sau proceduri, reguli interne, a căror încălcare a determinat producerea prejudiciului, nu li se poate imputa producerea prejudiciului[18].

Deși art. 254 alin. (2) C. mun. se referă numai la forța majoră sau alte cauze neprevăzute care nu puteau fi înlăturate și la riscul normal al serviciului, aceasta nu înseamnă că nu este necesar a se dovedi vinovăția salariatului și că aceasta nu ar putea fi înlăturată și în alte situații decât cele prevăzute de acest text legal. În unele situații vinovăția lipsește tot în sensul că rezultatul produs (prejudiciul) nu a fost nici acceptat, nici urmărit și nici nu este o consecință a neglijenței, dar din alte motive care determină poziția subiectivă a salariatului. Aceasta este situația în care angajatul acționează cu diligență și bună credință

[12] C.Ap. București, Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, decizia civilă nr. 6191 din 7 decembrie 2023.

[13] C.Ap. Constanța, Secția I civilă, decizia civilă nr. 784 din 6 noiembrie 2012.

[14] C.Ap. Constanța, Secția I civilă, decizia civilă nr. 333CM din 29 iunie 2016.

[15] C.Ap. Constanța, Secția I civilă, decizia civilă nr. 6/CM din 12 ianuarie 2021.

[16] C.Ap. Constanța, Secția I civilă, decizia civilă nr. 312/CM din 26 mai 2015.

[17] C.Ap. București, Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale decizia civ. nr. 1318 din 30.04.2015 (https://www.rejust.ro/juris/462ee27e).

[18] Răzvan, Anghel Consecințe practice ale existenței obligației angajatorului de informare a salariatului asupra elementelor esențiale ale raportului de muncă, Comentarii Practice Muncii 11 din 2025. https://sintact.ro/#/publication/151036718 (accesat: 2026-04-06).

dar deciziile sale sunt eronate din cauza necunoașterii unor informații necesare pentru desfășurarea activității, cu condiția ca această necunoaștere să nu îi fie imputabilă, să nu fie rezultatul culpei proprii[19].

Desigur, analiza este particularizată la fiecare situație dar, în principiu, se aplică aceleași repere ca și în cazul răspunderii disciplinare în sensul că trebuie verificat dacă era vorba de informații care erau cunoscute sau puteau fi cunoscute de salariat sau era vorba de informații pe care angajatorul ar fi trebuit să i le furnizeze.

De exemplu, într-o situație, s-a considerată că salariatul nu poate fi exonerat de răspundere patrimonială pentru că angajatorul nu și-ar fi îndeplinit obligația de informare cu privire la felul muncii, pretinsa lipsă de experiență, necunoașterea atribuțiilor unui gestionar fiind aspecte pe care angajatul și le-a asumat la momentul încheierii contractului individual de muncă[20]. În același sens, s-a reținut că un șofer profesionist răspunde patrimonial pentru prejudiciul produs prin deteriorarea autovehiculului ce i-a fost încredințat ca urmare a folosirii unui drum inadecvat deoarece, inerent profesiei exercitate, poartă responsabilitatea drumului ales pentru a ajunge la destinație și în cauză nu s-a dovedit faptul că decizia privind intrarea pe tronsonul de drum neasfaltat, forestier, nu a aparținut apelantului șofer iar blocarea unui autocamion de mare tonaj pe un drum îngust, forestier nu era un fapt de neprevăzut pentru acesta, nefiind necesar să fi fost instruit în particular cu privire la aceste aspecte de către angajator[21].

Dimpotrivă, însă, în alte situații s-a considerat că, în tăcerea angajatorului, salariatul nu avea cum să cunoască și nu a cunoscut anumite informații astfel încât a acționat fără vinovăție, fiind exclusă chiar cea mai simplă culpă, atunci când: înstrăinarea unor bunuri ale angajatorului ca deșeuri reciclabile, în mod eronat, s-a realizat în condițiile în care acestea fuseseră plasate într-un spațiu destinat acestui tip de deșeuri, iar angajatorul nu a informat salariatul cu privire la o anumită procedură internă de identificare a deșeurilor metalice care trebuie predate spre valorificare, procedură care să fi fost încălcată de pârât și care, dacă ar fi fost aplicată, ar fi avut ca urmare evitarea predării unor bunuri care, deși depozitate într-un loc destinat deșeurilor, nu se încadrau în această categorie[22]; angajatorul nu a stabilit în sarcina salariaților atribuții clare de serviciu, prevederile legale incidente fiind interpretabile, nu a adus la cunoștința lor conținutul unor înscrisuri esențiale pentru îndeplinirea atribuțiilor de serviciu și nu a dat instrucțiuni clare angajaților[23].

2.3. Observații comune

În cazul ambelor forme de răspundere, cea mai importantă problemă care se pune este cea a vinovăției salariatului. În această privință, tăcerea angajatorului care se manifestă prin omisiunea de a informa salariatul cu privire la obligațiile a căror încălcare i se impută conduce la lipsa vinovăției cu excepția cazului în care este vorba de informații cunoscute, care fac parte din informațiile pe care orice salariat le are sau trebuie să le aibă.

Problema tăcerii angajatorului ca modalitate de tolerare, de acceptare a unor comportamente, este însă mai dificilă. Deși în practica judiciară pare că nu se exclude *de plano* posibilitatea înlăturării răspunderii într-o astfel de situație, analiza este mult mai exigentă.

În această privință trebuie avut în vedere că nu orice tăcere a angajatorului constituie o acceptare. Este posibil ca angajatorul să nu cunoască anumite comportamente ale salariaților, să afle cu întârziere despre acestea, ele să fie tolerate de angajați cu funcții de conducere aflate la nivel inferior în structura organizatorică. Aceasta nu înseamnă că angajatorul renunță la prerogativa sa disciplinară sau la posibilitatea recuperării unui prejudiciu; exercitarea acestor drepturi este limitată de termenele de prescripție dar nu se sting pentru orice faptă viitoare. Angajatorul nu este obligat, de altfel, să exercite aceste drepturi de fiecare dată când ar fi cazul, ceea ce nu înseamnă că renunță definitiv la ele.

Nu este exclus, totuși, ca angajatorul să manifeste, prin tăcerea sa, un acord pentru anumite comportamente dar trebuie ca acest acord să rezulte neîndoielnic din practici constante și consistente, care să vădească faptul că angajatorul a acționat informat în sensul modificării tacite a unor reguli.

---

[19] Răzvan. ANGHEL, Vinovăția: condiție a răspunderii patrimoniale a salariaților. Repere jurisprudențiale, Comentarii Practice Muncii 10 din 2025. https://sintact.ro/#/publication/151036349 (accesat: 2026-04-06).

[20] C.Ap. București, Secția a VII-a civilă și pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, – decizia civilă nr. 2497 din 24 aprilie 2013.

[21] C.Ap. București, Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, Decizia civilă nr. 1539 din 17 iunie 2020.

[22] C.Ap. Constanța, Secția I civilă, decizia civilă nr. 336/CM din 21 noiembrie 2023.

[23] C.Ap. Pitești, Secția I civilă, Decizia civ. nr. 5935/16 noiembrie 2023, Decizia civ.nr. 3168/4 iunie 2024.

Oricum, tăcerea angajatorului în aceste cazuri are aptitudinea de a constitui mai degrabă o cauză de atenuare a răspunderii salariatului.

Pe de altă parte, dacă un anumit comportament este tolerat salariaților, contrar obligațiilor lor, în cazul unei modificări a acestei practici, de multe ori generată de schimbarea ocupanților unor funcții de conducere, ar trebui semnalată salariaților ca o manifestare a bunei credințe în relațiile de muncă potrivit art. 8 alin. 1 C. mun.

3. Efectele tăcerii angajatorului asupra unor drepturi salariale

Tăcerea angajatorului este deseori invocată de salariați ca manifestare a solicitării implicite și a acceptării prestării muncii suplimentare. Articolul 121 alin. 1 C. mun. face referire la *„solicitarea angajatorului"* pentru prestarea muncii suplimentare. În cele mai multe cazuri, însă, în care salariatul pretinde plata muncii suplimentare, nu există vreo solicitare cu caracter expres din partea angajatorului, invocându-se de către acesta neîndeplinirea acestei condiții.

Dar, *„solicitarea"* angajatorului nu trebuie înțeleasă ca o cerere cu caracter *expressis verbis* sau manifestată într-o anumită formă (de exemplu, în scris). Solicitarea angajatorului poate avea și caracter implicit în sensul că ea poate rezulta din stabilirea normei de muncă cu încălcarea art. 129 C. mun., respectiv în asemenea mod încât activitățile și rezultatele impuse să nu poată fi realizate în intervalul de timp corespunzător duratei normale a timpului de muncă, sau prin stabilirea unor obiective care nu pot fi atinse, într-o analiză obiectivă, decât prin prestarea muncii suplimentare. O astfel de solicitare poate rezulta și din modul de organizare a activității de către angajator, cum ar fi modul de stabilire a programului de muncă. Ca urmare, este suficient pentru a considera îndeplinită condiția impusă de art. 121 alin. (1) C. mun. să se dovedească astfel de împrejurări care să conducă la concluzia că angajatorul a solicitat implicit prestarea muncii suplimentare, acceptând consecința prestării de către angajați a muncii în afara duratei normale a timpului de lucru[24]. Solicitarea poate rezulta din modul de stabilire a atribuțiilor, din volumul de muncă impus, din modul de stabilirea a unor obiective sau termene de realizare a unor lucrări, atunci când rezultă că angajatul este obligat să presteze muncă în afara duratei normale a timpului de muncă prin modul de organizare a activității și raportat la cerințele angajatorului cum ar fi solicitarea adresată angajatului spre sfârșitul programului de a realiza o analiză complexă a unor documente până a doua zi[25].

Deficitul de personal și existența unor poziții neocupate în organigrama departamentului condus de intimată, faptul că angajatorul cunoștea structura organigramei și gradul de ocupare a pozițiilor de personal, după cum cunoștea, din emailuri, dar mai ales din fișele individuale de pontaj că salariata era prezentă, repetat, la locul de muncă după terminarea programului normal de lucru, a condus instanța la concluzia că angajatorul nu poate pretinde că salariata nu l-a sesizat asupra motivului efectuării orelor suplimentare. S-a mai reținut că, în măsura în care activitățile nu aveau loc pentru îndeplinirea sarcinilor de serviciu angajatorul ar fi trebuit să refuze prezența salariatei la locul de muncă după terminarea programului normal de lucru, în caz contrar activitatea prestată de intimată după terminarea programului de lucru are acceptul acestuia; prin urmare, în contextul în care desfășurarea activității peste durata normală a programului de lucru a avut în timp o anumită frecvență, s-a considerat că aceasta înseamnă că a existat un acord, cel puțin implicit al angajatorului, care s-a materializat prin executarea de către reclamantă a unor activități în beneficiul unității, în afara programului normal de lucru; s-a concluzionat că în niciun caz nu se pune problema ca salariata să nu își fi realizat în timp optim sarcinile de serviciu, astfel încât, rămânerea peste program se impunea pentru realizarea normei de muncă, angajatorul fiind cel care este ținut să dovedească în mod neechivoc împrejurările și motivele pentru angajații săi rămân în anumite zile peste programul de muncă și să dovedească dincolo de orice îndoială că salariații aveau întârzieri în realizarea sarcinilor imputabile acestora (întârzieri la program, pauze nejustificate etc.)[26].

În același sens, s-a reținut că, de vreme ce rezultă că salariatul avea anumite atribuții și obligații care impuneau realizarea unor activități înainte de începerea programului și după terminarea acestuia,

[24] Răzvan, Anghel, *Procedura soluționării conflictelor individuale de muncă – Ghid pentru practicieni*, Ed. C.H. Beck, București, 2018, ed. II, p. 336-337.

[25] C.Ap. Constanța, Secția I civilă, decizia civ. nr. 435/CM din 03 decembrie 2019 (https://www.rejust.ro/juris/gegd46ed).

[26] C.Ap. București, Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă decizia civ. nr. 853 din 13.02.2019 (https://www.rejust.ro/juris/gg77d444).

rezultă că acesta a prestat muncă suplimentară în interesul angajatorului, care a beneficiat de munca salariatului, acceptând această situație în mod tacit[27].

În mai multe hotărâri identificate, chiar cu exact aceeași exprimare, se argumentează că salariatul nu a dovedit faptul că a înștiințat în scris conducerea societății cu privire la necesitatea muncii suplimentare față de felul și volumul muncii, pentru atingerea obiectivelor stabilite, caz în care nu se poate reține în cauză că angajatorul a acceptat tacit sau implicit prestarea orelor peste programul normal de lucru[28].

O astfel de cerință apare exagerată și lipsită de fundament, de un formalism excesiv, fără a avea în vedere realitățile raporturilor de muncă.

4. Discriminarea prin ignorarea angajatorului

Prin Legea nr. 151/2020 a fost completat art. 5 C. mun. cu o alin. (5) în care este definită hărțuirea în relațiile de muncă, indicându-se scopul sau efectul lezării demnității unei persoane și crearea unui mediu intimidant, ostil, degradant, umilitor sau ofensator. Prin Legea nr. 167/2020, a fost completat art. 2 din O.G. nr. 137/2000, cu alin. (5^1)-(5^7) care reglementează hărțuirea morală la locul de muncă, indicându-se drept scop sau efect și deteriorarea condițiilor de muncă prin lezarea drepturilor sau demnității angajatului și degradarea climatului de lucru.

Excluderea și izolarea la locul de muncă constituie un fenomen extrem de negativ care poate afecta salariatul din punct de vedere fizic și psihic[29].

În doctrină s-a arătat că neîncrederea și alienarea individuală, normele și practicile care exclud ori lipsa de respect și marginalizarea la nivel social, organizațional, interpersonal sau individual, precum și percepția că unele persoane pot fi tratate ca fiind dispensabile sau ușor de înlocuit, toate acestea subminează demnitatea umană[30]. Demnitatea la locul de muncă este definită în doctrină ca „percepția unei persoane asupra respectului și încrederii de care se bucură, a tratamentului egal, a valorizării propriei contribuții, a tratamentului corect, a autonomiei și libertății de exprimare și de decizie de care dispune un angajat la locul de muncă”[31].

Ca principiu, în jurisprudență s-a arătat că, dacă salariatul este sistematic ignorat de către angajator, este evident că se creează o stare inițială de disconfort, urmată de un sentiment de inutilitate și de stigmatizare în cadrul colectivului de salariați iar angajatorul urmărește crearea unei presiuni indirecte, dar puternice și constante, pentru ca salariata reclamantă să renunțe la locul de muncă, o astfel de conduită fiind incompatibilă cu o relație de muncă bazată pe respect reciproc și pe bună-credință, fiind aptă să afecteze demnitatea salariatului în muncă. S-a mai arătat că ignorarea, izolarea salariatului, chiar și în contextul în care nu îi sunt afectate drepturile salariale, conduc către apariția unor inerente sentimente de frustrare, de accentuată tristețe și îngrijorare[32].

În practica judiciară s-a reținut că a existat o acțiune de izolare a angajatului prin luarea din sarcinile de serviciu și din prerogativele funcției, golirea de atribuții a funcției de director adjunct, (cea mai importantă modificare constând în eliminare atribuției de înlocuitor de drept al directorului), interzicerea accesului la documentele elaborate în cadrul direcției, excluderea din categoria semnatarilor acestor documente, contrar reglementărilor și procedurilor interne, omisiunea de a i se mai repartizat

[27] C.Ap. Craiova, Secția I civilă, decizia civ. nr. 9488 din 20.11.2013 (https://www.rejust.ro/juris/37365e92).

[28] C.Ap. București, Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, decizia civ. nr. 5031 din 18.10.2017 (https://www.rejust.ro/juris/e96g6ge7), decizia civ. nr. 2434 din 20.04.2017 (https://www.rejust.ro/juris/289g45ge), decizia civ. nr. 896 din 15.02.2017 (https://www.rejust.ro/juris/5863e7e9), decizia civ. nr. 375 din 22.01.2014 (https://www.rejust.ro/juris/9d7782gg), C.Ap. Galați, Secția conflicte de muncă și asigurări sociale, decizia civ. nr. 785 din 28.11.2019 (https://www.rejust.ro/juris/e93d792).

[29] a se vedea pentru o prezentare Jane O'Reilly , Sara Banki, „Research in Work and Organizational Psychology: Social Exclusion in the Workplace” în Paolo Riva , Jennifer Eck (editors) „Social Exclusion. Psychological Approaches to Understanding and Reducing Its Impact”, Springer International Publishing Switzerland 2016, DOI 10.1007/978-3-319-33033-4.

[30] Gibson, Cristina & Thomason, Bobbi & Margolis, Jaclyn & Groves, Kevin & Gibson, Stephen & Franzcak, Jennifer. (2023). Dignity Inherent and Earned: The Experience of Dignity at Work. The Academy of Management Annals. 17. 218-267. 10.5465/annals.2021.0059, passim.

[31] Tiwari, A. and Sharma, R.R. (2019). Dignity at the Workplace: Evolution of the Construct and Development of Workplace Dignity Scale. Front. Psychol. 10:2581. doi:10.3389/fpsyg.2019.02581, p. 8.

[32] C.Ap. București, Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, Decizia civ. nr. 3597 din 28.06.2016 (https://www.rejust.ro/juris/58ddg9d8).

lucrări spre soluționare corelat cu împrejurarea că nici colegii din subordine nu au mai prezentat documentele pe care ar fi trebuit să le avizeze și lipsa unui răspuns din partea angajatorului la cererea de a i se comunice considerentele pentru care a fost complet eliminat din lista semnatarilor documentelor specifice activităților coordonate, ceea ce a condus la imposibilitatea exercitării funcției[33].

În altă situație, s-a considerat că angajatul a fost izolat prin limitarea atribuțiilor fișei postului, prin nealocarea unui birou după încetarea unei detașări decât după o perioadă lungă de timp și fără o explicație plauzibilă, prin sugestia făcută acestuia de a lucra de la domiciliu sau de a-și duce lucrurile acasă, neimplicarea salariatului în nicio a activitate pe perioada de la încetarea detașării și până la concedierea sa, excluderea acestuia de la activitățile departamentului în care își desfășura activitatea[34]. În alt caz, s-au reținut ca acțiuni de izolare a salariatului edificarea unui perete despărțitor în spatele biroului pe care îl ocupa și neîncredințarea nici măcar a unei singure activități timp de 10 luni consecutive (la care s-au adăugat încă două perioade mai scurte de completă inactivitate, anterioare intervalului menționat) în care reclamanta apelantă s-a prezentat la serviciu, dar a fost sistematic ignorată prin neatribuirea de sarcini de serviciu de către superiorul ierarhic direct. S-a apreciat că edificarea unui perete despărțitor în imediata apropiere a biroului reclamantei, în absența unei explicații logice și rezonabil plauzibile, arată foarte clar intenția de izolare, de ostracizare a reclamantei printre ceilalți salariați, transmițându-le și acestora din urmă mesajul nonverbal conform căruia respectivul salariat trebuie sau era recomandabil să fie evitat, situându-se simbolic, din diferite motive, în afara structurii organizaționale a pârâtei[35]. În sfârșit, a fost considerată a avea caracterul hărțuirii la locul de muncă emiterea nejustificată a unei decizii de delegare a unui salariat cu o funcție de conducere într-un alt loc de muncă, izolat, în care lucra singur, la o distanță semnificativă de locul de muncă, unde se afla un punct de lucru inactiv, corelat cu excluderea acestuia dintr-un grup de comunicare al angajaților cu funcții de conducere, afirmații în sensul că reclamantul nu le mai este superior ierarhic șefilor unor puncte de lucru și aceștia nu mai trebuie să îi raporteze, omisiunea convocării la ședințele desfășurate cu participare fizică, după refuzul de a aviza o achiziție prefigurată de angajator[36].

Pe lângă unele acțiuni ieșite din comun imaginate de diferiți angajatori, precum construirea unui perete, delegarea într-un loc izolat, se remarcă constant două comportamente care conduc la izolarea deliberată a unui salariat ca formă de hărțuire morală la locul de muncă: excluderea din discuțiile profesionale și omisiunea de a îi repartiza sarcini de serviciu, ambele constituind forme ale unei tăceri a angajatorului care îl ignoră pe salariat, acesta devenind „invizibil", o „fantomă", mai întâi pentru conducerea angajatorului și apoi pentru ceilalți salariați prin lipsa interacțiunii precum și din cauza temerii insuflate că interacțiunea cu acel salariat ostracizat ar fi apreciată negativ de conducerea angajatorului, de superiorii ierarhici, cu consecințe negative asupra propriei relații de muncă.

Această izolare a salariatului are efecte directe asupra demnității acestuia la locul de muncă, producând umilirea sa în scopul renunțării la drepturile sale și acceptării încetării raportului de muncă pentru astfel încât angajatorul să evite concedierea și posibilitatea contestării acesteia.

5. Concluzii

Tăcerea angajatorului poate avea diferite cauze și semnificații. De la simpla omisiune de a informa salariatul, la ignorarea unor comportamente ale acestuia, până la refuzul comunicării, tăcerea angajatorului poate produce efecte în favoarea salariatului sau în defavoarea lui.

În esență, tăcerea angajatorului se poate manifesta în două direcții: (a) în sfera conținutului raportului de muncă, cu efecte asupra drepturilor și obligațiilor părților; (b) în sfera comportamentelor discriminatorii la locul de muncă.

În sfera conținutului raportului de muncă, tăcerea angajatorului poate avea semnificație unui acord sau al unei simple ignorări a unor situații fără semnificație juridică asupra altor situații. Chiar și în acest

[33] C.Ap. București, Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, decizia civ. nr. 2566 din 12.06.2025 (https://www.rejust.ro/juris/9d2896637).

[34] C.Ap. București, Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, decizia civ. nr. 4064 din 11.07.2017 cod RJ 84g24d64 (https://www.rejust.ro/juris/84g24d64).

[35] C.Ap. București, Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, Decizia civ. nr. 3597 din 28.06.2016 (https://www.rejust.ro/juris/58ddg9d8).

[36] C.Ap. Constanța, Secția I civilă, decizia civilă nr. 271/CM din 5 noiembrie 2024.

din urmă caz, prin efectul unor termene prevăzute de Codul muncii pentru exercitarea unor drepturi, ignorarea unor comportamente ale angajatului poate avea ca efect pierderea posibilității de a exercita acele drepturi de către angajator cu privire la anumite fapte (de exemplu prerogativa disciplinară).

Atunci când tăcerii angajatorului îi poate fi atribuită calificarea de acord, ea generează drepturi pentru salariat.

Când tăcerea angajatorului constituie o încălcare a unor obligații ale sale, aceasta atrage consecința pierderii unor drepturi.

În sfârșit, tăcerea intenționată și direcționată a angajatorului în relația cu un angajat sau anumiți angajați constituie o formă gravă de discriminare sub forma hărțuirii morale la locul de muncă.

LIMITELE SANCȚIONĂRII ANGAJATORULUI PENTRU OMISIUNEA DE A INFORMA SALARIATUL: DE LA PREVEDERILE LEGALE ÎN MATERIE LA PRINCIPIUL BUNEI-CREDINȚE

[The Limits of Sanctioning the Employer for Omitting to Inform Employees: From Legal Provisions on the Matter to the Principle of Good Faith]

Conf. univ. dr. Radu Ștefan PĂTRU[*]

Abstract: *The obligation to inform regulated by the Labor Code, in art. 17 – 19, represents an important component of the employees' right to information and consultation. When concluding or, as the case may be, when amending the employment contract, the employer has the obligation to inform the selected person or, as the case may be, the employee regarding the essential clauses that he intends to include in the contract or amend them. If he does not comply with this obligation, the employer may be sanctioned by the Labor Inspectorate or the courts. In practice, in certain situations, the issue of applying this legal obligation arises, including from the perspective of the principle of good faith, in relation to both the employer and the employee. Specifically, the employer may be sanctioned in court for the failure to inform the employee, as a rule, only if the employee demonstrates damage as a result of the employer's omission. In some cases, the courts have decided that the employees committed an abuse of right when they requested compensation without demonstrating concrete damage. In other situations, the issue of extending the employer's obligation to inform beyond the elements established by art. 17 arises, given that the legal text does not establish exhaustively, but at a minimal level, the structure of the obligation to inform. In this study, the conditions under which the failure to inform the employee may result in the employer being sanctioned will be analyzed, based on the practice of the courts.*

Keywords: *Obligation to inform the employee; Labor Code; the sanctioning of employer; abuse of law; principle of good faith.*

1. Introducere

Directiva (UE) 2019/1152 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană[1], reglementează furnizarea de informații, ca obligație a angajatorilor în cadrul relațiilor de muncă.

Obligația de informare a salariatului de către angajator este reglementată de art. 17-19 C. mun., care transpune prevederile directivei amintite[2].

Informarea și consultarea lucrătorilor ca două fațete distincte ale unui drept unic sunt reglementate în situații diferite în cadrul raporturilor de muncă.

În prezentul studiu, ne vom referi în mod exclusiv la obligația de informare reglementată de Codul muncii în art. 17-19, cu accent pe anumite consecințe care survin din omisiunea angajatorului referitoare la această obligație legală[3].

Angajatorul are obligația de a informa salariatul sau, după caz, persoana selectată în vederea angajării cu privire la clauzele esențiale din contractul individual de muncă[4].

---

[*] Conf. univ. dr. la Facultatea de Drept, Academia de Studii Economice din București/Cercetător științific asociat la Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; radu.patru81@gmail.com.

[1] JO L 186, pp. 105-121.

[2] Pentru regimul juridic al obligației de informare a salariatului de către angajator, a se vedea Al. Țiclea, *Tratat teoretic și practic de dreptul muncii, ed. a II-a, revăzută și adăugită*, Ed. Universul Juridic, București, 2024, p. 489 – 493, D. Țop, *Tratat de dreptul muncii. Doctrină și jurisprudență, ed. a V-a, revăzută și adăugită,* Ed. Universul Juridic, București, 2024, p. 236 și urm.

[3] Cu privire la clasificarea elementelor din cuprinsul obligației de informare, a se vedea, I. T. Ștefănescu, B. Vartolomei, *Obligația de informare în contextul nașterii și executării raporturilor juridice de muncă*, în Revista Română de Dreptul Muncii, nr. 6/2016, accesată în www.sintact.ro.

[4] Elementele care fac obiectul obligației de informare, conform art. 17 din Codul muncii, sunt următoarele: a) identitatea părților; b) locul de muncă sau, în lipsa unui loc de muncă fix, posibilitatea ca salariatul să își desfășoare activitatea în locuri de muncă diferite, precum și dacă deplasarea între acestea este asigurată sau decontată de către angajator, după caz; c) sediul sau, după caz, domiciliul angajatorului; d) funcția/ocupația conform specificației Clasificării ocupațiilor din România sau altor acte normative, precum și fișa postului, cu specificarea atribuțiilor postului; e) criteriile de evaluare a activității profesionale a

În cazul în care salariatul urmează să presteze munca în străinătate, obligația de informare devine chiar mai complexă, în sensul că angajatorul are obligația de a informa salariatul și cu privire la următoarele aspecte, conform art. 18 alin. (1) C. mun.: a) țara sau țările, precum și durata perioadei de muncă ce urmează să fie prestată în străinătate; b) moneda în care vor fi plătite drepturile salariale, precum și modalitățile de plată; c) prestațiile în bani și/sau în natură aferente desfășurării activității în străinătate; d) condițiile de climă; e) reglementările principale din legislația muncii din acea țară; f) obiceiurile locului a căror nerespectare i-ar pune în pericol viața, libertatea sau siguranța personală; g) condițiile de repatriere a lucrătorului, după caz.

Nerespectarea acestei obligații legale de către angajator are ca efect sancționarea acestuia de către inspecția muncii sau după caz, de către instanța de judecată, în condițiile legii.

2. Aspecte din practica instanțelor judecătorești privind neîndeplinirea obligației de informare

În practică, limitele obligației de informare de la art. 17-19 C. mun. sunt discutate sub aspectul situațiilor în care, raportat la principiul bunei – credințe, angajatorul poate fi tras la răspundere juridică.

În acest context, instanțele judecătorești au stabilit că „dacă angajatorul nu își îndeplinește obligația de informare, răspunderea acestuia va fi antrenată, în condițiile reglementate de art. 19 C. mun., numai în situația în care salariatul a suferit un prejudiciu constând în acordarea de despăgubiri. Salariatul are la îndemână o acțiune în pretenții”[5].

Din cele menționate, rezultă că simpla neîndeplinire de către angajator a obligației de informare reglementată de Codul muncii, nu atrage sancționarea acestuia.

Această abordare corectă a instanțelor judecătorești este în consens cu principiul bunei-credințe, care guvernează relațiile de muncă, astfel cum prevede art. 8 C. mun. [6].

În cazul în care angajatorul ar fi responsabil pentru fiecare omisiune în materia obligației de informare, s-ar deschide calea către abuzul de drept din partea salariatului, care ar putea sesiza instanța doar în scop șicanator cu scopul de a-l prejudicia pe angajator.

Practic, obligația de informare nu reprezintă un formalism sancționator care să fie aplicat ca un șablon în toate cazurile, chiar și în lipsa unui prejudiciu real pentru salariat.

Un alt aspect important în materia întinderii obligației de informare a salariatului, se referă la extinderea obligației de informare și asupra altor aspecte precum strategia de afaceri a angajatorului.

În acest sens, instanțele judecătorești au decis următoarele: „nici unul dintre elementele enumerate de către legiuitor în art. 17 alin. (3) C. mun. nu se referă la strategia de dezvoltare a afacerii proprii pe care urmează să o adopte angajatorul. A admite o ipoteză contrară ar însemna să se treacă peste intenția legiuitorului, intrându-se în sfera atribuțiilor exclusive ale angajatorului”[7].

În speța menționată, salariatul reclamant a solicitat, anularea deciziei de concediere, reintegrarea pe postul deținut anterior, dar și daune morale în valoare de 1.500.000 lei, ca urmare a omiterii intenționate a informării sale (pe parcursul recrutării și la momentul semnării contractului individual de muncă) cu privire la un element fundamental și anume fuziunea dintre firma la care era angajat cu o altă firmă.

---

salariatului aplicabile la nivelul angajatorului; f) riscurile specifice postului; g) data de la care contractul urmează să își producă efectele; h) în cazul unui contract de muncă pe durată determinată sau al unui contract de muncă temporară, durata acestora; i) durata concediului de odihnă la care salariatul are dreptul; j) condițiile de acordare a preavizului de către părțile contractante și durata acestuia; k) salariul de bază, alte elemente constitutive ale veniturilor salariale, evidențiate separat, periodicitatea plății salariului la care salariatul are dreptul și metoda de plată; l) durata normală a muncii, exprimată în ore/zi și/sau ore/săptămână, condițiile de efectuare și de compensare sau de plată a orelor suplimentare, precum și, dacă este cazul, modalitățile de organizare a muncii în schimburi; m) indicarea contractului colectiv de muncă ce reglementează condițiile de muncă ale salariatului; n) durata și condițiile perioadei de probă, dacă există. o) procedurile privind utilizarea semnăturii electronice, semnăturii electronice avansate și semnăturii electronice calificate; p) dreptul și condițiile privind formarea profesională oferită de angajator; q) suportarea de către angajator a asigurării medicale private, a contribuțiilor suplimentare la pensia facultativă sau la pensia ocupațională a salariatului, în condițiile legii, precum și acordarea, din inițiativa angajatorului, a oricăror alte drepturi, atunci când acestea constituie avantaje în bani acordate sau plătite de angajator salariatului ca urmare a activității profesionale a acestuia, după caz.

[5] C. Apel București, secția a VII-a civilă și pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, decizia nr. 3141/R din 1 iulie 2010, www.sintact.ro.

[6] Art. 8 alin. (1) din Codul muncii stabilește următoarele: relațiile de muncă se bazează pe principiul consensualității și al bunei-credințe.

[7] Curtea de Apel București, Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, decizia civilă nr. 848 din 14 februarie 2017. Decizie preluată din Revista Română de Dreptul Afacerilor, nr. 1/2019, www.sintact.ro

Salariatul a fost concediat ca urmare a desființării postului ocupat de acesta, în urma procedurilor de reorganizare a firmei în care era angajat.

Prima instanță (tribunalul) a respins cererea salariatului cu privire la concediere, dar a admis cererea referitoare la plata daunelor interese pentru neîndeplinirea obligației de informare de către angajator.

Prima instanță, a motivat decizia, prin faptul că sunt întrunite condițiile legale pentru a fi declanșată răspunderea patrimonială în sarcina angajatorului.

Instanța a stabilit că „prejudiciul suferit de reclamant este unul de ordin patrimonial, constând în atingerea adusă demnității, onoarei și reputației sale, prin necomunicarea pe perioada negocierilor clauzelor contractuale a faptului că angajatorul este într-un proces de fuziune cu altă societate precum și a faptului că anterior semnării contractului de muncă societatea a fuzionat cu altă societate”[8].

În continuare, tribunalul a stabilit că fapta ilicită este reprezentată de încălcarea prevederilor art. 17 C. mun. care instituie dreptul salariatului de a fi informat în mod corect cu privire la aspectele menționate de textul legal amintit.

Prejudiciul adus reclamantului constă în „starea permanentă de incertitudine, insecuritate economică și anxietate acesta fiind singurul întreținător al familiei sale și fiind pus în postura de a da lămuriri cu privire la încetarea contractului de muncă”[9].

Legătura de cauzalitate rezultă din urmările produse de fapta angajatorului raportat la prejudiciu.

Instanța a adăugat și faptul că salariatul nu ar fi acceptat cu siguranță locul de muncă dacă ar fi știut de situația fuziunii de la nivelul angajatorului.

Curtea de Apel investită cu judecarea apelului s-a pronunțat numai cu privire la respectarea obligației de informare, deoarece nu a fost contestată și decizia de concediere.

Instanța de apel a stabilit, în interpretarea textului legal de la art. 17-19 C. civ., că obligația de informare se referă în mod exclusiv la condițiile în care se va desfășura raportul de muncă.

O extindere a acestei obligații și la planurile de management ale angajatorului ar încălca spiritul și litera reglementării din Codul muncii, deoarece obligația de informare are ca scop familiarizarea viitorului salariat cu privire la condițiile în care va presta munca la angajator.

Mai mult, Curtea a subliniat un alt aspect important și anume: „un argument în plus îl poate aduce alin. (4) din art. 17 C. mun. conform cărora elementele asupra cărora viitorul salariat a fost informat trebuie să se regăsească în contractul său individual de muncă. Nu există nicio logică juridică pentru ca în contractul individual de muncă al intimatului să se regăsească o mențiune distinctă cu privire la faptul că apelanta se afla în proces de negociere a unei fuziuni, care de altfel s-a și realizat, cu o altă societate”[10].

În final, „Curtea constată că invocarea existenței unei obligații de informare a angajatorului cu privire la fuziunea sa eminentă cu o altă societate nu face parte din categoria elementelor care vizează condițiile de muncă, ci vizează modalitatea în care angajatorul înțelege să-și dezvolte activitatea prin încheierea unui parteneriat cu o altă societate”[11].

Pe cale de consecință, Curtea de Apel a admis apelul intimatei și a desființat hotărârea primei instanțe.

Această decizie a Curții de Apel București este deosebit de importantă, deoarece clarifică un aspect esențial dintr-un capitol mult discutat în sfera relațiilor de muncă, respectiv limitele protecției salariaților raportat la interesele angajatorilor.

Dreptul muncii este un drept de protecție pentru salariați, acest aspect rezultând din raportul de subordonare dintre părțile contractului individual de muncă.

În același timp, angajatorul este cel care deține capitalul și prin riscul asumat în afaceri, are un rol fundamental în relațiile de muncă, deci și el are nevoie de protecție.

De aici rezultă ceea ce am denumit în repetate rânduri ca fiind paradoxul dreptului muncii[12], în sensul că, deși este construit pe baze juridice care asigură protecția salariaților, dreptul muncii trebuie să răspundă și necesităților angajatorului.

---

[8] *Ibidem.*
[9] *Ibidem*.
[10] *Ibidem.*
[11] *Ibidem.*
[12] A se vedea R.S. Pătru*, Dreptul muncii. Curs universitar*, Ed. Universul Juridic, București, 2026, p. 92.

Acest fapt generează multiple controverse în sfera Dreptului muncii. De exemplu, în anumite opinii, se consideră că instanța de judecată nu ar trebui să aibă dreptul de a înlocui sancțiunile dispuse de angajator, deoarece ar reprezenta o intruziune în sfera privată, de management al angajatorului.

Fără a împărtăși acest punct de vedere, nu putem să nu observăm cât de complexă și diversificată este disputa dintre angajator și salariați, în materia limitelor protecției salariaților și a libertății angajatorilor în ceea ce privește luarea deciziilor în cadrul companiei.

În speța prezentată, eventuala încălcare a graniței dintre dreptul la autodeterminare al angajatorului și drepturile salariaților este discutată din perspectiva unei importante instituții de dreptul muncii, respectiv obligația de informare, reglementată de art. 17-19 C. mun.

Desigur că principiul bunei -credințe rămâne deplin aplicabil și în această situație, în sensul că, nimeni nu se opune ca angajatorul să informeze salariatul cu privire la o eventuală fuziune, însă acest fapt nu este obligatoriu, având în vedere modul în care este reglementată această instituție juridică.

În contextul interpretării și aplicării instituției informării salariaților de către angajator, conform art. 17-19 C. mun., interesele angajatorului cu privire la determinarea propriului management al companiei au prevalat în raport cu pretențiile salariatului de a fi informat cu privire la fuziunea dintre cele două companii.

3. Omisiunea de a informa salariatul în practica Inspecției Muncii

Activitatea de control a Inspecției Muncii reprezintă un element de referință în abordarea relațiilor de muncă.

În practica de la nivelul inspectoratelor teritoriale de muncă, din motive care țin de protecția salariaților, se solicită ca obligația de informare să fie consemnată în acte distincte de contractul individual de muncă.

Temeiul legal îl reprezintă art. 17 alin. (4) C. mun., care stabilește că elementele din informarea prevăzută la alin. (3) trebuie să se regăsească și în conținutul contractului individual de muncă, cu excepția informațiilor prevăzute la lit. m), o) și p).

În interpretarea acestui text legal, unele inspectorate de muncă interpretează că, atunci când legiuitorul prevede că elementele informării trebuie să se regăsească și în conținutul contractului individual de muncă, acesta sugerează existența unui suport distinct în care sunt consemnate informațiile ce fac obiectul obligației de informare.

De exemplu, pe adresa oficială de internet a inspectoratului teritorial de muncă din Constanța, apare și documentul intitulat minută informare la angajare, separat de contractul individual de muncă[13].

În documentele publicate pe adresele web ale inspectoratelor teritoriale de muncă mai apar și alte denumiri precum minută de informare sau dovada scrisă a informării.

Având în vedere cele menționate, este foarte important de clarificat rolul acestor documente și repercusiunile pe care le pot avea angajatorii dacă nu prezintă la control documentele solicitate de inspectoratele teritoriale de muncă.

Omisiunile angajatorilor în sensul de a nu prezenta aceste documente la control pot avea drept consecință dispunerea de măsuri de remediere sau chiar amenzi contravenționale.

ITM nu poate crea obligații noi, dar poate interpreta și aplica norma în limitele sale, sub controlul instanțelor judecătorești.

În același timp, pentru a se asigura de respectarea obligațiilor legale de către angajatori, inspectoratele teritoriale de muncă pot impune anumite condiții formale, de procedură, care însă nu pot adăuga la lege și nici nu pot goli de conținut normele juridice în materie.

În cazul în care angajatorii consideră excesive măsurile dispuse de inspecția muncii, se pot adresa instanțelor judecătorești care pot desființa măsurile excesive stabilite de autoritatea de control.

Respectarea principiului bunei – credințe este deplin aplicabil și în relația dintre angajatori și inspecția muncii, în ceea ce privește controlul asigurat de instituțiile statului în cadrul relațiilor de muncă.

4. Concluzii

Obligația de informare a salariatului de către angajator reprezintă una dintre cele mai importante obligații ale angajatorilor și în mod corelativ, un drept important al salariaților.

[13] https://www.inspectiamuncii.ro/web/itm-constanta/formulare-relatii-de-munca, accesat în data de 20 aprilie 2026.

Informarea și consultarea reprezintă două dimensiuni importante ale aceluiași drept reglementat în detaliu atât la nivel internațional cât și la nivel intern.

Relevanța informării și a consultării în materia relațiilor de muncă este semnificativă, deoarece exercitarea lor corectă poate contribui în mod semnificativ la instaurarea păcii sociale la nivelul companiei.

În cazul obligației de informare a salariatului de către angajator, reglementată la art. 17-19 C. mun., în cazul în care angajatorul omite să îl informeze pe salariat, poate risca anumite sancțiuni, atât din partea inspecției muncii, cât și din partea instanțelor judecătorești.

Cu toate acestea, după cum am menționat, obligația de informare trebuie să fie gestionată cu bună – credință de către ambele părți, în sensul că, simpla neîndeplinire a obligației de către angajator nu are drept consecință sancționarea acestuia fără să fi adus un prejudiciu concret salariatului.

În același timp, obligația de informare nu poate deveni un instrument de presiune din partea salariatului și nici solicitată de acesta din urmă în mod abuziv, în sensul că angajatorul își poate proteja strategiile de management, neavând obligația de a le dezvălui salariaților, cum ar fi de exemplu, cazul unei fuziuni.

LIPSA CONSIMȚĂMÂNTULUI UNITĂȚII SANITARE PENTRU ÎNCHEIEREA CONTRACTELOR DE MUNCĂ ÎN CAZUL INTEGRĂRILOR CLINICE A MEDICILOR CADRE DIDACTICE ÎN IPOTEZA ÎNDEPLINIRII TUTUROR CONDIȚIILOR PREALABILE - STUDIU DE CAZ -

[Lack of Consent from the Healthcare Facility for Concluding Employment Contracts in Cases of Clinical Integration of Physician-Academics, Notwithstanding Fulfillment of All Preconditions]
- Case Study -

Av. Asistent univ. drd. Gabriela Petruța ȘTIRBU[*]

Abstract: *Prior to the amendments introduced by Government Emergency Ordinance No. 84/2025 to Article 165 of Law No. 95/2006 regarding reform in the healthcare sector, the applicable rules governing the clinical integration of didactic medico-pharmaceutical personnel employed on an indefinite or fixed-term basis at accredited higher education institutions that include faculties of medicine, dentistry, or pharmacy, or accredited university study programs in the health sector, provided for clinical integration within hospital units upon fulfillment of certain conditions expressly stipulated by legislation. The statutory provisions mandated that, where these conditions–detailed in this article–were met, the Board of Directors was to approve such integrations. Interpreting the applicable legal norms a contrario would lead to the conclusion that the Board's sole option was to conclude the corresponding employment contracts. However, in all related disputes, judicial authorities have consistently held that the express consent of the prospective employer is required, which in certain instances has proven arbitrary. The present study seeks to address the most pressing question: was express consent required, or was this validity condition for any agreement deemed satisfied by fulfillment of the preconditions prescribed by law?*

Keywords: *consent, employment contract, clinical integration, medical personnel, legal preconditions.*

Introducere

Condițiile de validitate ale oricărui contract sunt capacitatea de a contracta, consimțământul părților, un obiect determinat și licit și o cauză licită și morală.

Contractul individual de muncă făcând parte din tipurile de contracte, și raportat la faptul că, și Codul muncii se completează cu prevederile Codului civil, ajungem la concluzia că cele enumerate *supra* sunt și condițiile de validitate ale contractului individual de muncă.

Ceea ce ne interesează este situația în care o lege specială prevede condiții tipice privind formarea contractului individual de muncă, respectiv, ce condiții trebuie să îndeplinească acest contract pentru a fi încheiat în mod valabil.

În situația particulară analizată, cea a integrărilor clinice, vom avea în vedere varianta art. 165 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, anterior modificării acestuia prin O.U.G. nr. 84/2025[1] și a Legii nr. 163/2025 privind modificarea și completarea unor acte normative și pentru stabilirea unor măsuri în domeniul sănătății publicată respectiv, legislația incidentă modificărilor.

---

[*] Facultatea de Științe Juridice, Universitatea de Vest „Vasile Goldiș" din Arad; Doctorandă, Școala Doctorală de Drept, Facultatea de Drept, Universitatea București; https:https://orcid.org/0009-0007-5344-9118. E-mail: gst.gabrielap@gmail.com.

[1]Ordonanță de urgență nr. 84/2025 pentru modificarea și completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative publicată în M. Of. nr. 1182 din19.12.2025, la art. 165, după alineatul (1^4) se introduce un nou alineat, alin. (1^5), cu următorul cuprins: „(1^5) Prin excepție de la prevederile alin. (1^1), personalul medico-farmaceutic încadrat pe perioadă nedeterminată în cadrul unităților și instituțiilor publice, care dobândește ulterior calitatea de cadru didactic, beneficiază de integrare clinică fără concurs sau examen, prin modificarea raportului de muncă." Prin Legea nr. 163/2025 privind modificarea și completarea unor acte normative și pentru stabilirea unor măsuri în domeniul sănătății publicată în M. Of. nr. 984 din 24.10.2025, La articolul 165, alineatul 1^1 se modifică și va avea următorul

Prezentul articol nu își dorește să reprezinte o critică a unor hotărâri judecătorești care se bucură de autoritate de lucru judecat, ci își propune să analizeze din punct de vedere teoretic relația dintre norma generală și norma specială, respectiv, dacă era necesară sau nu exprimarea consimțământului unității angajatoare în ipoteza în care legea specială prevedea în mod clar că, în ipoteza îndeplinirii unor condiții prealabile, opțiunea Consiliului de Administrație era de a încheia contractul de muncă.

În vederea studiului problemei cercetate, vom prezenta și analiza o situație juridică dedusă judecății instanțelor din România, anterior modificării art. 165 din Legea nr. 95/2006, respectiv, vom analiza condiția de validitate constând în modalitatea consimțământului raportat la situația particulară a speței.

• Prezentarea speței analizate

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Tribunalului Arad, sub număr 3836/xxx/xxxx, la data de 20.09.2024 reclamantul a solicitat, în contradictoriu cu Spitalul Clinic Județean de Urgență Arad, ca instanța prin hotărârea pe care o va pronunța să oblige Consiliul de Administrație al pârâtului, la aprobarea încadrării reclamantului prin contract de muncă cu durată nedeterminată, cu jumătate de normă, aferent Serviciului de Medicină Legală, potrivit specialității în care este confirmat reclamantul-cadru didactic, obligarea pârâtului la plata drepturilor salariale începând cu 01.05.2024 până la momentul integrării clinice efective, sume actualizate cu dobânda legală și rata inflației, reprezentând prejudiciul material suferit ca urmare a neintegrării clinice și obligarea pârâtului la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezentul proces.

În esență, acesta a invocat faptul că are calitatea de cadru didactic la Facultatea de Medicină din cadrul Universității de Vest „Vasile Goldiș" din Arad și medic specialist în specialitatea Medicină Legală, că a solicitat pârâtului anterior demarării litigiului să îi aprobe integrarea clinică cu jumătate de normă în cadrul Serviciului Clinic Județean de Medicină Legală Arad a Spitalului Clinic Județean de Urgență Arad, începând cu data de 15.04.2024.O dată cu cererea formulată, acesta a depus și înscrisuri care să justifice admisibilitatea cererii. Prin Hotărârea nr. XX/22.03.2024, Senatul UVVG a aprobat cumulul de funcții cu jumătate de normă a reclamantului. Totodată, conform adresei nr. XXX/29.04.2024 emisă de Consiliul Superior de Medicină Legală, acesta și-a exprimat acordul pentru angajarea a doi medici cu integrare clinică, în cadrul Serviciului Clinic Județean de Medicină Legală Arad.

Conform statului de funcții al pârâtului, în cadrul Spitalului Clinic Județean, la Medicină Legală figurează ca fiind vacante 2 posturi de specialiști cu 0, 5 normă fiecare (poziția 7, 8), conform înscrisurilor depuse în probațiune. Astfel, sunt vacante și normate 2 posturi pe specializarea pe care a solicitat-o reclamantul.

Conform art. 76 al. 2 din Legea nr. 199/2023 a învățământului superior[2], personalul didactic medico-farmaceutic, inclusiv medici stomatologi din instituții de învățământ superior de medicină și farmacie acreditate și din instituțiile de învățământ superior care au în structură facultăți în care funcționează programe de studii acreditate în domeniul de licență sănătate, beneficiază de integrare clinică în unitățile și instituțiile din subordinea, coordonarea sau aflate sub autoritatea Ministerului Sănătății, în unitățile medicale din subordinea ministerelor și instituțiilor cu rețea sanitară proprie, în unitățile și instituțiile medicale din subordinea autorităților administrației publice locale și în unitățile sanitare aparținând instituțiilor de învățământ superior de medicină și farmacie acreditate, precum și în spitale și cabinete private. De același drept beneficiază medicii, medicii stomatologi și farmaciștii specialiști/primari care au calitatea de asistenți universitari pe perioadă determinată, pentru perioada cât au această calitate.

---

cuprins:"(1[1]) Personalul didactic medico-farmaceutic încadrat pe perioadă nedeterminată din instituțiile de învățământ superior acreditate care au în structură facultăți de medicină, medicină dentară/stomatologie sau farmacie acreditate sau programe de studii universitare în domeniul Sănătate beneficiază de integrare clinică în unitățile și instituțiile din subordinea, coordonarea sau sub autoritatea Ministerului Sănătății, în unitățile medicale din subordinea ministerelor și instituțiilor cu rețea sanitară proprie, în Institutul Național de Expertiză Medicală și Recuperare a Capacității de Muncă, în unitățile și instituțiile medicale din subordinea autorităților administrației publice locale, în spitalele și ambulatoriile universitare aflate în subordinea instituțiilor de învățământ superior acreditate care au în structură facultăți de medicină, medicină dentară/stomatologie sau farmacie, precum și în spitale și cabinete private. De aceleași prevederi beneficiază și medicii și farmaciștii specialiști/primari care au calitatea de asistenți universitari pe perioadă determinată, pe perioada cât au această calitate. În cadrul unităților și instituțiilor publice, posturile destinate integrării clinice se ocupă prin concurs sau examen, după caz. Metodologia de ocupare a posturilor prin integrare clinică se aprobă prin ordin al ministrului sănătății. Unitățile sanitare publice au obligația asigurării normelor de integrare clinică, în limita posturilor normate, vacante, existente în statele de funcții ale acestora."

[2]Publicată în M. Of. nr. 614 din 05.07.2023.

Conform art. 165[1] din Legea nr. 95/2006, personalul didactic medico-farmaceutic din universități care au în structură facultăți de medicină, medicină dentară și farmacie acreditate beneficiază de integrare clinică în unitățile și instituțiile din subordinea, coordonarea sau sub autoritatea Ministerului Sănătății, în unitățile medicale din subordinea ministerelor și instituțiilor cu rețea sanitară proprie, în unitățile și instituțiile medicale din subordinea autorităților administrației publice locale, precum și în spitale și cabinete private. De aceleași prevederi beneficiază și medicii specialiști/primari care au calitatea de asistenți universitari pe perioadă determinată, pe perioada cât au această calitate. Ministerul Sănătății va aduce în concordanță structurile aferente în vederea asigurării normelor de integrare clinică.

Totodată, conform art. 35 din Metodologia din 2007 în baza căreia se realizează colaborarea dintre spitale și instituțiile de învățământ superior medical, respectiv unitățile de învățământ medical(aprobat prin Ordinul 1515/2007)[3], personalul didactic din învățământul superior medical și farmaceutic desfășoară activitate integrată prin cumul de funcții, în baza unui contract individual de muncă cu jumătate de normă, în unitățile sanitare unde funcționează catedra sau disciplina didactică.

Iar conform art. 36 din același Ordin, în cadrul activității de integrare clinică, personalul prevăzut la art. 35 asigură activitatea curentă în cursul dimineții și gărzi, pe lângă atribuțiile funcției didactice primind din partea unității sanitare drepturile salariale aferente contractului individual de muncă prin cumul de funcții cu jumătate de normă, cu excepția rezidenților.

Totodată, prin Ordinul nr. 166 din 26 ianuarie 2023 pentru aprobarea metodologiilor privind organizarea și desfășurarea concursurilor de ocupare a posturilor vacante și temporar vacante de medic, medic stomatolog, farmacist, biolog, biochimist și chimist din unitățile sanitare publice sau din direcțiile de sănătate publică, precum și a funcțiilor de șef de secție, șef de laborator și șef de compartiment din unitățile sanitare fără paturi sau din direcțiile de sănătate publică, respectiv a funcției de farmacist-șef în unitățile sanitare publice cu paturi emis de Ministerul Sănătății, publicat în M. Of. nr. 68 din 26 ianuarie 2023, la art. 36 se prevede că: *(1) Personalul didactic medico-farmaceutic de la catedrele/disciplinele care funcționează în unitățile sanitare beneficiază de încadrare prin cumul de funcții cu jumătate de normă în respectiva unitate sanitară, în limita posturilor normate, vacante și bugetate existente în statele de funcții ale acestora.(2) Solicitările cadrelor didactice, însoțite de adeverința eliberată de instituția de învățământ superior medical, cu precizarea catedrei și a disciplinei unde funcționează și a certificatului de specialist/primar, sunt depuse la unitatea sanitară.(3) Solicitările prevăzute la alin. 2 sunt comunicate spre aprobare consiliului de administrație al unității, care va aproba aceste încadrări numai în secțiile/compartimentele sau cabinetele din specialitatea în care este confirmat cadrul didactic. Încadrarea se face prin contract de muncă cu durată nedeterminată.*

Un argument suplimentar privind temeinicia cererii acestuia, este oferit de definițiile prevăzute de Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, care practic, prevede obligativitatea desfășurării activității prin integrare clinică:

- art. 170, al. 1 lit. H: spitalul clinic – spitalul care are în componență secții/compartimente clinice care asigură asistență medicală și desfășoară activitate de învățământ, cercetare științifică medicală și de educație medicală continuă (EMC), având relații contractuale sau fiind înființat de o instituție de învățământ medical superior acreditată. Institutele, centrele medicale și spitalele de specialitate care au în componență o/un secție/compartiment clinic(ă) sunt spitale clinice. În spitalele clinice publice cu secții/compartimente clinice, baza clinică de învățământ medical se pune gratuit la dispoziția instituțiilor publice de învățământ medical superior acreditate. Pentru activitatea medicală, diagnostică și terapeutică, personalul didactic este în subordinea administrației spitalului, în conformitate cu prevederile contractului de muncă;
- art. 170, al. 1 lit. I: secțiile/compartimentele clinice – secțiile/compartimentele de spital în care se desfășoară activități de asistență medicală, învățământ medical, cercetare științifică medicală și de educație medicală continuă (EMC). În aceste secții/compartimente este încadrat cel puțin un cadru didactic universitar, prin integrare clinică. Pentru activitatea medicală, diagnostică și terapeutică, personalul didactic este în subordinea administrației spitalului, în conformitate cu prevederile contractului de muncă.

[3] Ordinul nr. 140 din 26 ianuarie 2007pentru aprobarea Metodologiei în baza căreia se realizează colaborarea dintre spitale și instituțiile de învățământ superior medical, respectiv unitățile de învățământ medical publicat în M. Of. nr. 645 din 21 septembrie 2007.

Conform Legii nr. 109 din 20 aprilie 2022 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 8/2018 privind reglementarea unor măsuri în domeniul sănătății[4], la art. 165, alineatele (1^1)-(1^3) se modifică și vor avea următorul cuprins: (1^1) Personalul didactic medico-farmaceutic din universități care au în structură facultăți de medicină, medicină dentară și farmacie acreditate beneficiază de integrare clinică în unitățile și instituțiile din subordinea și coordonarea Ministerului Sănătății, în unitățile medicale din subordinea ministerelor și instituțiilor cu rețea sanitară proprie, în unitățile și instituțiile medicale din subordinea autorităților administrației publice locale. (1^2) Începând cu drepturile salariale aferente lunii următoare intrării în vigoare a prezentei legi, cadrele didactice prevăzute la alin. (1^1) care desfășoară activitate integrată în baza unui contract individual de muncă cu 1/2 normă beneficiază și de o indemnizație lunară egală cu 50% din salariul de bază al funcției de medic, medic stomatolog sau farmacist, corespunzător vechimii în muncă și gradului profesional deținut. (1^3) Indemnizația prevăzută la alin. (1^2), pentru personalul încadrat în unități sanitare publice aflate în relație contractuală cu casele de asigurări de sănătate, se asigură de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Sănătății, prin transferuri către bugetul Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate și nu se ia în calcul la determinarea limitei prevăzute la art. 25 din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

După cum se poate observa din cele expuse *supra,* în vigoare la momentul introducerii cererii de chemare în judecată și din înscrisurile depuse la dosarul cauzei:

• postul este normat, vacant și bugetat, conform statului de funcții al pârâtului;

• rezultă clar din adeverința eliberată de instituția de învățământ superior medical, catedra și disciplina unde predă reclamantul: Adeverința nr. XX din 29.03.2024 eliberată de Universitatea de Vest „Vasile Goldiș" din Arad- asistent universitar în cadrul Facultății de Medicină, la disciplinele: Anatomie și embriologie, Medicină legală, Anatomie și Anatomie și igiena omului;

• din certificatul de medic specialist rezultă cu certitudine faptul că reclamantul este confirmat ca medic specialist în specialitatea Medicină Legală prin Ordinul Ministrului Sănătății nr. XXXX din 15.02.2024;

Prin Sentința civilă nr. 587 pronunțată în ședința publică din data de 22 mai 2025 de Tribunalul Arad, prin aplicarea normelor incidente în materie la momentul introducerii acțiunii și formulării cererii de integrare clinică către unitatea angajatoare și analizând întregul material probator, instanța obligă pârâtul la încheierea cu reclamantul a unui contract individual de muncă, cu jumătate de normă la Serviciul Clinic Județean de Medicină Legală Arad a Spitalului Clinic Județean de Urgență Arad, pe perioada 01.05.2024 – 11.10.2025 și obligă pârâtul la plata către reclamant a drepturilor salariale, începând cu 01.05.2024, actualizate cu dobânda legală și rata inflației.

În considerentele hotărârii se regăsește raționamentul magistratului fondului, redat parțial *infra*: „Instanța constată că reclamantul are vocația cerută de lege pentru a beneficia de integrarea clinică, acesta este medic specialist cu calitate de asistent universitar. Potrivit art. 20 alin. 6 din Ordinul Ministrului Sănătății pentru aprobarea Regulamentului privind timpul de muncă, organizarea și efectuarea gărzilor în unitățile publice din sectorul sanitar „Integrarea clinică, prin cumul de funcții cu jumătate de normă, a medicilor și farmaciștilor în unități publice din sectorul sanitar se stabilește de conducerea fiecărei unități sanitare cu personalitate juridică, în limita posturilor normate și a necesarului de servicii medicale și universitare și se avizează de Ministerul Sănătății". Constată instanța că refuzul pârâtei se întemeiază pe faptul că integrarea clinică se stabilește de conducerea unității. Este adevărată remarca pârâtei, dar această decizie a conducerii unității este limitată la a nu se depăși numărul de posturi stabilite și necesarul de servicii medicale și universitare. Cu privire la numărul de posturi, instanța constată Spitalul Clinic Județean Arad are vacante două posturi la jumătate de normă fiecare pentru Serviciul Clinic Județean de Medicină Legală pentru medic specialist (f. 43). În ceea ce privește necesarul de servicii medicale și universitare, instanța are în vedere nota de fundamentare a medicului șef Serviciu Județean de Medicină legală Arad înaintată Comitetului Director în data de 05.04.2024 și înregistrată sub nr. XXXX prin care se solicită aprobarea integrării clinice a celor doi medici specialiști medicină legală în vederea optimizării activității serviciului în contextul volumului mare de solicitări (f.193-195). Pârâta nu a combătut creșterea activității serviciului, astfel cum a fost prezentat de medicul șef serviciu. În acest context, pare un abuz refuzul pârâtei de aproba încadrarea reclamantului, întrucât după îndeplinirea cumulativă a celor două condiții, reclamantul are dreptul-beneficiază – de integrare

[4] Publicată în M. Of. nr. 391 din 21 aprilie 2022.

clinică. Cu privire la apărarea pârâtei că regula de ocupare a posturilor vacante se ocupă prin concurs, prin invocarea art. 1 și art. 2 din Anexa nr. 1 a Ordinului Ministerului Sănătății nr. 166/26.01.2023, instanța precizează că reclamantului nu i se aplică aceste dispoziții. Reclamantului i se aplică art. 36 din Anexa nr. 1 a Ordinului Ministerului Sănătății nr. 166/26.01.2023, care este la secțiune a 3-a și reglementează integrarea clinică".

Împotriva hotărârii primei instanțe a formulat apel Spitalul Clinic Județean de Urgență Arad, făcând referire și la o practică judiciară unitară favorabilă acestuia:

- prin Sentința civilă nr. 148/2022 pronunțată de Tribunalul Arad se respinge acțiunea formulată de reclamantă în contradictoriu cu același pârât, acțiune prin care reclamanta a solicitat ca instanța să dispună obligarea pârâtului la încheierea contractului individual de muncă cu reclamanta pentru ½ norma, pe secția clinică Laborator clinic de analize medicale a Spitalului Clinic Județean de Urgență Arad. În esența, argumentul principal pentru care s-a respins acțiunea este că: „în speță, consimțământul părților cerut de art. 16 alin. 1 din Cod pentru încheierea valabilă a contractului individual de muncă nu este realizat, pârâta manifestându-și intenția neechivocă de a nu încheia respectivul contract".
- prin Sentința civilă nr. 1078/2022 pronunțată de Tribunalul Arad se respinge acțiunea formulată de reclamantă în contradictoriu cu același pârât, acțiune prin care reclamanta a solicitat ca instanța să dispună obligarea pârâtului la încheierea contractului individual de muncă cu reclamanta cu jumătate de normă-3,5 ore/zi, în cadrul secției Gastroenterologie a Spitalului Clinic Județean de Urgență Arad. În esența, argumentul principal pentru care s-a respins acțiunea este că: „în speță, consimțământul părților cerut de art. 16 alin. 1 din Cod pentru încheierea valabilă a contractului individual de muncă nu este realizat, pârâta manifestându-și intenția neechivocă de a nu încheia respectivul contract".

Curtea de Apel Timișoara, admite apelul formulat, reținând în esență că: „nici o dispoziție legală, nici contractul de colaborare încheiat cu UVVG nu obligă la ocuparea tuturor posturilor vacante prin integrare clinică, spitalul fiind liber să aprecieze cu privire la necesarul de personal. Puterea de decizie a managerului pârâtului este în acord cu prevederea de la art. 40 alin. 1 lit. a C. mun. care statuează că angajatorul are dreptul de a stabili organizarea și funcționarea unității. În aceste condiții, instanța poate verifica doar legalitatea și temeinicia măsurii, nu și oportunitatea acesteia. În speță, consimțământul părților cerut de art. 16 alin. 1 C. mun. pentru încheierea valabilă a contractului individual de muncă nu este realizat, pârâta manifestându-și intenția neechivocă de a nu încheia raportul de muncă".

• Analiza problemei de drept

„Contractul individual de muncă este acea convenție în temeiul căreia o persoană fizică denumită salariat sau angajat, se obligă să presteze o anumită activitate pentru și sub autoritatea unui angajator, persoană juridică sau persoană fizică, care, la rândul său, se obligă să plătească remunerația, denumită salariu și să asigure condiții adecvate desfășurării activității, menținerii securității și sănătății în muncă[5]".

Codul civil definește în art. 1166 contractul ca fiind „acordul între două sau mai multe persoane cu intenția de a constitui, modifica sau stinge un raport juridic", iar în art. 1179 alin. 1 prevede care sunt condițiile esențiale pentru validitatea contractului: capacitatea de a contracta, consimțământul părților, un obiect determinat și licit și o cauză licită și morală. Prezentul studiu are în vedere doar elementul privind consimțământul părților.

Astfel, regula este că în ceea ce privește încheierea unui contract, este necesară întâlnirea concordantă a voinței juridice a celor două părți, care implică atât un acord intern de voință cât și un acord extern de voință materializat în două faze: cea a negocierii contractului și cea a formării contractului prin întâlnirea ofertei și acceptarea.

Astfel, între consimțământ și voință există o relație de tipul parte-întreg.

Voința juridică are două elemente hotărârea exteriorizată, adică consimțământul și motivul determinant, reprezentând cauza actului juridic.

„Consimțământul la încheierea unui contract, deși nu este definit de legiuitor, deducem că reprezintă manifestarea de voință în sensul încheierii unui contract"[6].

[5] Al. Țiclea, *Tratat teoretic și practic de dreptul muncii,* Ed. Universul Juridic, București, 2023, p. 440.

[6] L. Pop, I.-F. Popa, S. I. Vidu, *Curs de drept civil: obligațiile,* Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 53.

În raportul de muncă[7], conform art. 16 alin. 1 C. mun., contractul individual de muncă se încheie în baza consimțământului părților, în formă scrisă, în limba română, cel târziu în ziua anterioară începerii activității de către salariat. Obligația de încheiere a contractului individual de muncă în formă scrisă revine angajatorului.

„În cazul contractului individual de muncă, consimțământul presupune, în primul rând, că fiecare dintre părți trebuie să-și exprime în mod valabil, neechivoc și în deplină cunoștință de cauză, voința ei de a contracta și, în al doilea rând, să se realizeze acordul de voință al lor, în vederea încheierii valabile a contractului”[8].

Deci, raportându-ne la un contract de muncă reglementat de Codul muncii, este necesară întâlnirea concordantă a voinței ambelor părți contractante.

Revenind la problema supusă discuției, după cum am putut observa că Ordinul nr. 166 din 26 ianuarie 2023 prevedea că pentru a se încheia contractul individual de muncă pentru integrare clinică sunt necesare întrunirea următoarelor condiții cumulative:

- posturile trebuie să fie normate, vacante și bugetate și să existe în statele de funcții;
- instituția de învățământ în care își desfășoară solicitantul/ cadru didactic activitatea trebuie să îi elibereze o adeverință cu precizarea catedrei și a disciplinei unde funcționează;
- cadrul didactic trebuie să depună la unitatea sanitară solicitarea însoțită de adeverința menționată *supra* și a certificatului de specialist/primar;
- solicitarea este comunicată spre aprobare consiliului de administrație al unității angajatoare, care va aproba aceste încadrări numai în secțiile/compartimentele sau cabinetele din specialitatea în care este confirmat cadrul didactic.

După cum putem observa, textul de lege nu face nici o referire la posibilitatea de a nu încheia contractul individual de muncă, ci în ipoteza în care sunt îndeplinite condițiile menționate mai sus, Consiliul de Administrație va aproba încadrarea.

Astfel, deși în Codul muncii se prevede că este necesar consimțământul ambilor părți manifestat în mod expres, trebuie să avem în vedere și prevederile art. 278 alin. 1 din Cod: „dispozițiile prezentului cod se întregesc cu celelalte dispoziții cuprinse în legislația muncii și, în măsura în care nu sunt incompatibile cu specificul raporturilor de muncă prevăzute de prezentul cod, cu dispozițiile legii civile”.

Pentru a ajunge la un răspuns trebuie să realizăm interpretarea normelor juridice. „Din perspectivă tradițională, interpretarea normelor juridice desemnează procesul intelectual de stabilire a sensului exact al normelor juridice în vederea aplicării acestora, a soluționării cauzelor”[9].

Astfel, „interpretarea legii civile este o noțiune ce conține trei elemente definitorii: interpretarea legii este o etapă a procesului aplicării legii civile, conținutul interpretării este tocmai lămurirea sau explicarea sensului voinței legiuitorului exprimată într-o anumită normă de drept civil și scopul interpretării este corecta încadrare a diferitelor situații din circuitul civil, în ipoteza normei de drept civil, ceea ce asigură justa aplicare a legii civile”[10].

Conform doctrinei, cele trei criterii mari de clasificare a interpretării normei juridice sunt:

- în funcție de forța sa: interpretarea oficială care este obligatorie și interpretarea neoficială care nu este obligatorie;
- în funcție de rezultatul interpretării: interpretare literală[11], extensivă și restrictivă;

[7] În cuprinsul Deciziei nr. 448/2005 a Curții Constituționale a României, publicată în M. Of. nr. 872 din data de 28 septembrie 2005 se menționează în mod expres că: „siguranța și stabilitatea raporturilor de muncă prezintă interes general pentru întreaga societate și interes particular atât pentru angajatori, cât și pentru salariați, un rol deosebit de important pentru asigurarea acestor cerințe având-l contractul individual de muncă. Contractul individual de muncă este convenția prin care se materializează voința angajatorului și a viitorului salariat de a intra într-un raport juridic de muncă. Întrucât contractul individual de muncă reprezintă cea mai concludentă dovadă a ceea ce au convenit părțile, documentul pe baza căruia se poate verifica în ce măsură și-a îndeplinit obligațiile oricare dintre părți, ce drepturi poate revendica și ce răspunderi are, chiar și în cadrul soluționării unor eventuale litigii. Încheierea lui, chiar înainte de începerea raportului de muncă și în formă scrisă, este în interesul ambelor părți, răspunderea pentru încheierea contractului individual de muncă revenind, în mod firesc, angajatorului”.

[8] Al. Țiclea, L. Georgescu, *Dreptul muncii: curs universitar*, Ed. Universul Juridic, București, 2022, p. 262.

[9] I. Craiovan, *Tratat de teoria generală a dreptului*, Ed. Universul Juridic, București, 2020, p. 533.

[10] G. Beleiu, *Drept civil român: introducere în dreptul civil: subiectele dreptului civil*, Ed. Universul Juridic, București, 2003, p. 53.

[11] Interpretarea literală: „Între formularea textului legal interpretat și cazurile din practică ce se încadrează în ipoteza sa există concordanță, nefiind motive, prin urmare, nici de a extinde și nici de a restrânge aplicațiunea dispoziție în cauză”;” este extensivă

• după metoda de interpretare: sistematică[12], istorico-teleologică și logică.

Totodată, în materia interpretării normei civile, este unanim acceptat principiul conform căruia „exceptio est strictisimae interpretationis", adică între regulă și excepție există raportul în sensul în care norma generală nu derogă de la norma specială, norma specială derogă de la norma generală – „generalia specialibus non derogant" și „specialia generalibus derogant"[13].

Concluzii

În situația noastră s-a realizat o interpretare oficială jurisdicțională a normelor legale incidente de către instanțele de judecată și o interpretare neoficială a acestora, de către noi, în prezentul articol.

Raportând la situația analizată, se ridică întrebarea, legislația specifică integrării clinice nu reprezintă legislația specială în materie, sens în care se aplică legea specială?

Totodată, în ipoteza în care legea prevede în mod expres care sunt etapele de urmat și se menționează clar că singura opțiune este încheierea contractului individual de muncă, nu se poate considera că există un consimțământ al unității angajatoare *ope legis*?

interpretarea impusă de concluzia că, între formularea textului legal interpretat și cazurile din practică la care se aplică acel text nu există concordanță, în sensul că textul trebuie extins și asupra cazuri care nu încadrează în litera (formularea) textului"; „este restrictivă interpretarea impusă de concluzia că, între formularea unui text legal și cazurile de aplicare practică, există neconcordanță, în sensul că formularea este prea largă față de ipotezele care se pot încadra în text" (G. Belei, *op. cit.,* p. 56-57);

[12] „Interpretarea gramaticală este lămurirea înțelesului unei dispoziții legale civile pe baza regulilor gramaticii, adică ținând seama de sintaxa și morfologia propoziției ori frazei, de semantica termenilor utilizați în textul interpretat, ca și de semnele de punctuație", „interpretarea sistematică constă în lămurirea înțelesului unei dispoziții legale ținându-se seama de legăturile sale cu alte dispoziții, din același act normativ ori din alt act normativ", „interpretarea istorico-teleologică înseamnă stabilirea sensului unei dispoziții legale, ținându-se seama de finalitatea urmărită de legiuitor la adoptarea actului normativ din care face parte acea dispoziție, într-un context istoric dat." (G. Belei, *op. cit.,* p. 58-59).

[13] I. Craiovan, *Tratat de teoria generală a dreptului,* Ed. Universul Juridic, București, 2020, p. 538; Conform G. Beleiu (*Drept civil român: introducere în dreptul civil: subiectele dreptului civil*, Ed. Universul Juridic, București, 2003, p. 59-60), în doctrină și în practică se regăsesc 3 reguli de interpretare logică: excepția este de strictă interpretare și aplicare- *exceptio est strictisimae interpretationis* ("în general, sunt supuse acestei interpretări (restrictive) textele legale care conțin enumerări limitative, textele legale care instituie prezumții legale și textele care conțin o excepție); unde legea distinge nici interpretul nu trebuie să distingă- *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* și legea civilă trebuie interpretată în sensul aplicării ei, iar nu în sensul neaplicării- *actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat*.

COLABORATORII JUDECĂTORULUI ÎN SOLUȚIONAREA CAUZELOR PRIVIND ÎNSTRĂINAREA PĂRINTEASCĂ

[The Judge's Collaborators in Resolving Parental Alienation Cases]

Dr. Cristiana-Mihaela CRĂCIUNESCU*

Abstract

Resolving cases involving minor children requires not only special attention due to the difficulties inherent in their fragile personalities and the application of the principle of the child's best interests, but also a series of imperatives for collaboration with certain specialists, the most important being psychologists and child protection agencies. With the legal regulation of parental alienation, these needs for collaboration and involvement take on new dimensions. The psychological component plays a primary role in identifying the existence of this form of parental relationship, which generates trauma for the child, and subsequently determining the possibilities for its removal. The involvement of a psychologist becomes indispensable in identifying the phenomenon of parental alienation, but it is not limited to this stage. The psychologist also plays a significant role during the enforcement phase of judicial decisions under certain conditions. Alongside them, the judge interacts with the guardianship authority, which is tasked with conducting the psychosocial investigations necessary for resolving cases involving minors, as well as with child protection agencies that monitor the implementation of certain court rulings when necessary.

Keywords: *parental alienation, psychologist, guardianship authority, child protection agencies, parents, child.*

1. Cauzele în care poate fi întâlnită înstrăinarea părintească

1.1. Noțiunea de înstrăinare părintească

Înstrăinarea părintească a fost reglementată în dreptul românesc prin Legea nr. 123/2024[1], în scopul protejării copiilor pe care unul dintre părinți încearcă să îi îndepărteze de celălalt părinte.

Reglementarea încearcă o transpunere a noțiunii de *alienare parentală* din contextul psihologic în cel judiciar, pentru a putea fi aplicată în cauzele în care instanța este sesizată în vederea luării unor măsuri privind situația copiilor și în care neînțelegerile dintre părinți se răsfrâng dureros asupra acestora. Din punctul nostru de vedere, transpunerea aceasta prezintă însă două neajunsuri majore: primul constă în faptul că noțiunea de alienare parentală nu întrunește un consens în rândul psihologilor cu privire la conținut și la metodologia de identificare și de intervenție, iar al doilea se regăsește în neclaritatea cu care această noțiune este definită și reglementată în Legea nr. 123/2024[2].

În rândul specialiștilor psihologi au existat de-a lungul timpului numeroase controverse pe tema conceptului de alienare parentală, pe care profesorul de psihiatrie american Richard A. Gardner l-a prezentat în anul 1985 sub denumirea de sindromul alienării parentale (PAS), arătând că este vorba despre „o tulburare ce apare în principal în contextul disputei părinților asupra stabilirii custodiei unui

* Cercetător științific asociat, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; cristiana.craciunescu.inm@gmail.com

[1] Legea nr. 123/2024 pentru modificarea și completarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului a fost adoptată la 30 aprilie 2024 și publicată în M. Of. nr. 414 din 7 mai 2024.

[2] De altfel, în Observațiile finale privind rapoartele periodice combinate ale României, adoptate de Comitetul ONU pentru drepturile copilului la 30 mai 2025, la punctul 21 lit. e s-a formulat recomandarea privind abrogarea imediată a dispozițiilor Legii nr. 123/2024 de modificare a Legii nr. 272/2004 referitoare la înstrăinarea părintească și efectuarea unei revizuiri cuprinzătoare, bazate pe drepturile copilului, a oricăror reforme legale viitoare privind custodia și relațiile personale. Motivarea acestei recomandări poate fi regăsită la punctul 20 lit. e și se referă la faptul că acest concept nu este clar definit, ceea ce poate conduce la o utilizare abuzivă în litigiile privind custodia, cu un impact negativ asupra bunăstării copilului și a aprecierii interesului său superior și nici nu a fost inclus în Manualul de diagnostic și statistică a tulburărilor mintale sau în Clasificarea internațională a bolilor și tulburărilor mintale conexe a Organizației Mondiale a Sănătății. Observațiile pot fi consultate la: https://docs.un.org/en/CRC/C/ROU/CO/6-7 (ultima accesare: 13.03.2026).

copil și se manifestă ca o campanie nejustificată de denigrare, în fața copilului, a unui părinte de către celălalt”[3].

Ulterior, apreciindu-se că nu este un sindrom cu manifestare universală a fost numit Tulburare de Alienare Parentală (*Parental Alienation Disorder* – PAD)[4]. Din acest motiv, „în anul 2012, Asociația Americană de Psihiatrie a decis ca în Manualul de Diagnostic și Clasificare Statistică a Tulburărilor Mentale – Ediția a V-a să nu includă alienarea parentală ca fiind un sindrom motivând astfel: „Alienarea parentală nu este o tulburare a unui individ, ci este o problemă de relație părinte-copil sau părinte-părinte, iar problemele de cuplu în sine nu sunt tulburări mintale”. În urma acestei hotărâri, alienarea parentală a pierdut „statutul” de sindrom, iar experții din domeniul protecției copilului (psihologi, psihiatri, avocați, asistenți sociali etc.) s-au îndreptat spre viziunea formulată anterior de alți specialiști, respectiv că alienarea parentală este o formă de abuz emoțional/psihologic exercitată de un părinte asupra copilului în contextul separării/divorțului”[5]. În orice caz, s-a apreciat[6] că, întrucât fenomenul alienării parentale nu se bucură de un suport științific solid și de recunoaștere din partea comunității științifice, este necesară adoptarea unei perspective moderate asupra măsurilor propuse pentru anularea efectelor acestuia până în momentul în care vor exista suficiente informații referitoare la modalitatea cea mai potrivită de abordare.

Al doilea neajuns îl constituie definirea și reglementarea destul de neclară pe care conceptul de înstrăinare părintească l-a primit în legislația românească. Înstrăinarea părintească este considerată o formă a violenței psihologice prin care unul dintre părinți sau una dintre rudele din familia extinsă ori din familia substitutivă, „în mod intenționat, urmărit sau asumat și apropriat, generează, acceptă sau folosește o situație în care copilul ajunge să manifeste reținere sau ostilitate, nejustificată sau disproporționată față de oricare dintre părinți”[7]. În expunerea de motive a Legii nr. 123/2024 se specifică faptul că întotdeauna comportamentul părintelui responsabil (alienator) trebuie să fie unul intenționat, comportamentul neintenționat neputând fi luat în considerare în acest sens, altminteri existând posibilitatea teoretică de a se aplica înstrăinarea părintească în toate situațiile în care relația copilului cu unul dintre părinți nu este cea optimă. Totuși, varietatea de forme și grade de implicare a părintelui considerat alienator poate conduce la interpretări diferite și la consecințe nedorite pentru copiii ce se dorește să fie protejați.

1.2. Tipuri de cauze în care poate fi invocată prezența înstrăinării părinteşti

Invocarea înstrăinării părintești este întâlnită, de regulă, în cauzele în care părinții divorțează și nu pot trece peste suferința provocată de separare sau în cauzele privind măsurile referitoare la situația copilului survenite ulterior despărțirii. În majoritatea cazurilor, copilul devine obiect de șantaj și răzbunare, fără ca părinții să înțeleagă că războiul lor îl afectează cel mai mult pe acesta.

În principiu, soluționarea cauzelor de dreptul familiei și mai ales cele care privesc situația copiilor este recomandabil să implice activ părinții, a căror înțelegere este de dorit. Este motivul pentru care Codul civil prevede în repetate rânduri obligația instanței de a-i asculta pe părinți și de a încerca să obțină înțelegerea acestora și doar în lipsa consensului lor să dispună măsurile necesare în temeiul probelor administrate în cauză și al interesului copilului. Astfel, potrivit art. 396 C. civ., „instanța de tutelă hotărăște, odată cu pronunțarea divorțului, asupra raporturilor dintre părinții divorțați și copiii lor minori ținând seama de interesul superior al copilului, de concluziile raportului de anchetă psihosocială, precum și, dacă este cazul, de învoiala părinților, pe care îi ascultă”. În același sens, art. 400 alin. (1) C. civ. prevede că „în lipsa înțelegerii dintre părinți sau dacă aceasta este contrară interesului superior al copilului, instanța de tutelă stabilește, odată cu pronunțarea divorțului, locuința copilului minor la părintele cu care locuiește în mod statornic”. Rolul părinților este subliniat și în privința stabilirii modului de realizare a relațiilor personale ale copilului cu părintele cu care nu locuiește, în alin (2) al

[3] Dr. Bernet, W., traducere și adaptare Meleanovici, A., *Alienarea parentală. Propunere de introducere a tulburării de alienare parentală* (Parental Alienation Disorder) în DSM V, disponibil la: https://www.expertpsy.ro/wordpress/index.php/centrul-de-evaluare-expertiza-si-interventie-in-cazuri-de-divort/alienarea-parentala/ (consultat la 23.09.2025).

[4] Visu, G., *Alienarea parentală: atunci când instanțele acceptă ceea ce știința respinge*, în Revista de dreptul familiei, nr. 2/2022, Ed. Universul Juridic, pp. 286 și urm.

[5] Luca, C., *Alienarea parentală; abuz emoțional și psihologic asupra copilului în contextul divorțului părinților*, disponibil la: https://pub.law.uaic.ro/files/articole/2020/2020_i/1.6.luca.pdf , consultat la 24.09.2025.

[6] Visu-Petra, G., Buta, M., Visu-Petra, L., *Psihologia copilului în context judiciar. Fundamente teoretice și aplicative*, Ed. Asociației de Științe Cognitive din România (ASCR), Cluj-Napoca, 2016, pp. 262-263.

[7] Art. 4 lit. h) din Legea nr. 272/2004 astfel cum a fost modificată și completată prin Legea nr. 123/2024.

art. 401 C. civ., care prevede că „în caz de neînțelegere între părinți, instanța de tutelă decide cu privire la modalitățile de executare a acestui drept." Sunt însă destul de numeroase cazurile în care părinții nu se pot înțelege și se acuză de comportamente nepotrivite interesului copilului pentru a-l acapara în detrimentul celuilalt.

În categoria cauzelor în care poate fi invocată înstrăinarea părintească se pot încadra: cauzele de divorț, cele de stabilire a măsurilor privind situația copilului din afara căsătoriei ai cărui părinți se separă, de anulare sau constatare a nulității căsătoriei, de modificare a măsurilor cu privire la copil datorită schimbării împrejurărilor avute în vedere la dispunerea acestora, stabilirea filiației față de al doilea părinte sau alte astfel de cauze în care părinții nu se pot înțelege cu privire la creșterea și educarea copilului comun.

Toate aceste cauze au un element comun, respectiv acuzarea unuia dintre părinți de a fi înstrăinat copilul de celălalt părinte sau măcar de a acționa în acest sens. De regulă, părintele acuzat de înstrăinare părintească este cel la care copilul locuiește, iar părintele înstrăinat este cel care, în mod normal, ar trebui să întrețină relații personale cât mai extinse cu copilul, nu doar în interesul său ci, în primul rând, în interesul superior al copilului.

2. Soluționarea cauzelor

2.1. Specificul cauzelor în care poate fi invocată înstrăinarea părintească

Acuzațiile de înstrăinare părintească se pot referi la fapte prin care părintele înstrăinător generează, acceptă sau folosește o situație în care copilul ajunge să manifeste reținere sau ostilitate, nejustificată sau disproporționată față de părintele considerat înstrăinat și tind să conducă la măsuri prin care acesta din urmă să își recapete locul cuvenit alături de copil. Soluționarea acestui tip de cereri este foarte dificilă și delicată din mai multe puncte de vedere.

În primul rând, este necesar ca judecătorul să încerce împăcarea părților, în sensul de a media conflictul deschis dintre părinți prin conștientizarea interesului copilului de a avea alături ambii părinți și de a beneficia de grija și ocrotirea lor permanentă, inclusiv în ceea ce privește relațiile personale, care trebuie să constituie un mijloc de a comunica și de a oferi educație și ocrotire copilului comun[8]. Această mediere este prevăzută de Codul civil la soluționarea fiecărei cereri privind măsurile pe care instanța este chemată să le ia pentru stabilirea situației copilului (de exemplu, art. 396, art. 400, art. 401 C. civ. prevăd că instanța hotărăște doar dacă părinții nu se înțeleg, având obligația de a-i asculta în fiecare cauză). Este firesc ca părinții să fie primii care să încerce să găsească cele mai potrivite soluții pentru creșterea și educarea copiilor lor, ei fiind cei care cunosc cel mai bine nevoile fiecărui copil, personalitatea sa, legăturile afective stabilite între fiecare dintre ei și acesta, disponibilitatea lor și condițiile oferite etc., astfel încât rolul judecătorului în această primă etapă considerăm că se concretizează mai ales în conștientizarea interesului copilului pentru o coparentalitate eficientă.

Dacă această mediere a eșuat și părinții nu reușesc să se înțeleagă cu privire la modul în care vor crește copilul și nu renunță la acuzația de înstrăinare părintească, vor trebui dovedite faptele care să indice intenția părintelui considerat înstrăinător de a îndepărta copilul de celălalt. Iar această intenție se poate materializa, potrivit legii, în generarea, folosirea sau acceptarea unei situații care conduce la îndepărtarea copilului de părintele înstrăinat. Dificultatea constă în faptul că îndepărtarea copilului de unul dintre părinți poate avea o paletă foarte largă de cauze, care nu țin neapărat de intenția părinte de a-l acapara în detrimentul celuilalt. În literatura de specialitate s-a observat că există o paletă largă de motive pentru care copiii pot refuza contactul și interacțiunea cu unul dintre părinți, dar care doar în circumstanțe specifice reflectă alienarea, cum ar fi[9]: „motive ancorate în traseul de dezvoltare normal (de exemplu anxietatea de separare la copiii mici); motive ancorate în mariajul sau divorțul conflictual(de exemplu, teama sau inabilitatea de a face față tranziției conflictuale); motive ancorate în reacția copilului la stilul parental (rigiditate, furie, insensibilitate față de copil); motive ancorate în îngrijorările copilului referitoare la fragilitatea emoțională a părintelui custodial (teama de a-l lăsa singur pe acesta); motive ancorate în recăsătorirea unui părinte (comportamente ale părintelui/părintelui vitreg care alterează disponibilitatea de a vizita".

[8] Această obligație a judecătorului de a încerca să îndrume părinții pentru a ajunge la un acord în privința exercitării autorității părintești cu tot ce presupune aceasta și de a omologa acest acord există și în dreptul francez. În acest sens: Philippe Malaurie, Laurent Aynès, *Droit de la famille*, 8e édition, Ed. LGDJ, Paris, 2022, p. 805.

[9] Visu-Petra, G., Buta, M., Visu-Petra, L., *op. cit*., p. 240.

Este vorba, așadar, de o multitudine de factori care pot concura la crearea unei atitudini de înstrăinare a copilului față de unul dintre părinți, dintre care judecătorul trebuie să îi aleagă pe cei decisivi și să discearnă în ce măsură ei pot genera fenomenul de înstrăinare părintească. Cu certitudine, este vorba de un proces complex și dificil, atât pe planul admiterii și administrării probatoriului necesar, cât și, mai ales, pe cel al interpretării informațiilor dovedite cu certitudine.

Potrivit dispozițiilor art. 140[1] din Legea nr. 272/2004, astfel cum a fost modificată și completată prin Legea nr. 123/2024, măsurile pe care instanța le poate lua în cazurile de înstrăinare părintească sunt foarte dure. Astfel, potrivit alin. (2) al acestui articol „Înstrăinarea părintească creează prezumția relativă că exercitarea autorității părintești de către părintele care înstrăinează, precum și stabilirea locuinței copilului la domiciliul acestui părinte nu sunt în interesul superior al copilului." Nu trebuie neglijat însă nici faptul că, în doctrina psihologică s-a apreciat, pentru măsuri asemănătoare, că[10] astfel de „remedii propuse pentru anularea efectelor alienării parentale nu sunt general acceptate de comunitatea științifică, în principal deoarece nu există studii care să fi evaluat eficiența lor pe termen lung (iar cele care există sunt preliminare, efectuate în angajamente teoretice diferite și care nu au fost replicate independent). Cu alte cuvinte, nu știm dacă aceste măsuri rezolvă problema alienării și nici ce consecințe au asupra copiilor. În acest context, devine evident necesară adoptarea unei perspective moderate asupra acestor măsuri drastice până în momentul în care vor exista suficiente informații referitoare la modalitatea cea mai potrivită de abordare a alienării parentale".

Din aceste motive, judecătorul instanței de tutelă are nevoie de intervenția unor colaboratori ancorați în specialități congruente atât pentru identificarea fenomenului de înstrăinare părintească, cât și pentru măsurile cele mai potrivite și mai eficiente pentru înlăturarea consecințelor acestuia.

2.2. Rolul anchetei psihosociale în soluționarea cauzelor cu minori

Primele informații pe care instanța le poate obține în legătură cu situația copilului și a familiei sale după primirea și regularizarea cererii se regăsesc în raportul de anchetă psihosocială, întocmit de autoritatea tutelară din cadrul primăriei de la domiciliul fiecăruia dintre părinți. Raportul de anchetă psihosocială este solicitat de instanță în toate cauzele cu minori, în temeiul dispozițiilor Codului civil (art. 396, art. 486, art. 496, art. 497, art. 498, art. 499[11]). Practic, potrivit legii, luarea oricărei măsuri cu privire la modul în care părinții își vor exercita pe viitor drepturile și își vor îndeplini obligațiile părintești are la bază concluziile raportului de anchetă psihosocială coroborate cu celelalte probe ce sunt administrate în cauză.

În mod normal, raportul de anchetă psihosocială răspunde obiectivelor pe care instanța le stabilește în fiecare cauză în funcție de specificul acesteia. În principiu, acestea reflectă componența familiei și indicarea celorlalte persoane cu care copilul locuiește, condițiile materiale și morale pe care fiecare dintre părinți i le oferă, legăturile afective stabilite între copil și fiecare dintre părinți, nivelul de dezvoltare și integrare socială al copilului etc., în funcție de specificul măsurilor care urmează să fie luate în cauză. Acolo unde părinții se acuză de înstrăinare părintească, de exemplu, ar fi foarte utile informații privind modul în care s-au realizat contactele copilului cu părintele la care nu locuiește, atitudinea celorlalte persoane cu care locuiește copilul cu privire la aceste legături personale și orice alte aspecte relevante în acest sens.

Din păcate însă, datorită lipsei personalului specializat din multe servicii de autoritate tutelară, aceste rapoarte sunt întocmite foarte sumar și nu conțin toate elementele solicitate de instanță.

---

[10] Visu-Petra, G., Buta, M., Visu-Petra, L., *op. cit*., p. 262. Această perspectivă este confirmată și de recomandările din Observațiile finale ale Comitetului ONU pentru România la care am făcut referire mai sus.

[11] Referitor la dispozițiile alin. (4) al art. 499 C. civ., potrivit căruia „În caz de neînțelegere, întinderea obligației de întreținere, felul și modalitățile executării precum și contribuția fiecăruia dintre părinți se stabilesc de instanța de tutelă pe baza raportului de anchetă psihosocială", completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept al Înaltei Curți de Casație și Justiție a hotărât, prin decizia nr. 36 din 23 februarie 2026, pronunțată în dosarul nr. 718/1/2025, că „În interpretarea art. 531 alin. (1) raportat la art. 264 alin. (1) și (2) și la art. 499 alin. (4) din Codul civil, stabilește următoarele: În procedurile judiciare având ca obiect cereri de majorare a pensiei de întreținere datorate de părinte copilului nu este obligatorie nici ascultarea copilului care a împlinit vârsta de 10 ani, nici efectuarea anchetei psihosociale". Prin urmare, în astfel de cauze necesitatea întocmirii raportului de anchetă psihosocială va rămâne la aprecierea instanței, nemaifiind obligatorie în toate cazurile.

2.3. Intervenția psihologului în cauzele cu minori

2.3.1 Participarea la ascultarea opiniei copilului

Un rol esențial în soluționarea cauzelor în care există acuze de înstrăinare părintească îl deține colaborarea instanței cu psihologul specializat în protecția copilului, în principal psihologul din cadrul Direcției generale de asistență socială și protecția copilului. În acest sens, art. 140^3 din Legea nr. 272/2004 prevede că ascultarea copilului se face numai cu participarea unui psiholog din cadrul DGASPC, iar potrivit alin. (3) al aceluiași articol se prevede că „dacă ascultarea minorului s-a desfășurat cu participarea unui psiholog din cadrul direcției generale de asistență socială și protecția copilului, acesta va redacta un raport de constatare, care se va depune în mod obligatoriu la dosarul cauzei". Așadar, legea prevede participarea obligatorie a psihologului în procedura de ascultare a opiniei copilului în toate cauzele în care unul dintre părinți este acuzat de înstrăinare părintească și obligația acestuia de a întocmi un raport pe care să îl depună la dosarul cauzei. Nu se specifică însă nimic în privința rolului pe care psihologul îl joacă în cadrul ascultării copilului și nici a conținutului raportului pe care acesta va trebui să îl întocmească.

Cu privire la participarea psihologului specializat la ascultarea copilului, considerăm că ar fi foarte util ca acesta să îl pregătească pe minor în vederea ascultării opiniei sale de către instanță. Potrivit alin. (2) al art. 264 C. civ., „Dreptul de a fi ascultat presupune posibilitatea copilului de a cere și a primi orice informație, potrivit cu vârsta sa, de a-și exprima opinia și de a fi informat asupra consecințelor pe care le poate avea aceasta, dacă este respectată, precum și asupra consecințelor oricărei decizii care îl privește". Această informare, completată cu o pregătire psihologică adaptată vârstei și personalității copilului apreciem că ar constitui un mare avantaj pe care participarea psihologului l-ar aduce, mai ales în condițiile lipsei de timp pe care judecătorul o resimte din cauza supraîncărcării rolului instanțelor.

Problema care rămâne neelucidată este rolul psihologului DGASPC în cadrul procedurii ascultării propriu-zise a copilului. Nici în lege, nici în doctrină și nici în practica judiciară nu s-a stabilit cu certitudine cine îl ascultă pe copil (cine îi pune întrebările, de cine sunt formulate acestea), cine și cum le consemnează (trimiterea la art. 330-340 C. pr. civ. ar conduce la ideea că grefierul este cel care consemnează răspunsurile copilului și înregistrează electronic ascultarea copilului) și, în general, în ce constă participarea psihologului în cadrul acestei faze a procedurii. În ceea ce ne privește, considerăm că singurul care ar putea realiza în mod eficient și util ascultarea propriu-zisă a copilului este judecătorul cauzei, care cunoaște situația părților și are nevoie să conducă discuția astfel încât să obțină o perspectivă coerentă și cât mai completă cu privire la opinia copilului și sentimentele acestuia cu privire la măsurile pe care urmează să le ia prin hotărârea judecătorească pe care o va pronunța.

Iar dispoziția care transformă opinia copilului într-un mijloc de probă, dându-i valoarea probatorie a unei prezumții relative, considerăm că este total neavenită și contrară unei reguli de bază a dreptului procesual civil, potrivit căreia nu pot fi ascultați ca martori în nici măcar în cauzele de dreptul familiei descendenții, indiferent de vârsta pe care aceștia o au (art. 316 C. pr. civ.). În acest sens, ar trebui ca legiuitorul să revizuiască de urgență această neconcordanță prin renunțarea la statutul de probă conferit opiniei copilului.

2.3.2. Rolul raportului psihologic în cadrul procedurii

După ascultarea opiniei copilului, psihologul DGASPC care a participat la aceasta are obligația de a întocmi un raport pe care să îl depună la dosarul cauzei. Legea nu precizează ce trebuie să conțină acest raport și nici cum poate fi el valorificat în cadrul procedurii. Întrucât ascultarea copilului trebuie să aibă loc, potrivit noilor dispoziții legale (art. 140^3 pct. 5 din Legea nr. 272/2004 cu modificările ulterioare) după administrarea întregului probatoriu, ca ultimă fază a procedurii, raportul psihologului trebuie întocmit cu maximă celeritate, înainte de pronunțarea hotărârii judecătorești (care, de altfel, ar trebui amânată din acest motiv).

Legea prevede doar că este un raport de constatare, fără a menționa nimic cu privire la conținutul și scopul acestuia. Prin urmare, ne punem întrebarea: ce va conține și ce utilitate poate avea acest raport? În lipsa oricărei dispoziții lămuritoare, apreciem că psihologul participant la ascultarea copilului poate descrie în acest raport modul în care s-a desfășurat aceasta, unele caracteristici ale personalității copilului, observații care privesc alte aspecte psihologice ale acestui act procedural. Nu considerăm necesară relatarea conținutului afirmațiilor copilului, întrucât acesta face obiectul procesului-verbal întocmit de judecătorul cauzei, care a realizat ascultarea.

Și mai puțin clare sunt scopul și utilitatea acestui raport. El poate cel mult să certifice faptul că ascultarea copilului a avut loc în condiții care să nu contravină interesului superior al acestuia din punct de vedere psihologic, că au fost create condiții potrivite și copilul a fost pregătit pentru ascultare și tratat în mod corespunzător vârstei și personalității sale de către toți participanții la procedură. Și totuși, faptul că lipsa raportului nu este sancționată prin lege și chiar participarea psihologului la ascultarea copilului este pusă sub semnul incertitudinii din moment ce exprimarea din art. 140^3 al legii începe cu *dacă* (Dacă ascultarea minorului s-a desfășurat cu participarea unui psiholog din cadrul direcției generale de asistență socială și protecția copilului, acesta va redacta un raport de constatare...), ne punem întrebarea: poate judecătorul să asculte opinia copilului în lipsa psihologului (justificată de imposibilitatea asigurării de către direcție, de exemplu, sau din alte motive obiective)? Și care ar fi sancțiunea în cazul în care judecătorul de tutelă și familie ar fi nevoit să procedeze astfel? Oricum, ceea ce reiese cu certitudine din textul legii este faptul că raportul este întocmit doar dacă la ascultarea copilului participă un psiholog al direcției generale de asistență socială și protecție a copilului.

2.3.3. Expertiza psihologică necesară identificării fenomenului de înstrăinare părintească

Sancțiunile pe care Legea nr. 272/2004 astfel cum a fost modificată și completată le prevede pentru înstrăinarea părintească sunt drastice întrucât aceasta „creează prezumția relativă că exercitarea autorității părintești de către părintele care înstrăinează, precum și stabilirea locuinței copilului la domiciliul acestui părinte nu sunt în interesul superior al copilului"(art. 140^1 alin. 2 din lege). Prin urmare, în interesul copilului s-ar prezuma că este exercitarea unilaterală a autorității părintești de către părintele presupus înstrăinat și schimbarea locuinței copilului la acesta. Ar fi măsuri drastice, care ar conduce la lipsirea copilului de ocrotirea unuia dintre părinți (care nu va mai avea posibilitatea de a contribui la luarea deciziilor importante pentru creșterea și educarea copilului) și la separarea acestuia de părintele de care este foarte atașat afectiv și care i-a asigurat mediul familial securizant și familiar, cu care este obișnuit. Or, ruperea bruscă a copilului din mediul său obișnuit și separarea de părintele de care este foarte legat emoțional, pentru a merge la un părinte pe care de multe ori aproape că nu îl cunoaște sau cu care nu are legături afective și care nici el nu îi cunoaște copilului nevoile și obiceiurile, mai ales la vârste mici, poate fi foarte traumatizantă pentru acesta.

Aceasta se poate întâmpla pe fondul acuzării părintelui cu care copilul interacționează în permanență și care s-a ocupat aproape exclusiv de copil de o atitudine care, din punct de vedere psihologic este destul de neclar și controversat definită. Comportamentele specifice înstrăinării părintești sunt destul de dificil de identificat cu certitudine și de calificat chiar de către specialiști, cu atât mai dificilă fiind sarcina judecătorului în acest context. Este motivul pentru care acesta este nevoit să apeleze la psihologi specializați prin intermediul expertizei psihologice.

În mod straniu, art. 140^4 al Legii nr. 272/2004 astfel cum a fost modificată și completată nu vorbește despre expertiza psihologică necesară identificării înstrăinării părintești, dar oferă posibilitatea judecătorului de a dispune efectuarea unei expertize psihiatrice „Atunci când sunt necesare identificarea unei afecțiuni psihiatrice a copilului sau a unuia dintre părinți, constatarea în plan psihic a unor situații de abuz și existența unei legături de cauzalitate între un eventual abuz și urmările sale în plan psihic". Desigur însă că, în scopul identificării fenomenului înstrăinării părintești atunci când acesta este invocat de vreuna dintre părți, efectuarea expertizei psihologice poate fi dispusă în temeiul dreptului comun (art. 330 alin. (3) C. pr. civ[12].), dacă instanța consideră că, pentru pronunțarea soluției are nevoie de părerea unui specialist. Iar în identificarea fenomenului înstrăinării părintești cu certitudine va exista această nevoie! S-a constatat[13] că „instanțele apelează la expertize psihologice și la noi în țară, însă au

[12] Întrucât expertiza psihologică nu intră în sfera de reglementare a O.G. nr. 2/2000 privind organizarea activității de expertiză tehnică judiciară și extrajudiciară (publicată în M. Of. nr. 26 din 25 ianuarie 2000), nu există un corp de experți judiciari autorizați de Ministerul Justiției pentru efectuarea expertizelor psihologice în cauzele de familie, fapt pentru care instanța poate dispune astfel de expertize în temeiul art. 330 alin. (3) C. pr. civ., care acordă posibilitatea judecătorului ca în domeniile strict specializate, în care nu există experți autorizați, să solicite, din oficiu sau la cererea oricăreia dintre părți, punctul de vedere al uneia sau mai multor personalități ori specialiști din domeniul respectiv. În privința dificultăților legate de efectuarea expertizei psihologice, a se vedea și: M. Avram, *Drept civil. Familia*, ed. a 3-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2022, p. 502; D. Lupașcu, C.-M. Crăciunescu, *Dreptul familiei*, ed. a IV-a, emendată și actualizată, Ed. Universul Juridic, București, 2021, p. 587, C. O. Mihăilă, Familia post-divorț. Relația părinte-copil. Perturbări, ajustări, adaptări, în Revista de dreptul familiei nr. 2/2023, p. 135.

[13] G. Visu, *Alienarea parentală: atunci când instanțele acceptă ceea ce știința respinge*, în revista de dreptul familiei, nr. 2/2022, p. 298.

adesea insuficiente cunoștințe cu privire la ce obiective poate îndeplini o expertiză psihologică și cu privire la modul în care trebuie evaluată o expertiză psihologică".

O dispoziție legală prin care serviciile de protecție socială au obligația de a solicita efectuarea unei expertize este prevăzută în art. 18 alin. (5) din Legea nr. 272/2004 modificată și completată, atunci când există suspiciuni și instanța a fost sesizată cu o cerere privind înstrăinarea părintească sau orice altă formă de violență asupra copilului. Deși textul legii nu este suficient de clar, neprecizând despre ce fel de expertiză este vorba, considerăm că nu poate fi decât o expertiză psihologică, textul la care facem referire fiind inclus în articolul care reglementează programul de relații personale ale copilului cu părintele la care acesta nu locuiește, deci având o componentă relațională între persoanele implicate.

Pentru că în prezent nu există nicio metodă validată științific de diagnosticare a alienării parentale[14], se recomandă focalizarea pe comportamente alienatoare, fiind necesară în acest scop evaluarea atentă a copilului și a fiecărui părinte, ținând cont de multiplii factori familiali, individuali sau contextuali. Având în vedere complexitatea fenomenului și lipsa unei conceptualizări adecvate, în literatura de specialitate s-a recomandat o abordare bazată pe comportamente alienatoare, care pot contribui la înstrăinarea copilului de unul dintre părinți, dar prezența lor nu indică automat existența înstrăinării. De asemenea, s-a constatat că și carențele parentale pot determina un copil să dorească să limiteze drastic contactele cu un părinte, fără ca aceasta să presupună vreo intenție de înstrăinare.

O astfel de abordare bazată pe comportamentele alienatoare este recomandabilă, așadar, și în formularea obiectivelor pentru expertizele pe care instanța de tutelă le solicită în dovedirea înstrăinării părintești. Iar recomandările expertului psiholog cu privire la măsurile pe care instanța le va lua prezintă o mare importanță, acestea ținând cont de profilul psihologic al copilului și de modul în care o separare bruscă de părintele de care este foarte atașat i-ar putea afecta dezvoltarea personalității pe viitor.

În orice caz, este important ca, la dispunerea expertizei psihologice prin care să fie identificată existența înstrăinării părintești, instanța să aibă în vedere ca nu doar copilul, ci și ambii părinți să meargă la psiholog în acest scop iar în stabilirea obiectivelor expertizei, pe lângă cele privind funcționarea socio-emoțională, sistemul familial și calitatea relațiilor părinte-copil să fie specificate și cele privind posibilele comportamente alienatoare ale părinților.

2.3.4. Consilierea psihologică în cauzele privind înstrăinarea părintească

Legea prevede că instanța va dispune consilierea psihologică a copilului și a ambilor părinți de către direcția generală de asistență socială și protecția copilului atunci când stabilește locuința copilului la părintele care îl înstrăinează[15]. Formularea folosită de legiuitor este imperativă, ceea ce indică o obligație în această privință, iar nu o opțiune care să aibă la bază aprecierea judecătorului cauzei în privința necesității acestei măsuri.

Din punct de vedere procedural ne punem cel puțin următoarele întrebări: Când va dispune instanța această măsură? Prin hotărârea pe care o va pronunța sau în timpul soluționării cauzei, prin încheiere? Care va fi sancțiunea în cazul în care părinții nu merg la consilierea psihologică dispusă de instanță? Dacă această măsură a fost dispusă prin hotărâre judecătorească, în ce fel vor fi verificate efectuarea ei și rezultatele obținute? Fiind condiționată de stabilirea locuinței la părintele înstrăinător, consilierea va fi dispusă doar după ce instanța hotărăște cu privire la existența înstrăinării părintești și la care dintre părinți va fi stabilită locuința copilului. prin urmare, consilierea în astfel de cazuri urmează să fie dispusă prin hotărârea judecătorească pe care instanța o va pronunța în cauză. Așadar, consilierea psihologică va trebui să aibă loc după pronunțarea hotărârii, deci după încheierea procesului. Rămâne fără răspuns întrebarea: cum va fi sancționat refuzul de a participa la consilierea psihologică al unuia dintre părinți? Atâta vreme cât a intervenit dezînvestirea instanței, aceasta nu va mai putea interveni, singura soluție pentru punerea în executare a dispozițiilor unei hotărâri judecătorești fiind executarea silită, care ar fi foarte dificil de pus în practică în astfel de cazuri.

Obligații privind dispunerea consilierii acordate părinților și copiilor de către de specialiști din cadrul serviciilor publice de asistență socială sau al organismelor abilitate sunt prevăzute de lege[16] și în sarcina serviciului public de asistență socială și, după caz, a direcției generale de asistență socială și protecția copilului de la nivelul fiecărui sector al municipiului București, pentru restabilirea relațiilor

[14] G. Visu, *op. cit*., pp. 298-299.
[15] Art. 140[1] alin. (3) lit. b din Legea nr. 272/2004 modificată și completată prin Legea nr. 123/2024.
[16] Art. 18 alin. (4) din Legea nr. 272/2004 modificată și completată prin Legea nr. 123/2024.

personale ale copilului cu părinții săi. Consilierea psihologică, în astfel de cazuri, poate fi acordată la cererea părinților, copilului sau din oficiu, dacă este necesar.

Fiind vorba de relațiile personale dintre copil și părinte, foarte importantă este participarea la consilierea psihologică a ambilor părinți împreună cu copilul. Doar astfel psihologul va putea stabili cauzele și modalitățile de intervenție în vederea normalizării situației.

Soluționarea cauzelor privind măsurile referitoare la situația copilului pot necesita, în anumite condiții, și alte forme de implicare a organismelor de protecția a copilului. În acest sens, una dintre formele de intervenție a acestora în obligația de monitorizare a relațiilor personale dintre copil și părintele cu care acesta nu locuiește pentru o perioadă de până la șase luni. Chiar dacă această monitorizare poate avea loc la cererea oricăruia dintre părinți atunci când programul de relații personale stabilit de instanță nu este respectat și nu are neapărat legătură cu înstrăinarea părintească, acesta poate avea un rol important în corectarea atitudinilor nepotrivite ale unuia dintre părinți cu privire la relațiile copilului cu celălalt părinte. Important este și faptul că aceste organisme de protecția copilului au și obligația legală de a sesiza instanța de tutelă în vederea suplinirii acordului părintelui care se opune dacă este cazul, precum și cu privire la modificarea măsurilor cu privire la copil în situația în care constată necesitatea acestei măsuri.

2.3.5. Rolul psihologului în etapa executării silite a hotărârilor judecătorești

Participarea psihologului la soluționarea cauzelor instanței de tutelă nu se limitează la faza judecății, ci se extinde și la executarea silită a hotărârilor judecătorești referitoare la copii, nu doar în cazurile în care s-au formulat acuzații de înstrăinare părintească, ci în toate cele care presupun participarea minorilor. Dispozițiile speciale ale Codului de procedură civilă privind executarea hotărârilor judecătorești și a altor titluri executorii referitoare la minori au ca domeniu de aplicare măsurile privitoare la minori prevăzute într-un titlu executoriu (art. 910 C. pr. civ.).

În această fază, legea prevede obligativitatea participării unui psiholog al direcției generale de asistență socială și protecția copilului, în prezența căruia va avea loc executarea silită. Nici de această dată rolul psihologului desemnat de direcție nu este precizat cu claritate, însă putem deduce că acesta este în măsură să protejeze copilul de orice presiune nepermisă asupra sa. Din scopul și modul de organizare a executării silite putem deduce faptul că psihologul i-ar putea asigura copilului pregătirea necesară pentru a se realiza executarea titlului în cauză, iar în cazul existenței unei atitudini ostile a copilului față de părintele creditor, psihologul ar putea interveni pentru a aplana situația conflictuală și pentru a încerca să medieze o acceptare a relației părinte-copil.

În situația în care refuzul copilului de a-l părăsi pe părintele debitor este ferm și nu se ajunge la niciun rezultat în privința executării, direcția generală de asistență socială și protecția copilului va sesiza instanța competentă de la locul unde se află minorul pentru a dispune, în funcție de vârsta copilului, un program de consiliere psihologică pentru o perioadă ce nu poate depăși trei luni. Și în acest caz considerăm că, chiar dacă legea nu prevede expres, la consilierea psihologică este necesar să participe copilul împreună cu ambii părinți, pentru ca aceasta să poată conduce la rezultate benefice. Consilierea se referă la problemele de relație între copil și fiecare dintre părinții săi și nu poate fi eficientă dacă psihologul nu are posibilitatea de a cunoaște specificul acestor relații și dificultățile pe care le întâmpină. Această consiliere va fi realizată de psihologul numit de instanță, care va avea și obligația de a întocmi un raport pe care îl va comunica instanței, executorului judecătoresc și DGASPC. După primirea acestui raport privind consilierea psihologică efectuată, executorul va relua procedura executării silite care, în cazul unui nou eșec datorat refuzului minorului, va putea oferi creditorului posibilitatea sesizării instanței în vederea aplicării unei penalități.

Neajunsul acestei reglementări constă în faptul că, dacă nici în urma consilierii psihologice acordate, copilul nu consimte să întrețină relații personale cu părintele creditor, nu este prevăzută obligația sesizării instanței pentru a modifica măsurile ce trebuiau puse în executare astfel ca, având în vedere și concluziile psihologului din raportul întocmit, să găsească o soluție în interesul superior al copilului și în interesul ambilor părinți pentru a se recrea o relație între aceștia. Posibilitatea unică de a se solicita aplicarea de penalități în sarcina debitorului nu rezolvă întotdeauna problema, mai ales în situațiile în care motivele refuzului copilului țin și de atitudinea și comportamentul părintelui creditor.

3. Concluzii și propuneri de lege ferenda

Colaborarea judecătorului de tutelă și familie cu ceilalți actori implicați în soluționarea cauzelor privind înstrăinarea părintească și a celorlalte cauze cu minori izvorăște din complexitatea relațiilor personale care definesc mediul familial și din numeroasele tangențe pe care problematica specifică acestora cu domenii precum cel psihologic, pedagogic, social, economic și chiar psihiatric, în unele cazuri, le incumbă. Judecătorul de familie are un rol deosebit de complex tocmai datorită specificului cauzelor pe care este chemat să le soluționeze[17]. Impactul deosebit pe care activitatea sa jurisdicțională îl are asupra familiei și copilului, al cărui interes superior constituie principiul de referință în acest domeniu, determină o reglementare specială și o abordare deosebită a modului său de lucru. Este motivul pentru care, în soluționarea cauzelor care prezintă un grad ridicat de complexitate, cum sunt cele referitoare la înstrăinarea părintească, ajutorul unor specialiști sau organisme specializate în protecția copilului devin indispensabile.

Atât în domeniul culegerii informațiilor necesare stabilirii cadrului familial și profilului socio-moral al părților cât și în interacțiunea cu copilul și cu părinții, judecătorul instanței de tutelă trebuie să colaboreze cu specialiștii care au astfel de competențe. Începând cu serviciile de autoritate tutelară din cadrul primăriilor, care au competența și obligația legală de a-i furniza, prin raportul de anchetă psiho-socială, informațiile de bază privind mediul familial în care crește și este educat copilul și condițiile de care fiecare dintre părinți dispune pentru a se implica în exercitarea activă a drepturilor sale părintești și în îndeplinirea obligațiilor față de propriul copil, continuând cu psihologul implicat în diferite proceduri judiciare sau în consilierea familială și sfârșind cu organismele specializate de protecția copilului care pot realiza monitorizarea îndeplinirii anumitor obligații părintești sau sesizarea instanței pentru a lua măsurile necesare în situații speciale, toți aceștia constituie colaboratori extrem de utili și necesari pentru judecătorul de tutelă și familie.

În ceea ce privește pronunțarea soluțiilor în cererile având ca obiect înstrăinarea părintească și măsurile prin care judecătorul de tutelă este chemat să îi înlăture efectele nocive pentru copil, apreciem că aceasta necesită, până la abrogarea dispozițiilor legale care o reglementează (abrogare recomandată cu fermitate în raportul Comitetului ONU), o abordare precaută, care să aibă în vedere posibilitățile limitate de identificare și conceptualizare existente în doctrina de specialitate (psihologică).

Modificări legislative necesită și unele aspecte procedurale reglementate prin Legea nr. 123/2024 care nu se referă neapărat la cauzele privind înstrăinarea părintească, cum ar fi cele privind ascultarea opiniei copilului, care, în niciun caz, nu trebuie să aibă valoare probatorie în cauză și în privința cărora este necesară clarificarea rolului psihologului și a conținutului și scopului raportului pe care acesta este obligat să îl întocmească și să îl depună la dosar.

Considerăm benefică interacțiunea judecătorului de familie în toate tipurile de cauze în care sunt implicați copii cu toți specialiștii despre care am vorbit, dar credem că eficiența acesteia ar fi mult îmbunătățită dacă ar fi reglementată demult promisa instanță specializată, cu o organizare și funcționare care să includă mecanismele necesare unei abordări coerente și complete a tuturor tipurilor de cauze ce privesc interesul superior al copilului.

[17] În doctrina franceză s-a considerat că specificul acestui judecător este singular, în sensul că el trebuie să fie, simultan și succesiv, jurist, mediator, consilier al părților și garant al protecției intereselor fiecăruia (Frédéric Debove, Renaud Salomon, Thomas Janville, *Droit de la famille*, 8-e édition, Ed. Vuibert, Paris, 2012, p. 43).

EFECTELE JURIDICE ALE CONDUITEI PASIVE A PĂRINTELUI NEREZIDENT FAȚĂ DE COPILUL MINOR

[The Legal Effects of the Passive Conduct of the Non-Resident Parent Towards the Minor Child]

CS III, dr. Mihaela-Gabriela BERINDEI[*]

Abstract: *In family relationships, legal reality highlights numerous situations in which the absence of action or lack of reaction produces significant legal effects. In this article, we refer in particular to the consequences of inaction in the exercise of parental authority, as well as to the tacit acceptance by one parent of the minor child's residence with the other parent. Thus, we can see how forms of absence of manifestation of will become elements of legal relevance, thus becoming important components of the legal mechanisms that influence family relationships. Finally, the article aims to analyze the role that silence, passivity, and inaction can play in the configuration and evolution of legal family relationships.*

Keywords: *silence, passivity, inaction, family relationships.*

Introducere

Această lucrare își propune să analizeze conduita pasivă a părintelui nerezident față de copilul său minor, conduită ce se reflectă în planul *relațiilor personale ale copilului cu părintele la care nu locuiește*. Este de reflectat, de asemenea, cum absența manifestării de voință a părintelui nerezident se transformă în elemente cu relevanță juridică, devenind astfel, componente importante ale mecanismelor juridice care influențează raporturile de familie. În final, au fost analizate unele consecințe ale inacțiunii în exercitarea autorității părintești, precum și în modul în care se reflectă acceptarea tacită a domiciliului copilului minor de către unul dintre părinți, la celălalt părinte.

Autoritatea părintească – egalitatea în drepturi și obligații a părinților

Autoritatea părintească este definită de art. 483 C. civ. ca fiind ansamblul de drepturi și îndatoriri care privesc atât persoana, cât și bunurile copilului și aparțin în mod egal ambilor părinți. Totodată, Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului prevede faptul că „ambii părinți sunt responsabili pentru creșterea copiilor lor", la art. 36 alin. (1), iar „exercitarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor părintești trebuie să aibă în vedere *interesul superior al copilului* și să asigure bunăstarea materială și spirituală a acestuia" potrivit alin. (2), manifestându-se „în special prin îngrijirea acestuia, prin menținerea relațiilor personale cu el, prin asigurarea creșterii, educării și întreținerii sale, precum și prin reprezentarea sa legală și administrarea patrimoniului său". În același sens este și art. 5 din Protocolul nr. 7 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care prevede faptul că: „soții se bucură de egalitate în drepturi și în responsabilități cu caracter civil, între ei și în relațiile cu copii lor în ceea ce privește căsătoria, pe durata căsătoriei și cu prilejul desfacerii acesteia".

Dimitrie Alexandresco spunea, în anul 1907, că „...autoritatea părintească este mai mult o datorie decât un drept"[1], cu atât mai mult, credem, atunci când intervine separarea părinților. Complexitatea adăugată autorității părintești, ce decurge din ruptura cuplului, implică, prin comparație cu perioada anterioară rupturii, un efort suplimentar din partea părinților pentru salvgardarea interesului superior al copilului[2].

Pornind de la regula instituită de legiuitor în cuprinsul art. 397 C. civ., respectiv că: „*După divorț, autoritatea părintească revine în comun ambilor părinți, afară de cazul în care instanța decide altfel*", tot astfel legea instituie și posibilitatea, firească de altfel, a părintelui separat de copil de a menține *relații personale* cu acesta. „Atât timp cât părinții exercită în comun și în mod egal autoritatea

[*] CS III, dr. Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; mihaela.berindei@icj.ro.

[1] D. Alexandresco, *Explicațiunea teoretică și practică a dreptului civil român în comparațiune cu legile vechi și cu principalele legislațiuni străine*, tom II, ed. a II-a, revăzută, complet refăcută și mărită în mod considerabil, București, Ed. Librăriei Leon Alcalay, 1907, p. 452.

[2] I.I. Neamț, *Locuința alternantă. Sau când „interesele superioare ale părinților" sunt mascate sub forma interesului superior al copilului. O analiză critică*, în „Revista de Dreptul familiei" nr. 1/2021, Ed. Universul Juridic, p. 329.

părintească, niciunul nu se bucură de o poziție de superioritate sau de vreun privilegiu în relația cu copilul și nu îi poate impune celuilalt modul în care să își exercite propriile prerogative care decurg din autoritatea părintească. Binele copilului presupune în primul rând izolarea acestuia de starea conflictuală și colaborarea rezonabilă dintre părți în exercițiul drepturilor și îndatoririlor părintești”[3].

Acordul ambilor părinți

Art. 36 alin. (3) din Legea nr. 272/2004 prevede faptul că, în situația în care ambii părinți exercită autoritatea părintească, dar nu locuiesc împreună, deciziile importante, precum cele referitoare la alegerea felului învățăturii sau pregătirii profesionale, tratamente medicale complexe sau intervenții chirurgicale, reședința copilului sau administrarea bunurilor, se iau numai cu *acordul ambilor părinți*. De aceea legiuitorul a statuat că părintele nerezident este responsabil în mod solidar cu părintele rezident de îngrijirea copilului, de alegerea felului învățăturii sau a pregătirii profesionale; de a face lecții cu acesta, de a se implica în activitățile școlare și extrașcolare, de a-l hrăni, educa, învăța, precum și de faptele copilului, de care, în mod egal, părinții sunt responsabili.

Acordul unui singur părinte

Astfel, în situația în care, din orice motiv, *un părinte nu își exprimă voința* pentru luarea deciziilor prevăzute la alin. (3) art. 36 din Legea nr. 272/2004, acestea se iau de către *părintele cu care copilul locuiește*, cu excepția situației în care acest lucru contravine *interesului superior al copilului,* se arată, în continuare, la alin. (4) al aceluiași articol. În același sens, sunt și dispozițiile art. 36 alin. (8) din Legea nr. 272/2004, care stipulează faptul că, „în cazul unor neînțelegeri între părinți cu privire la exercitarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor părintești, instanța judecătorească, după ascultarea ambilor părinți, hotărăște potrivit interesului superior al copilului”.

Observăm astfel cum *tăcerea sau inacțiunea* părintelui care nu deține custodia copilului *produce efecte juridice*, în sensul prevăzut mai sus, de lege, prin luarea deciziilor importante de către părintele la care copilul locuiește. De asemenea, observăm cum, în cazul în care părinții nu se înțeleg, intervine instanța de judecată, care decide în acest sens, ținând cont de *interesul superior al copilului*.

Interesul superior al copilului.

La evaluarea interesului copilului, instanța poate avea în vedere, în afara elementelor prevăzute la art. 2 alin. (6) din Legea nr. 272/2004, și aspecte precum următoarele: a) disponibilitatea fiecărui părinte de a-l implica pe celălalt părinte în deciziile legate de copil și de a respecta drepturile părintești ale acestuia din urmă; b) disponibilitatea fiecăruia dintre părinți de a permite celuilalt menținerea relațiilor personale; c) situația locativă din ultimii 3 ani a fiecărui părinte; d) istoricul cu privire la violența părinților asupra copilului sau asupra altor persoane; e) distanța dintre locuința fiecărui părinte și instituția care oferă educație copilului.

Instanța de contencios european[4] a reținut faptul că interesul copilului trebuie să primeze în raport cu oricare alte considerente. Totodată, Curtea a mai subliniat că acest interes prezintă un dublu aspect[5], pe de o parte de a garanta copiilor o evoluție într-un mediu sănătos, iar pe de altă parte, de a menține legăturile cu familia sa, cu excepția cazului în care aceasta s-ar fi dovedit nedemnă de acest lucru, deoarece ruperea acestei legături are ca rezultat dezrădăcinarea copilului. În esență, interesul copilului presupune că doar o circumstanță excepțională ar putea conduce la o ruptură a unei părți a legăturii familiale și că toate încercările să fie făcute pentru menținerea relațiilor personale, și dacă este cazul, la un moment dat pentru „reconstruirea” familiei[6].

Dreptul copilului la relații personale cu părinții

Codul civil consacră atât *dreptul copilului de a avea relații personale* cu părinții, cât și *dreptul părinților de a avea legături personale* cu copilul. Astfel, art. 262 alin. (2) C. civ. conține reglementarea

[3] Jurisprudență rezumată și comentată, *2. Stabilirea locuinței minorului la domiciliul unuia dintre părinți și evaluarea interesului superior al copilului prin raportare la criteriile orientative prevăzute în cuprinsul art. 2 alin. (6) și art. 21 alin. (1) din Legea nr. 272/2004* (Trib. Maramureș, dec. civ. nr. 425/2024, disponibilă online la adresa www.rejust.ro, trimisă, în rezumat, de Bogdan Dumitru Moloman), în Revista de Dreptul familiei nr. 2/2025, Ed. Universul Juridic, p. 355.

[4] Hotărârea CEDO *Maumousseau și Washington c. Franței* din data de 6 decembrie 2007, pct. 67.

[5] A se vedea, în acest sens, Hotărârea CEDO *Gnahore c. Franței* din data de 19 septembrie 2000.

[6] Hotărârea CEDO *Schmidt c. Franței* din data de 26 iulie 2007, pct. 84.

conform căreia: „Copilul care nu locuiește la părinții săi sau, după caz, la unul dintre ei are dreptul de a avea legături personale cu aceștia. Exercițiul acestui drept nu poate fi limitat decât în condițiile prevăzute de lege, pentru motive temeinice, luând în considerare interesul superior al copilului".

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că „posibilitatea părintelui și a copilului de a se bucura reciproc unul de compania celuilalt reprezintă un element fundamental al vieții de familie, iar măsurile naționale care stânjenesc această posibilitate reprezintă o ingerință în dreptul la viața de familie protejat de art. 8, statele având obligația de a asigura reunirea copilului cu părintele său." Bucuria companiei reciproce a părintelui și a minorului constituie un element fundamental al vieții de familie, iar măsurile interne care stingheresc acest fapt pot da naștere la amestec în drepturile protejate de CEDO, respectiv la încălcarea art. 8 și la restricționarea vieții de familie. De asemenea, art. 24 lit. (3) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede că: „Orice copil are dreptul de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția cazului în care acestea sunt contrare interesului său".

CEDO pune un accent deosebit în această materie, a protejării dreptului la relații personale ale minorului cu persoanele semnificative din viața acestuia, *în special cu părintele nerezident*. Aceasta deoarece menținerea legăturilor personale cu părintele nerezident reprezintă o premisă esențială în atingerea scopului hotărârilor de încredințare minori sau de stabilire a unor programe de legături personale. În acest sens, facem trimitere la o decizie în care s-a reținut că „dreptul de a avea legături personale cu copilul său nu poate fi negat, fiind necesar să îl poată vedea și să mențină permanent legătura. Pentru a fi posibilă crearea și menținerea legăturii afective specifice relației părinte-copil, părintele căruia nu i s-a încredințat minorul, trebuie să beneficieze de un timp rezonabil pentru exercitarea dreptului său, astfel încât acesta să nu devină unul pur formal"[7]. De altfel, toată jurisprudența CEDO este relevantă, în sensul în care a statuat că, pentru un părinte și copilul său, a fi împreună „înseamnă un element esențial al vieții de familie, chiar dacă relația dintre părinți a încetat", iar măsurile care-i împiedică să fie împreună constituie o ingerință în dreptul protejat de art. 8 din Convenție[8].

Dreptul copilului la relații personale cu părintele la care nu locuiește

Dreptul copilului la relații personale cu părintele la care nu locuiește reprezintă un drept complex, care ar putea fi considerat ca aparținând autorității părintești; dar, în condițiile în care dreptul este recunoscut de lege și altor categorii de persoane decât părinții, fiind vorba despre acelea cu care minorul a dezvoltat de-a lungul timpului relații de atașament, apreciem că definirea acestui drept ar trebui să aibă ca punct de plecare reglementarea actuală, respectiv art. 17 alin. (1) din Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, care prevede faptul că acesta are „dreptul de a menține relații personale și contacte directe cu părinții, rudele, precum și cu alte persoane față de care copilul a dezvoltat legături de atașament".

În literatura de specialitate s-a afirmat că acest drept se află sub egida principiului *interesului superior al copilului,* fiind consacrat în dispozițiile Convenției ONU cu privire la drepturile copilului, precum și în Convenția de la Strasbourg asupra relațiilor personale care privesc copiii, prin ale cărei dispoziții, respectiv art. 4, este instituit *dreptul fundamental*, atât al copilului, cât și al părintelui, de a obține și întreține *relații personale* în mod constant și nerestrictiv: „Copilul și părinții săi au dreptul de a obține și de a întreține relații personale constant. Aceste relații personale nu pot fi restrânse sau excluse decât atunci când acest lucru este necesar în interesul superior al copilului".

Relațiile personale dintre părinți și copii

În ceea ce privește *relațiile personale dintre părinți și copii*, acestea au fost reglementate prin *Convenția asupra relațiilor personale care privesc copiii*, prin care se pune accentul pe dreptul copilului separat de unul sau de ambii părinți de a întreține relații personale și contacte directe, regulate cu ambii părinți, înlocuind noțiunea de drept de vizită utilizată în vechea reglementare. Dispozițiile art. 9 din Convenția cu privire la drepturile copilului impun statelor părți obligația de a „veghea ca nici un copil

[7] Decizia Curții de Apel Cluj nr. 548/R din 22 februarie 2013, citată în F.-A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei, *Noul Cod civil. Comentariu pe articole*, ed. 2, Ed. C.H. Beck, București, 2014, pp. 487- 488.

[8] A se vedea în acest sens Hotărârea CEDO *Johanson c. Norvegiei* din data de 7 august 1996; de asemenea, a se vedea Hotărârea CEDO *Bronda c. Italiei* din data de 9 iunie 1998.

să fie separat de părinții săi împotriva voinței acestora, exceptând situațiile în care autoritățile competente decid și cu respectarea legilor și a procedurilor aplicabile că această separare este în interesul suprem al copilului".

Principiul neseparării copilului de părinți emană, cumulativ, din dispozițiile art. 262 alin. (1) C. civ. și ale art. 33 din Legea nr. 272/2004 care prevăd faptul că: „Copilul nu poate fi separat de părinții săi sau de către unul dintre ei, împotriva voinței acestora, cu excepția cazurilor expres și limitative prevăzute de lege, sub rezerva revizuirii judiciare și numai dacă acest lucru este impus de interesul superior al copilului".

Modalitățile de realizare a relațiilor personale

Legăturile personale dintre copii și părinții cu care aceștia nu locuiesc se pot realiza printr-o multitudine de metode, indicate prin art. 15 alin. (1) din Legea nr. 272/2004 și respectiv prin art. 2 din Convenția de la Strasbourg, astfel:

a) întâlniri ale copilului cu părintele nerezident;

b) vizitarea copilului la domiciliul acestuia;

c) găzduirea copilului pe perioadă determinată de către părintele nerezident;

d) corespondența ori altă formă de comunicare cu copilul;

e) transmiterea de informații copilului cu privire la părintele care are dreptul de a menține relații personale cu copilul;

f) transmiterea de informații referitoare la copil, inclusiv fotografii recente, evaluări medicale sau școlare, către părintele nerezident.

În caz de *neînțelegere între părinți* cu privire la modalitățile de exercitare a dreptului de a avea legături personale cu copilul, instanța va stabili un *program* în funcție de vârsta copilului, de nevoile de îngrijire și educare ale acestuia, de intensitatea legăturii afective dintre copil și părintele la care nu locuiește, de comportamentul acestuia din urmă, de existența unei situații de *înstrăinare părintească*, precum și de alte aspecte relevante în fiecare caz în parte, astfel cum este prevăzut în textul art. 17 alin. (4) din Legea nr. 272/2004.

Relevant cu privire la întinderea programelor de legături personale poate fi experiența Canadei, de unde legiuitorii Codului civil român s-au inspirat în redactarea lui. Conform ghidărilor oferite de către guvernul federal Canadian, timpul petrecut efectiv de copil în grija părintelui nerezident trebuie să fie cel puțin de 40% din timpul total din lună[9].

Locuința copilului

În ceea ce privește *locuința copilului*, este important de subliniat faptul că, în cazul în care părinții nu se înțeleg cu privire la acest aspect, instanța de tutelă va stabili locuința copilului la unul dintre ei, potrivit art. 496 alin. (3) C. civ. și art. 21 alin. (1) din Legea nr. 272/2004. Totodată, potrivit art. 496 alin. 5 C. civ., „părintele la care copilul nu locuiește în mod statornic are dreptul de a avea legături personale cu minorul, la locuința acestuia".

Opinia majoritară în doctrină, ca și în jurisprudență[10], de altfel, este aceea potrivit căreia copilul minor locuiește, în principiu, cu părinții săi pe durata cât aceștia conviețuiesc, iar, în cazul separației părinților, locuința sa este stabilită la unul dintre părinți. În mod excepțional și numai dacă este în interesul superior al copilului, locuința copilului poate fi stabilită și la alte persoane, după cum prevede art. 400 alin. (3) C. civ. Prin urmare, pentru a fi incidentă ipoteza de excepție, trebuie să fie îndeplinite două condiții cumulative: să existe motive temeinic justificate care să reclame derogarea de la regula fundamentală conform căreia copilul minor locuiește cu părintele său și o atare măsură să fie compatibilă cu interesul superior al copilului.

---

[9] În acest sens, a se vedea definiția *custodiei comune* oferită de către Ministerul justiției din Canada: **„***un copil locuiește în două locuințe, și petrece cel puțin 40% din timp în ce-a de-a doua" – Liniile directoare asupra pensiilor alimentare pentru copii*, 1997.

[10] Jurisprudență rezumată, *1. Stabilirea locuinței minorului la terțe persoane. Excepția de la regulă. Motive temeinice și condițiile ce trebuie cumulativ îndeplinite* (Trib. Maramureș, s. I civ., dec. civ. nr. 29/A/2024, disponibilă online la adresa www.rejust.ro, trimisă, în rezumat, de Bogdan Dumitru Moloman), în Revista de Dreptul familiei nr. 2/2024, Ed. Universul Juridic, p. 385.

Schimbarea locuinței copilului

Schimbarea domiciliului minorului trebuie să urmărească asigurarea interesului superior al copilului[11]. Art. 496 alin. (4) C. civ. stabilește în mod expres faptul că locuința copilului, nu poate fi schimbată fără acordul părinților decât în cazurile prevăzute expres de lege.

Acordul prealabil al părintelui nerezident

Potrivit art. 497 alin. 1 C. civ. *„*dacă afectează exercițiul autorității sau al unor drepturi părintești, schimbarea locuinței copilului, împreună cu părintele la care locuiește, nu poate avea loc decât cu acordul prealabil al celuilalt părinte*”,* iar conform alin. 2 „în caz de neînțelegere între părinți, hotărăște instanța de tutelă potrivit interesului superior al copilului, luând în considerare concluziile raportului de anchetă psihosocială și ascultându-i pe părinți”.

Din textul articolului de lege citat se disting două situații, și anume:

1. Schimbarea locuinței copilului împreună cu părintele la care locuiește nu poate avea loc decât cu acordul prealabil al celuilalt părinte;

2. Dacă lipsește acordul părintelui nerezident, instanței de tutelă îi revine sarcina de a decide, ascultându-i pe părinți, dar ținând cont, în special, de interesul superior al copilului și, totodată, luând în considerare concluziile raportului de anchetă psihosocială.

Observăm că acordul părintelui nerezident trebuie să fie dat în *prealabil*, adică, în mod firesc, înaintea plecării copilului cu celălalt părinte în alt loc, în altă țară sau în alt oraș, pentru că există și situații în care, din rațiuni financiare sau de orice alt gen, părintele căruia i s-a stabilit locuința copilului la el acasă, să fie nevoit ori să dorească să plece din țară sau din localitate, din diverse motive, cum ar fi starea medicală, respectiv probleme de sănătate, transferul locului de muncă, studii în străinătate, schimbarea carierei, recăsătorire etc. Vorbim, deci, despre motive temeinice și obiective, de care instanța trebuie să țină cont în evaluarea interesului superior al copilului.

De altfel, și art. 22 din Legea nr. 272/2004 prevede faptul că, atunci când părinții locuiesc în *state diferite,* copilul are dreptul de a întreține relații personale și contacte directe cu aceștia, cu excepția situației în care acest lucru contravine interesului său superior. Așadar, chiar și în situația când părinții locuiesc în *state diferite*, există posibilitatea ca *părintele nerezident să nu se opună* de la început schimbării locuinței copilului potrivit dorinței acestuia de a locui cu celălalt părinte și, astfel, prin lipsa unei acțiuni în instanță, părintele nerezident să fie de acord cu voința copilului. Codul civil nu menționează dacă acordul părintelui nerezident trebuie să fie exprimat oficial, prin act notarial, ori doar verbal. Din fericire, acest tip de acceptare prin a nu se opune ori prin inacțiune reprezintă cel mai favorabil caz, în situația în care părinții sunt despărțiți și este necesar să se stabilească locuința copilului la unul dintre ei. Dar există și posibilitatea ca părintele la care copilul nu locuiește să nu își exprime voința în niciun sens, lăsând, prin inacțiune sau indiferență, la latitudinea celuilalt părinte sau a instanței să decidă ce este mai bine pentru copilul lui.

Cu privire la *schimbarea locuinței minorului*, în „Jurisprudența rezumată a Revistei de Dreptul familiei” a fost amintită o decizie a Tribunalului Maramureș, secția I civilă[12] care reflectă faptul că există situații în care părintele nerezident să contribuie mai mult la dezvoltarea armonioasă a copilului decât părintele la care acesta locuiește și astfel, să fie dispusă schimbarea locuinței acestuia, în condițiile schimbării împrejurărilor care au dus la soluția inițială: „Întrucât orice decizie privitoare la copil trebuie să fie luată pornind de la interesul său superior, după cum expres prevede art. 263 C. civ., înseamnă că și schimbarea împrejurărilor se impune a fi raportată la același interes superior al copilului. Schimbarea împrejurărilor trebuie înțeleasă în sensul că, față de noile circumstanțe, părintele nerezident oferă garanții superioare pentru o dezvoltarea armonioasă fizică, mentală, spirituală și morală a copilului. Cu alte cuvinte, poate fi dispusă schimbarea locuinței fie atunci când părintele rezident nu mai prezintă garanțiile unei dezvoltări armonioase a minorului, iar celălalt părinte răspunde mai degrabă acestui deziderat, fie în cazul în care deși garanțiile avute în vedere la momentul dispunerii soluției subzistă, celălalt părinte oferă condiții superioare, care nu existau atunci când a fost inițial stabilită locuința”.

---

[11] Jurisprudență rezumată, *Ordonanță președințială. Schimbarea domiciliului minorului. Nerespectarea unei hotărâri judecătorești. Refuzul minorului* (Trib. Ilfov, s. civ., dec. civ. nr. 674/A/2023, nepublicată, trimisă, în rezumat, de Evelina Oprina), în „Revista de Dreptul familiei” nr. 1/2023, Ed. Universul Juridic, p. 353.

[12] Jurisprudență rezumată, *1. Înțelesul sintagmei „schimbarea împrejurărilor”. Modificarea măsurilor luate cu privire la minor. Schimbarea locuinței*, (Trib. Maramureș, s. I civ., dec. civ. nr. 37/A/2025, disponibilă online și la adresa www.rejust.ro, trimisă, în rezumat, de Bogdan Dumitru Moloman), în „Revista de Dreptul familiei” nr. 1/2025, Ed. Universul Juridic, p. 499.

În ceea ce privește cauzele care au ca obiect *schimbare domiciliu minori*, stabilire *program de vizitare* minori, în general, majoritatea cererilor accesorii cererii de divorț, pot fi introduse la instanța de judecată și prin utilizarea procedurii ordonanței președințiale – procedură specială[13]. Totodată, refuzul repetat al părintelui la care copilul locuiește de a permite punerea în aplicare a programului de legături personale reprezintă o *gravă formă de abuz emoțional asupra copilului*, care se pedepsește conform Codului penal.

Nerespectarea programului de relații personale

Am identificat mai multe scenarii în care părintele nerezident nu respectă programul de legături personale, și unele dintre acestea sunt următoarele:

- *părintele nerezident nu se prezintă la domiciliul minorului să îl ia pe acesta de acasă pentru a îl conduce la unitatea de învățământ, așa cum este stabilit în program;*
- *nu apelează telefonic atunci când ar trebui să o facă;*
- *nu se interesează de starea fizică și psihică a copilului;*
- *nu îl interesează situația școlară a minorului;*
- *cere să vadă copilul în alte perioade decât cele stabilite etc.*

De cele mai multe ori, părintele nerezident se comportă astfel fie din rea-voință, fie este dezinteresat, ori sunt mai multe cauze provocate dorința de răzbunare împotriva celuilalt părinte.

În aceste situații, în funcție de context, la nivel teoretic, există mai multe soluții posibile, precum: punerea în executare silită a programului de vizită existent; o nouă cerere de chemare în judecată prin care, fie să i se reducă părintelui nerezident programul de vizită prea amplu stabilit, pe care nu îl respectă, fie să se modifice programul de vizită care acum nu mai corespunde situației de fapt actuale din diverse motive (unul dintre ele poate fi cel al schimbării domiciliului din țară în altă localitate ori în străinătate); monitorizarea relațiilor personale ale părintelui nerezident cu copilul său de către DGASPC.

În situațiile de *nerespectare a programului* de legături personale de către părintele nerezident, *executarea silită* nu este o primă măsură indicată deoarece ar putea dăuna interesului superior al copilului. Este important să se utilizeze măsuri pregătitoare și să se gradeze presiunea pe care autoritățile o pun asupra părintelui nerezident pentru ca acesta să se conformeze hotărârii instanței. Este de reținut faptul că autoritățile nu au o obligație absolută, ci doar una de diligență, ceea ce înseamnă că acestea trebuie doar să depună toate eforturile pentru a restabili situația benefică minorului și nicidecum să acționeze în forță prin preluarea acestuia de la părintele la care locuiește pentru a fi predat părintelui nerezident, ori prin reținerea nejustificată a copilului la locuința celui din urmă, în ciuda voinței copilului de a se întoarce la domiciliul său obișnuit.

Sunt cazuri în care se întâmplă ca părintele rezident, cel la care locuiește copilul, nu permite sau împiedică interacțiunea dintre copil și celălalt părinte, încălcând astfel și el programul de legături personale, iar de data aceasta părintele nerezident este cel care poate să ceară executarea silită sau să inițieze cererea de chemare în judecată pentru nerespectarea programului de legături personale. De asemenea, și acesta poate solicita consiliere psihologică și monitorizarea relațiilor personale de către Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului. Toate măsurile luate trebuie să se subordoneze cu prioritate interesului superior al minorului. În doctrina de specialitate a fost subliniat faptul că: „orice intervenție în spiritul interesului superior are ca punct de referință condiția actuală a unui copil determinat și are ca țintă ameliorarea climatului protectiv general”[14].

Limitarea programului de legături personale

În ceea ce privește limitarea programului de legături personale cu minorul, instanța de tutelă poate limita exercițiul acestui drept, dacă aceasta este în interesul superior al copilului, prevede Codul civil la art. 496 alin. (5). În același sens, „copilul care a fost separat de ambii părinți sau de unul dintre aceștia printr-o măsură dispusă în condițiile legii are dreptul de a menține relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția situației în care acest lucru contravine interesului superior al copilului”, prevede art. 19 alin. (1) din Legea nr. 272/2004, iar „instanța judecătorească, luând în considerare, cu prioritate, interesul superior al copilului, poate limita exercitarea acestui drept, dacă există motive

[13] R. Truța, *L'ordonnance sur requete à la lumière de la jurisprudence des tribunaux nationales*, în Curentul Juridic nr. 2/2020, Ed. University Press, Târgu-Mureș, pp. 104-109.

[14] E. Florian, *Protecția drepturilor copilului*, ed. 2, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 8.

temeinice de natură a periclita dezvoltarea fizică, mentală, spirituală, morală sau socială a copilului", astfel cum se arată în alin. (2) al aceluiași articol.

Limitarea directă sau indirectă a programului de legături personale dincolo de ceea ce ar fi rezonabil necesar pentru menținerea funcțională a legăturii părinte-copil nu poate avea loc decât în situații cu totul excepționale, justificate de un scop legitim, care este legat, în general, de starea de bine a copilului, iar orice restricții trebuie să fie apte de a conduce la realizarea acestui scop și să fie proporționale cu împrejurările factuale care le-au justificat[15].

Același autor relatează un exemplu jurisprudențial: decizia civilă nr. 162/A/2024 a Tribunalului Maramureș, secția I civilă, prin care instanța reține că art. 401 alin. (1) C. civ. prevede faptul că: „… părintele sau, după caz, părinții separați de copilul lor au dreptul de a avea legături personale cu acesta", iar art. 496 alin. (5) C. civ. prevede faptul că „părintele la care copilul nu locuiește în mod statornic are dreptul de a avea legături personale cu minorul, la locuința acestuia".

Supunem, totodată, atenției, un caz din jurisprudența CEDO**,** *Cauza Nistor vs. România* (14565/05), din 2 noiembrie 2010, care este demn de reținut, în sensul că reclamanții s-au plâns de refuzul de a renunța la limitările impuse în a interacționa cu copilul și despre imposibilitatea de a-și exercita dreptul din cauza inactivității autorităților române, iar Curtea de la Strasbourg a constatat violarea art. 8 CEDO – dreptul la respectarea vieții private și de familie, prin obligarea statului român la plata sumei de 5000 euro mamei copilului și 5000 euro bunicilor, cu titlu de daune morale, respectiv 2500 euro cu titlu de cheltuieli acordate mamei.

Concluzii

În pofida reglementărilor existente în materie, precum și a jurisprudenței naționale și europene incidente, instanțele de judecată nu sunt unitare în aprecierea interesului superior al minorului. Acestea, fie au acceptat planul parental sau tranzacția propuse de către părinți care implicau ca minorii să locuiască timp egal la domiciliile fiecăruia dintre cei doi părinți[16], fie au refuzat să limiteze în vreun fel programul de legături personale al minorului cu părintele nerezident, observând că nivelul de colaborare dintre părinți este suficient de mare încât o restricționare nu ar fi în interesul copiilor[17].

Uneori, instanțele românești „se grăbesc" în a stabili o serie de obligații părintești[18], dar „omit", voluntar sau nu, să recunoască un minim de drepturi în favoarea ambilor părinți. Corelativ îndeplinirii unei responsabilități, trebuie să existe și posibilitatea exercitării unor drepturi, firești și recunoscute de lege. Drepturile părintești nu pot rămâne iluzorii, ci trebuie să fie reale, efective, fără să depindă în vreun fel de voința subiectivă a unuia dintre părinți și nici nu pot fi exercitate „sub înaltul patronaj" al vreunuia dintre aceștia.

Pe de altă parte, ținând cont de importanța pe care o au legăturile afective ale copilului cu părintele nerezident, ne întrebăm dacă prioritatea pe care legiuitorul român o acordă în stabilirea domiciliului copilului la unul dintre părinții săi este în *interesul superior al copilului*, sau în detrimentul celuilalt părinte?

[15] B.D. Moloman, *Limitarea programului de legături personale. Starea conflictuală actuală dintre părinți nu constituie, în sine, un argument configurator al programului*, articol publicat în „Revista de Dreptul Familiei nr. 2/2024", Jurisprudența rezumată, Ed. Universul Juridic, pp. 390-395.

[16] A se vedea Decizia civilă nr. 745A/2011 a Tribunalului București.

[17] A se vedea Sentința civilă nr. 2189/2012 emisă de către Judecătoria Sector 6 București.

[18] B. Ionescu, *Exercitarea autorității părintești după divorț*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, p. 30.

ARHITECTURA DREPTULUI PROPRIETĂȚII INTELECTUALE. DELIMITĂRI ȘI INTERFERENȚE ÎNTRE ACȚIUNEA ÎN CONTRAFACERE ȘI ACȚIUNEA ÎN CONCURENȚĂ NELOIALĂ

[Architecture of Intellectual Property Law. Delimitations and Interferences Between Actions for Infringement and Actions for Unfair Competition]

Av. dr. Sonia FLOREA[*]

Abstract: *The paper analyses the delimitations and interferences between the legal regime applicable to the action for infringement, a means of protecting the exclusive right of industrial property over distinctive signs protected under the provisions of Law no. 84/1998 on Trade Marks and Geographical Indications, and the legal regime of the action for unfair competition, a means of protecting competition and unregistered distinctive signs, under the Law no. 11/1991 on Unfair Competition. Both actions aim to prohibit illicit activities and are essential instruments of competition in a market economy. Both actions tend to protect consumers against the risk of confusion between distinctive signs used by different undertakings, but also undertakings against the dilution, parasitism and denigration of signs used in commercial activities. One of the issues addressed concerns the interferences between the two actions in terms of civil procedural law, in relation to the difficulties in qualifying the illicit acts, this being a substantive matter of the competence of the courts, which requires the examination of evidence. It is up to the courts to legally qualify the civil action whose object is to prohibit a third party the use of a certain distinctive sign as an action for infringement or an action for unfair competition, following the examination of the factual situation of the claim, according to the provisions of art. 22 paragraph (4) of the Code of Civil Procedure.*

Keywords: *infringement; unfair competition; confusion; dilution; parasitism.*

Introducere

1. Proprietate intelectuală și concurența neloială: două materii de drept reglementate în mod distinct

1.1. Drepturile de proprietate intelectuală sunt reglementate ca „drepturi exclusive", prin norme de drept european care asigură cadrul de armonizare a normelor naționale.

Din sfera largă a drepturilor de proprietate intelectuală, ne vom raporta în prezentul studiu la dreptul la marcă, relevant deoarece marca este un instrument al concurenței loiale[1]. Dreptul substanțial la marcă este armonizat prin Directiva nr. 2436/2015 de apropiere a legislațiilor statelor membre cu privire la mărci[1], ale cărei dispoziții sunt interpretate în conformitate cu dispozițiile Regulamentului nr. 1001/2017 privind marca Uniunii Europene[2]. În dreptul intern, dreptul la marcă este reglementat prin Legea nr. 84/1998 privind mărcile și indicațiile geografice[3].

Dreptul procedural aplicabil în cazul încălcării dreptului la marcă este armonizat prin Directiva nr. 48/2004 privind respectarea drepturilor de proprietate intelectuală[4], transpusă în legislația internă prin OUG nr. 100/2005 privind asigurarea respectării drepturilor de proprietate industrială[5]. Domeniul de

---

[*] Doctor în drept procesual civil, Facultatea de Drept, Universitatea din București; lector asociat, Facultatea de Drept, Academia de Științe Economice, București; cercetător asociat al Institutului de cercetări juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; avocat asociat, Florea Gheorghe și Asociații SCPA, București; e-mail: sonia.florea@avfloreagheorghe.ro.

[1] Knaak, Roland and Kur, Annette and von Mühlendahl, Alexander, *The Study on the Functioning of the European Trade Mark System* (November 1, 2012). Max Planck Institute for Intellectual Property & Competition Law Research Paper No. 12-13, Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=2172217, ultima accesare la 6 aprilie 2026.

[1] Directiva (UE) 2015/2436 a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2015, JO L 336 23.12.2015.

[2] Regulamentul (UE) 2017/1001 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2017, JO L 154 16.6.2017.

[3] Republicată în M. Of. nr. 856 din 18 septembrie 2020.

[4] Directiva 2004/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind respectarea drepturilor de proprietate intelectuală, JO L 157 30.4.2004.

[5] Publicată în M. Of. nr. 643 din 20 iulie 2005.

aplicare a Directivei nr. 48/2004 este restrâns, potrivit art. 2, la „*încălcări a drepturilor de proprietate intelectuală, prevăzute de legislația comunitară și/sau legislația internă a statului membru în cauză”*. Din Declarația Comisiei privind art. 2[6] reiese că Directiva nr. 48/2004 se aplică numai drepturilor de proprietate intelectuală protejate în dreptul intern al statelor membre ca „drepturi exclusive”. Declarația Comisiei nu face referire la concurența neloială. În același sens, Studiul de impact care a stat la baza adoptării Directivei nr. 943/2016[7] precizează că, în mod „*contrar Acordului TRIPS, legislația Uniunii Europene privind respectarea drepturilor de proprietate intelectuală se aplică numai încălcărilor drepturilor de proprietate intelectuală formale”*[8] (care au parcurs proceduri de înregistrare – n.ns.).

1.2. Dreptul concurenței neloiale este un drept național. Armonizarea la nivelul dreptului european vizează anumite aspecte ale dreptului concurenței neloiale.

Standardul minim de protecție împotriva concurenței neloiale este impus prin normele de drept internațional public ale Convenției de la Paris pentru protecția proprietății industriale[9]. Dispozițiile art. 10 bis din Convenție obligă statele semnatare „*să asigure [...] o protecție efectivă împotriva concurenței neloiale”*, prin care se înțelege „*orice act de concurență contrar practicilor cinstite în materie industrială sau comercială”* [art. 10 bis alin. (2), Convenție]. Art. 10 bis nu distinge între acte de concurență neloială raportate la drepturi de proprietate intelectuală și alte categorii de acte de concurență neloială. Combaterea concurenței neloiale este obiect al protecției proprietății industriale [art. 1, alin. (2), Convenție].

Obligația stabilită prin art. 10 bis a fost reiterată prin dispozițiile art. 2 (1) din Acordul privind aspectele legate de comerț ale drepturilor de proprietate intelectuală (Acordul TRIPS)[10], aprobat, în numele actualei Uniuni Europene, prin Decizia nr. 94/800/CE[11]. Având în vedere domeniul foarte larg al comportamentelor apte să fie calificate ca *„neloiale”*, legiuitorul european a optat să reglementeze distinct anumite aspecte ale concurenței neloiale. Sunt relevante pentru prezentul studiu Directiva nr. 29/2005 privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori[12], Directiva nr. 943/2016 privind secretul comercial[13], Directiva nr. 114/2006 privind publicitatea înșelătoare și comparativă[14].

În dreptul român, protecția împotriva concurenței neloiale este reglementată prin Legea nr. 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale[15]. Directivele enumerate au fost transpuse prin Legea nr. 363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană privind protecția consumatorilor[16], Ordonanța de urgență nr. 25/2019 privind protecția know-how-ului și a informațiilor de afaceri nedivulgate care constituie secrete comerciale împotriva dobândirii, utilizării și divulgării ilegale, precum și pentru

[6] Declarația Comisiei privind articolul 2 din Directiva 2004/48/CE [...] (2005/295/CE), publicată în JO L 94, 13.4.2005, accesibilă la adresa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32005C0295 (ultima accesare pe 6 aprilie 2026).

[7] Directiva (UE) 2016/943 a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2016 privind protecția know-how-ului și a informațiilor de afaceri nedivulgate (secrete comerciale) împotriva dobândirii, utilizării și divulgării ilegale, JO L 157, 15.6.2016.

[8] Commission Staff Working Document Impact Assessment Accompanying the document proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of undisclosed know-how and business information (trade secrets) against their unlawful acquisition, use and disclosure (SWD/2013/0471 final), accesibil la adresa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=swd:SWD_2013_0471 (ultima accesare la 6 aprilie 2026).

[9] Convenție din 1883 de la Paris pentru protecția proprietății industriale, revizuită la Stockholm la 14 iulie 1967, ratificată de România prin Decretul nr. 1177/1968, publicată în B. Of. nr. 1 din 06.01.1968.

[10] Acordul TRIPS din 22 decembrie 1994, publicat în ediție specială a Jurnalului Oficial din 01.01.2007; constituie Anexa 1C la Acordul de instituire a Organizației Mondiale a Comerțului (OMC).

[11] Decizia Consiliului din 22 decembrie 1994 privind încheierea, în numele Comunității Europene, referitor la domeniile de competența sa, a acordurilor obținute în cadrul negocierilor comerciale multilaterale din Runda Uruguay (1986-1994), JO L 336, 23.12.1994.

[12] Directiva 2005/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005, privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori și de modificare a Directivei 84/450/CEE a Consiliului, a Directivelor 97/7/CE, 98/27/CE și 2002/65/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului, OJ L 149 11.6.2005.

[13] Directiva (UE) 2016/943 a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2016 privind protecția know-how-ului și a informațiilor de afaceri nedivulgate (secrete comerciale) împotriva dobândirii, utilizării și divulgării ilegale, *cit supra*, nota 6.

[14] Directiva 2006/114/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind publicitatea înșelătoare și comparativă, JO L 376, 27.12.2006.

[15] Publicată în M. Of. nr. 24 din 30 ianuarie 1991.

[16] Publicată în M. Of. nr. 899 din 28 decembrie 2007.

modificarea și completarea unor acte normative[17], Legea nr. 158/2008 privind publicitatea înșelătoare și publicitatea comparativă[18].

2. Delimitări și interferențe între dreptul proprietății intelectuale și dreptul concurenței în planul drepturilor substanțiale

2.1. Delimitări

Drepturile de proprietate intelectuală, între care dreptul la marcă, la care se limitează prezentul studiu, sunt protejate ca „drepturi exclusive" [art. 39 alin. (1), Legea nr. 84/1998], dobândite în urma eliberării certificatului de înregistrare a mărcii[19] de către autoritățile competente[20]. În temeiul dreptului său exclusiv, titularul este singurul care poate utiliza marca înregistrată în activități comerciale (punere pe piață, publicitate, export etc.), pentru produsele și serviciile indicate în cererea de înregistrare a mărcii.

Caracterul exclusiv al dreptului la marcă este conferit de prerogativa titularului de a permite sau interzice oricărui terț săvârșirea unor acte de utilizare a unui semn distinctiv, care intră în sfera dreptului său [art. 39 alin. (2) – art. 45, Legea nr. 84/1998]. Încalcă dreptul la marcă orice act de utilizare a unui semn distinctiv care aduce atingere funcțiilor mărcii înregistrate[21]. Funcția esențială a mărcii este aceea de a indica și garanta consumatorilor originea comercială a produselor și serviciilor desemnate în activități comerciale. Dreptul la marcă este încălcat dacă prin utilizarea unei semn distinctiv de către un terț, se creează în percepția consumatorilor impresia că produsele sau serviciile desemnate provin de la aceeași întreprindere sau de la întreprinderi între care există o legătură de tip economic sau juridic (protecție împotriva riscului de confuzie cu privire la originea comercială a produselor sau serviciilor desemnate). Alte funcții ale mărcii, protejate de lege, sunt funcția de indicare a calității, de comunicare, de investiții și de publicitate[22]. Dreptul la marcă este încălcat dacă marca a dobândit un renume ca urmare a activităților comerciale ale titularului, iar prin utilizarea neautorizată a unui semn distinctiv, fără motiv justificat, un terț obține foloase necuvenite din caracterul distinctiv sau din renumele mărcii ori aduce atingere acestuia (protecție împotriva diluării mărcii de renume, parazitării mărcii de renume, denigrării mărcii de renume, fără condiția existenței unui risc de confuzie).

Dreptul concurenței neloiale reglementează obligația întreprinderilor de a nu concura prin practici comerciale neloiale. Art. 10 bis alin. (3) din Convenția de la Paris enumeră, cu titlu exemplificativ, practici comerciale neloiale precum: „*1. orice fapte care sunt de natură sa creeze, prin oricare mijloc, o confuzie cu întreprinderea, produsele sau activitatea industrială sau comercială a unui concurent (protecția împotriva confuziei în activități comerciale); 2. afirmațiile false, în exercitarea comerțului, care sunt de natură a discredita întreprinderea, produsele sau activitatea industrială sau comercială a unui concurent (protecția împotriva denigrării în activități comerciale); 3. indicațiile sau afirmațiile a căror folosire, în exercitarea comerțului, este susceptibilă să inducă publicul în eroare cu privire la natura, modul de fabricație, caracteristicile, aptitudinea la întrebuințare sau cantitatea mărfurilor*". Cele trei tipuri de acte de concurență neloială reprezintă standardul minim de protecție pe care statele semnatare se obligă să îl asigure[23]. Potrivit dispozițiilor Legii nr. 11/1991, constituie concurență neloială „orice alte practici comerciale care contravin uzanțelor cinstite și principiului general al bunei-credințe și care produc sau pot produce pagube concurenților" [art. 2 alin. (1) lit. d)].

Art. 2[1] alin. (2)-(8) din Legea nr. 11/1991 exclude, de principiu, cumulul de protecție împotriva concurenței neloiale pe calea acțiunii întemeiate pe dispozițiile Legii nr. 11/1991 și protecția împotriva anumitor fapte ilicite, pe calea acțiunilor întemeiate pe dispozițiile legilor adoptate pentru transpunerea Directivelor prin care au fost reglementate anumite aspecte ale concurenței neloiale (Legea nr. 158/2008 privind publicitatea înșelătoare și publicitatea comparativă și Legea nr. 363/2007), respectiv cumulul

[17] Publicată în M. Of., nr. 309 din 19 aprilie 2019.

[18] Republicată în M. Of. nr. 158 din 18 iulie 2008.

[19] Care face dovada întinderii protecției legale, în cazul dreptului la marcă, în raport de reprezentarea grafică a semnului distinctiv și clasele de produse și servicii indicate în cererea de înregistrare.

[20] Autorități naționale (Oficiul de Stat pentru Invenții și Mărci, OSIM) și europene (Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală, EUIPO).

[21] CJUE, cauza Arsenal Football Club, C-206/01, par. 51.

[22] CJUE, cauza L'Oréal și alții, C-487/07, par. 58.

[23] Decizia Organului de Soluționare a Litigiilor ("Dispute Settlement Body", „DSB") din cadrul Organizației Mondiale a Comerțului („OMC"), în cazurile WT/DS435/R, WT/DS441/R, WT/DS458/R și WT/DS467/R, para. 7.2677.

de protecție pe calea acțiunii în concurență neloială și acțiunea în contrafacere, întemeiată pe dispoziții ale legilor din materia drepturilor de proprietate industrială (inclusiv Legea nr. 84/1998 privind mărcile și indicațiile geografice).

2.2. Interferențe

Protecția prin drept la marcă înregistrată și protecția împotriva concurenței neloiale apără interesele întreprinderilor concurente, ale consumatorilor, precum și un interes de ordine publică[24].

Riscul de confuzie în percepția consumatorilor cu privire la originea comercială a produselor sau serviciilor este o condiție *sine qua non* pentru exercitarea acțiunii în contrafacere, în temeiul dreptului la marcă înregistrată [art. 39 alin. (2), lit. a) și b), coroborat cu art. 102 alin. (2) lit. a) și b), Legea nr. 84/1998]. Riscul de confuzie presupune utilizarea unor semne distinctive, cu sau fără funcția de indicare a originii comerciale a produselor sau serviciilor, de către întreprinderi între care nu există nicio legătură de tip economic. De exemplu, utilizarea unui semn distinctiv ca denumire comercială sau ca parte a unei denumiri comerciale poate fi interzisă de titularul mărcii înregistrate [art. 39 alin. (3) lit. e), Legea nr. 84/1998].

Confuzia ca urmare a folosirii unui semn distinctiv ca firmă sau nume comercial, emblemă sau pe un ambalaj, așadar, fără funcția de indicare a originii comerciale a produselor sau serviciilor, este o condiție pentru exercitarea acțiunii în concurență neloială [art. 5 lit. a) din Legea nr. 11/1991]. Tot confuzie, în sensul legii concurenței neloiale, este și „inducerea în eroare" a consumatorilor („beneficiari") și a comercianților prin utilizarea unor „mențiuni false privind [...] mărcile" [art. 5 lit. f) din Legea nr. 11/1991]. Înțelesul noțiunii de „confuzie" în sensul art. 10 bis alin. (3) pct. 1 este de confuzie între produse sau servicii, sau incapacitatea de a distinge între acestea[25].

Atât în cazul acțiunii în contrafacere, cât și în cazul acțiunii în concurență neloială, aprecierea riscului de confuzie se face în mod global, din perspectiva consumatorilor vizați, în raport de similarități stabilite prin compararea, pe de o parte, a semnelor distinctive din punct de vedere vizual, fonetic, conceptual și, pe de altă parte, a produselor și serviciilor desemnate de aceste semne. Aceste etape de raționament, caracteristice soluționării pe fond a unei acțiuni în contrafacere, au fost preluate și aplicate în soluționarea acțiunilor în concurență neloială.

„Practicile comerciale loiale" stabilesc limitele dreptului la marcă înregistrată [art. 45 alin. (2), Legea nr. 84/1998]. Un terț poate utiliza marca înregistrată în ipotezele strict prevăzute de lege [art. 45 alin. (1), Legea nr. 84/1998], dacă această utilizare este conformă cu „practicile comerciale loiale". Or, termenul „practici loiale" aparține sferei dreptului concurenței neloiale, nu este definit, mai mult, înțelesul său variază în raport cu standardele de integritate și cinste ale societății[26].

Protecția mărcilor de renume împotriva diluării, parazitării și denigrării, în lipsa risc de confuzie cu privire la originea comercială a produselor sau serviciilor desemnate, presupune examinarea problemei dacă anumite acte săvârșite de terți în activități comerciale aduc atingere funcțiilor mărcii de indicare a calității, de comunicare, de investiții și de publicitate[27]. Aceasta presupune evaluarea intereselor concurente ale titularului de marcă, concurenților și consumatorilor, raportat la interesul public de a proteja concurența[28]. Acest tip de raționament, caracteristic soluționării acțiunii în concurență neloială, a fost preluat în soluționarea acțiunii în contrafacerea unei mărci de renume.

Protecția mărcilor de renume împotriva diluării, parazitării și denigrării creează incertitudini prin extinderea sferei dreptului la marcă, diminuarea diferențelor dintre aceasta și sfera concurenței neloiale, în cadrul căreia acest tip de protecție își află justificarea[29]. De exemplu, dovada existenței unui risc de modificare a comportamentului economic al consumatorului mediu al produselor desemnate de marca

[24] Decizia DSB, OMC, *cit. supra*, para. 7.2680.

[25] Decizia DSB, OMC, *cit. supra* para. 7.2714.

[26] M. Senftleben, *Article 10bis of the Paris Convention as the common denominator for protection against unfair competition in national and regional contexts,* JIPLP, 2024, Vol. 19, No. 2, pp. 81 și urm.

[27] CJUE, cauza L'Oréal și alții, C-487/07, par. 58.

[28] A. Kur, *Trademarks Function, Don't They? CJUE Jurisprudence and Unfair Competition Principles,* Max Planck Institute for Innovation and Competition Research Paper No. 14-05, care citează pe AG Kokott în cazul CJUE, *Viking Gas*, C-46/10, para. 45 și urm., para. 55 și urm.

[29] G. Dinwoodie, *Dilution as Unfair Competition: European Echoes. Intellectual Property at the Edge: The Contested Contours of IP*, Rochelle Cooper Dreyfuss and Jane C. Ginsburg, eds., Cambridge University Press, 2014, Oxford Legal Studies Research Paper No. 37/2013, accesibil la adresa: https://ssrn.com/abstract=2249044, ultima accesare pe 7 aprilie 2026.

de renume sau un risc serios ca o astfel de modificare să se producă în viitor[30], ca urmare a actelor de utilizare de către pârât a unui semn similar mărcii de renume este o condiție obiectivă pentru admiterea acțiunii în contrafacere întemeiată pe un drept la marcă de renume. Noțiunea tehnico-juridică „*deformarea substanțială a comportamentului economic al consumatorilor"* este definită ca „*folosirea unei practici comerciale cu scopul de a afecta în mod considerabil capacitatea consumatorilor de a lua o decizie în cunoștință de cauză, determinându-i astfel să ia o decizie pe care altfel nu ar fi luat-o"*, prin dispozițiile art. 2 lit. e) din Legea nr. 363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relațiile cu consumatorii[31]. Este o practică comerciale incorectă acea practică înșelătoare, care induce în eroare sau este susceptibilă să inducă în eroare consumatorul mediu, astfel încât îl determină, sau este susceptibilă să-l determine să ia o decizie de tranzacționare pe care altfel nu ar fi luat-o [art. 6 alin. (1) din Legea nr. 363/2007], precum și acea *„activitate de comercializare privind produsul, inclusiv publicitatea comparativă, creând o confuzie cu alt produs, marca, numele sau cu alte semne distinctive ale unui concurent*" [art. 6 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 363/2007]. Este evidentă suprapunerea dintre sfera de reglementare a protecției mărcii împotriva riscului de confuzie, precum și a protecției mărcii de renume împotriva diluării, parazitării și denigrării, prin Legea nr. 84/1998 și sfera de reglementare a practicilor comerciale incorecte (neloiale) în raporturile cu consumatorii, atât în ce în ce privește deformarea comportamentului economic al consumatorului, precum și în ce privește confuzia cu marca altui comerciant, prin Legea nr. 363/2007.

Suprapunerea sferelor de reglementare, sau, cel puțin dificultatea de a stabili granițele și raporturile dintre protecția juridică prin drept la marcă, protecția împotriva concurenței neloiale și protecția împotriva practicilor incorecte ale comercianților în relațiile cu consumatorii se datorează și reglementării protecției mărcii împotriva riscului de confuzie prin utilizarea mărcii în publicitate comparativă într-un mod contrar Legii nr. 158/2008 privind publicitatea înșelătoare și publicitatea comparativă[32] [art. 39 alin. (3) lit. f) din Legea nr. 84/1998] și a protecției consumatorilor împotriva confuziei cu marca unui concurent ca urmare a practicilor comerciale incorecte înșelătoare prin publicitatea comparativă [art. 6 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 363/2007].

În opinia profesorului Jérôme Passa[33], Directiva nr. 29/2005[34], transpusă în dreptul intern prin Legea nr. 363/2007, a armonizat complet regimul juridic aplicabil practicilor comerciale neloiale ale întreprinderilor în relațiile cu consumatorii și a absorbit regimul juridic aplicabil acțiunii în concurență neloială, deoarece Directiva nr. 29/2005 are un câmp larg de aplicare, ce include orice practică comercială neloială de publicitate, vânzare sau furnizare de produse către consumatori, aptă să producă un risc de confuzie sau să beneficieze injust de renumele unei mărci (parazitism). Potrivit jurisprudenței CJUE, faptul că părțile în litigiu sunt profesioniști nu împiedică aplicarea Directivei nr. 29/2005[35], fiind excluse din câmpul de aplicare al Directivei numai acele acte de concurență neloială care aduc atingere exclusiv intereselor economice ale concurenților, cum ar fi încălcarea secretelor comerciale.

3. Delimitări între dreptul proprietății intelectuale și dreptul concurenței neloiale în planul dreptului procesual civil

Drepturile de proprietate intelectuale sunt apărate pe calea acțiunii în contrafacere, care sancționează încălcarea unui drept[36]. Acțiunea în contrafacere dobândește natura juridică a dreptului substanțial apărat[37]. Caracterul exclusiv al drepturilor de proprietate intelectuală determină calificarea drepturilor de proprietate intelectuală ca drepturi exclusive *in rem*[38]. Deoarece existența dreptului de

[30] Hotărârea TUE în cazul T-510/19, *Puma*, para. 141 și urm.

[31] Publicată în M. Of. nr. 899 din 28 decembrie 2007.

[32] Republicată în M. Of. nr. 158 din 18 iulie 2008.

[33] J. Passa, *D'importantes précisions sur les rapports entre l'action en concurrence déloyale et le régime des pratiques commerciales déloyales: large absorption de la première par le second*, Propriétés intellectuelles, juillet, 2025, no. 96, pp. 26-28.

[34] Directiva 2005/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005, privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori și de modificare a Directivei 84/450/CEE a Consiliului, a Directivelor 97/7/CE, 98/27/CE și 2002/65/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului, OJ L 149 11.6.2005.

[35] CJUE, cauza C-371/20, Peek & Cloppenburg, para. 28.

[36] R. Dincă, *Protecția secretului comercial în dreptul privat*, Ed. Universul Juridic, București, 2009, p. 233.

[37] E. Herovanu, *Principiile procedurii judiciare,* București, Institutul de Arte Grafice „Lupta", 1932, p. 251 și V.M. Ciobanu, *Considerații privind acțiunea civilă și dreptul la acțiune*, în RRDP nr. 3/2010, pp. 11-19.

[38] L. Desaunettes-Barbero susține că „*Recunoaşterea unor drepturi exclusive in rem este mijlocul legislativ adecvat pentru a transforma informația în bunuri aflate în comerț"*, în *Premise–Intellectual Property and Unfair Competition: Two Regulatory*

proprietate intelectuală nu depinde de existența unui raport contractual sau de concurență cu un terț, drepturile sunt opozabile *erga omnes*[39]. Numai calificarea drepturilor de proprietate intelectuală ca drepturi *in rem*, opozabile *erga omnes* poate explica de ce pentru admiterea acțiunii în contrafacere prin care reclamantul solicită instanței să interzică pârâtului săvârșirea unor acte de utilizare a creației intelectuale protejate sunt necesare numai dovada existenței dreptului de proprietate intelectuală în patrimoniul reclamantului și dovada că actul de utilizare al pârâtului încalcă sfera exclusivității dreptului de proprietate intelectuală. Cu excepția situației în care reclamantul solicită obligarea pârâtului la plata de despăgubiri bănești, sunt indiferente și nu se examinează pe fondul acțiunii în contrafacere: existența prejudiciului, culpa pârâtului și existența unei legături de cauzalitate între fapta de încălcarea a dreptului la marcă și prejudiciu.

În schimb, acțiunea în concurență neloială sancționează încălcarea unei obligații[40] și are natura juridică a unei acțiuni în răspundere civilă delictuală, pentru admiterea căreia este necesară întrunirea condițiilor cumulative privind fapta ilicită (comportamentul concurențial neloial), prejudiciul, legătura de cauzalitate și culpa.

Până la soluționarea definitivă a acțiunii în contrafacere, măsurile provizorii de interzicere a încălcării, de încetare a încălcării, de conservare a probelor pot fi solicitate pe calea unei cereri întemeiate pe dispozițiile normative cu caracter special expres reglementate în materia drepturilor de proprietate intelectuală prin art. 978-979 C. pr. civ., care se aplică cu prioritate. Este exclusă completarea dispozițiilor art. 979 alin. (1) cu prevederile de drept comun privitoare la condițiile de admisibilitate a cererii de ordonanță președințială [art. 997 alin. (1) C. pr. civ.], având în vedere că normele de la art. 979 alin. (1) C. pr. civ. sunt complete sub aspectul condițiilor de instituire a măsurilor provizorii, iar trimiterea prin art. 979 alin. (4) se face numai la procedura de soluționare a cererii de ordonanță președințială, reglementată prin art. 999 C. pr. civ.[41]

În cazul acțiunii în concurență neloială, măsurile provizorii pot fi dispuse în temeiul art. 7 alin. (3) din Legea nr. 11/1991: *„În vederea prevenirii unei pagube iminente, instanțele judecătorești competente pot dispune, în procedură de urgență, în cazul în care constată, la o primă evaluare, existența unor practici de concurență neloială, încetarea, respectiv interzicerea acestora până la soluționarea cauzei."* Aceste dispoziții legale cu caracter special se coroborează cu normele drept comun din materia cererii de ordonanță președințială [art. 997-1.002 C. pr. civ.], condițiile cumulative de admisibilitate a cererii fiind cele stabilite prin art. 997 alin. (1) C. pr. civ.: aparența de drept (*prima facie*, pârâtul săvârșește acte de concurență neloială), existența unui caz grabnic (urgența), caracterul provizoriu al măsurilor de încetare sau interzicere, scopul măsurilor provizorii este păstrarea unui drept care s-ar păgubi prin întârziere, sau prevenirea unei pagube iminente și care nu s-ar putea repara, sau înlăturarea piedicilor ce s-ar ivi cu prilejul unei executări.

Pentru ipoteza în care, inclusiv pentru soluționarea acțiunii în concurență neloială, competența teritorială aparține Tribunalului București, raportat la diferențele dintre natura și obiectul celor două tipuri de acțiuni civile, competența materială procesuală[42] de soluționare a acțiunii în contrafacere aparține secțiilor a III-a, a IV-a și a V-a (secții civile de drept comun), iar competența materială procesuală de soluționare a acțiunii în concurență neloială aparține secției a VI-a (secția specializată pentru litigii cu profesioniști[43]). Competența materială procesuală a secțiilor specializate ale

Paradigms with Different Purposes and Apparatus, în *Trade Secrets Legal Protection*. Munich Studies on Innovation and Competition, vol 19. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-26786-4_3, ultima accesare pe 7 aprilie 2026. Pe larg, privitor la natura juridică a acțiunii în contrafacere, a se vedea S. Florea, *Proceduri civile în materia drepturilor de proprietate intelectuală. Dobândirea, apărarea și stingerea drepturilor de proprietate intelectuală*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, pp. 112-132.

[39] L. Desaunettes-Barbero, *op. cit. supra.*

[40] R. Dincă, *op. cit. supra*, pp. 232-233.

[41] Pentru argumentele dezvoltate pe larg, a se vedea S. Florea, *Probleme privind apărarea drepturilor de proprietate intelectuală prin măsuri provizorii*, studiu prezentat în cadrul Conferinței naționale de procedură civilă „Perspective și evoluții în principiile fundamentale ale procedurii civile", Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române, București, 19-20 iunie 2025, accesibil la adresa https://ssrn.com/abstract=5351105, ultima accesare pe 6 aprilie 2026.

[42] Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul competent să judece recursul în interesul legii, nr. 18 din 17 octombrie 2016, accesibilă la adresa https://www.iccj.ro/2016/10/17/decizia-nr-18-din-17-octombrie-2016/, ultima accesare pe 7 aprilie 2026.

[43] Deși criteriul „litigii între profesionist/neprofesionist" a fost considerat nerelevant pentru stabilirea competenței materiale procesuale prin Decizia nr. 18/2016, pronunțată în recurs în interesul legii, indicată *supra.*

Tribunalului este de ordine publică[44]. Specializarea primei instanțe (complet/secție) se aplică în mod corespunzător și în calea de atac[45].

4. Consecințe ale delimitărilor și interferențelor dintre cele două drepturi

Acțiunea în contrafacere și acțiunea în concurență neloială au cauze și scopuri diferite, astfel că nu pot fi exercitate concomitent decât atunci când actele de contrafacere sunt distincte de actele de concurență neloială[46]. Este incident principiul *electa una via, non datur recursus ad alteram*, care împiedică pronunțarea unor soluții contradictorii în dezlegarea acelorași chestiuni de fapt deduse judecății unor secții diferite din cadrul aceluiași Tribunal, sau unor instanțe diferite, având în vedere că, în cazul ambelor acțiuni în contrafacere și în concurență neloială, reclamantul poate alege să învestească instanța de la domiciliului pârâtului, sau instanța de la locul săvârșirii faptei.

Este însă o problemă de calificare juridică, de competența instanțelor judecătorești, problema dacă un semn distinctiv este sau nu folosit în activități comerciale cu funcție de marcă (funcția de indicare a originii comerciale, de indicare a calității, de comunicare, de investiții și de publicitate[47]), ceea ce justifică exercitarea acțiunii în contrafacere, în temeiul Legii nr. 84/1998 sau dacă semnul este folosit cu o funcție diferită de una din funcțiile mărcii (ca nume comercial, sau emblemă), ceea ce justifică exercitarea acțiunii în concurență neloială, în temeiul Legii nr. 11/1991.

Problema de calificare juridică ține de soluționarea pe fond a acțiunii civile cu care instanța este învestită și presupune examinarea unui probatoriu din perspectiva percepției globale a consumatorilor produselor și serviciilor desemnate de semnele comparate. Calificarea juridică a faptelor litigioase din perspectiva reclamantului nu leagă instanța, care este obligată să soluționeze litigiul conform regulilor de drept aplicabile [art. 22 alin. (1) C. pr. civ.], indiferent dacă sunt sau nu indicate de parte[48].

Revine așadar instanțelor judecătorești sarcina de a califica juridic acțiunea civilă care are ca obiect interzicerea utilizării unui anumit semn distinctiv de către un terț ca fiind o acțiune în contrafacere sau o acțiune în concurență neloială, în urma examinării situației de fapt pe care se întemeiază pretenția concretă dedusă judecății, potrivit dispozițiilor art. 22 alin. (4) C. pr. civ.[49].

Dacă reclamantul învestește instanța cu un capăt de cerere principală întemeiată pe dispozițiile Legii nr. 84/1998, calificată de reclamant ca acțiune în contrafacere și cu un al doilea capăt de cerere principală întemeiată pe dispozițiile Legii nr. 11/1991, calificată de reclamant ca acțiune în concurență neloială, iar pârâtul formulează cerere reconvențională de anulare a înregistrării mărcii, sau de decădere a titularului din drepturile conferite de marcă, care este admisă de instanță, este rațional ca secția învestită cu acțiunea în contrafacere să califice corect acțiunea și să soluționeze unitar ambele capete de cerere.

Dacă reclamantul solicită, pe calea acțiunii în contrafacere, obligarea pârâtului la încetarea săvârșirii faptelor ilicite de încălcare a dreptului exclusiv de proprietate intelectuală, iar prima instanță de fond respinge cererea, cu motivarea că în patrimoniul reclamantului nu există dreptul exclusiv pretins, se ridică problema dacă, în calea de atac a apelului, reclamantul poate formula, în temeiul acelorași fapte deduse judecății primei instanțe, o acțiune în concurență neloială, cu același obiect: obligarea pârâtului la încetarea săvârșirii faptelor ilicite. Răspunsul nostru este că, în acest caz, nu se modifică nici cauza, nici obiectul cererii de chemare în judecată, dat fiind că sunt deduse judecății aceleași fapte care justifică aceeași pretenție[50]. Calificarea juridică propusă inițial de reclamant nu leagă instanța de apel, care, în condițiile art. 22 alin. (4) C. pr. civ., este în drept să restabilească o calificare juridică corectă a faptelor alegate. În apel, calificarea juridică diferită a faptelor litigioase nu reprezintă o modificare a cauzei, cu condiția ca faptele să fi fost afirmate în fața primei instanțe[51].

---

[44] Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul competent să judece recursul în interesul legii, nr. 17 din 17 septembrie 2018.

[45] Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție – Completul competent să judece recursul în interesul legii, nr. 4 din 24 aprilie 2023, accesibilă la adresa https://www.iccj.ro/2023/06/27/decizia-nr-4-din-24-aprilie-2023-2/, ultima accesare pe 7 aprilie 2026.

[46] R. Dincă, *op. cit. supra*, p. 233.

[47] CJUE, cauza L'Oréal și alții, C-487/07, par. 58.

[48] Gh.-L. Zidaru, P. Pop, *Drept procesual civil. Procedura în fața primei instanțe și în căile de atac*, Ed. Solomon, București, 2020, pp. 17-19.

[49] Potrivit cărora: *„Judecătorul dă sau restabilește calificarea juridică a actelor și faptelor deduse judecății, chiar dacă părțile le-au dat o altă denumire. În acest caz judecătorul este obligat să pună în discuția părților calificarea juridică exactă”.*

[50] Cour de cassation, Pourvoi n° 24-17.016, 18 mars 2026, ECLI:FR:CCASS:2026:CO00135, accesibil la adresa https://www.courdecassation.fr/decision/69bad384cdc6046d471a6127, ultima accesare la 7 aprilie 2026.

[51] Gh.-L. Zidaru, P. Pop, *op. cit. supra*, p. 459.

Pentru aceste argumente, având în vedere dispozițiile art. 22 alin. (4) C. pr. civ., nu se justifică atribuirea competenței de soluționare a acțiunii în contrafacere anumitor secții din cadrul Tribunalului și a competenței de soluționare a acțiunii în concurență neloială unei alte secții din cadrul Tribunalului. Atribuirea competenței de soluționare a acțiunii în contrafacere și a acțiunii în concurență neloială unei singure secții din cadrul Tribunalului este o soluție care răspunde interferențelor și suprapunerilor dintre cele două acțiuni, care depind de dinamica procesului, fiind determinate de actele de procedură ale părților și ale instanței.

Concluzii

Între acțiunea în contrafacere și acțiunea în concurență neloială există numeroase interferențe și suprapuneri, datorate dificultăților de calificare juridică a situației de fapt deduse judecății, respectiv de delimitare a sferei exclusivității dreptului la marcă. Având în vedere necesitatea de a proteja consumatorul împotriva riscului de confuzie, dar și împotriva stabilirii unei legături de tip economic sau comercial între întreprinderi diferite, sfera protecția împotriva concurenței neloiale tinde să se extindă, spre a facilita protecția împotriva încălcării dreptului exclusiv asupra mărcii. Limitele dintre cele două acțiuni, dificil de stabilit, presupun examinarea apărărilor și probelor administrate de ambele părți. Deoarece este de competența instanței judecătorești să califice juridic acțiunea cu care a fost învestită, în raport de dinamica litigiului, se justifică atribuirea competenței de soluționare a ambelor acțiuni în contrafacere și în concurență neloială aceleiași secții din cadrul Tribunalului.

TĂCEREA TITULARULUI UNEI MĂRCI ÎNTRE TOLERANȚĂ, SANCȚIUNE ȘI STRATEGIE JURIDICĂ

[The Silence of the Proprietor of a Trade Mark Between Tolerances, Sanction and Legal Strategy]

Conf.univ.dr. Ciprian Raul ROMIȚAN[*]

Abstract: *A trademark is an exclusive right acquired through registration, which grants its proprietor the prerogative to prohibit third parties from using the registered sign for identical or similar goods or services. Under Romanian law, harmonised with European Union law, trademark protection is based on the registration (constitutive) system and is governed by the provisions of Law No. 84/1998 on Trademarks and Geographical Indications, as republished, and its Implementing Regulation. Although, at first glance, trademark protection appears to confer a form of protection independent of the conduct of its proprietor, in reality, as this study demonstrates, the exercise of trademark rights is closely linked to the proprietor's conduct throughout the entire period of protection.*

The silence, passivity, or inaction of the trademark proprietor may produce significant legal effects. In this regard, non-use of the trademark may lead to revocation of the proprietor's rights; tolerance of the use of a later trademark may limit the possibility of invoking the exclusive right; and refraining from taking action in a particular context may influence the assessment of good faith and legal certainty.

This study analyses the legal significance of the trademark proprietor's silence under Romanian law, taking into account the case-law of national courts and of the Court of Justice of the European Union, and highlights that silence does not constitute a mere absence of reaction, but rather a legal stance capable of generating tolerance, sanction, or a deliberate strategy in the management of trademark rights.

Keywords: *trademark, trademark proprietor, proprietor's silence, proprietor's passivity, tolerance of the proprietor.*

1. Introducere

Marca, apreciată a face parte din categoria celor mai vechi „obiecte ale proprietății industriale”[1], este un semn capabil să distingă produsele sau serviciile unei întreprinderi de cele ale altor întreprinderi și să fie reprezentate în Registrul mărcilor într-un mod clar și precis[2]. Din punct de vedere economic, marca reprezintă o garanție a libertății comerțului și a protecției consumatorilor onești împotriva falsificatorilor, a uzurpatorilor de semne distinctive și a contrafacerilor de produse și/sau de servicii. Totodată, marca este unul dintre cele mai valoroase active necorporale ale unei întreprinderi (firme) întrucât reflectă reputația, investițiile, dar și poziționarea acesteia pe o piață[3].

---

[*] Conf. univ. dr. Universitatea „Româno-Americană”, Facultatea de Drept; Cercetător științific asociat, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu”, Academia Română; Redactor șef al Revistei române de dreptul proprietății intelectuale; Avocat partener SCA „Roș și asociații”; E-mail: ciprian.romitan@rvsa.ro

[1] Viorel Roș, Andreea Livădariu, Ciprian Raul Romițan, *Dreptul proprietății intelectuale. Dreptul de autor și drepturile conexe și drepturile de proprietate industrială,* Ed. C.H. Beck, București, 2025, p. 569.

[2] Potrivit art. 2 din Legea nr. 84/1998 privind mărcile și indicațiile geografice, republicată în M. Of. nr. 277 din 7 aprilie 2026, „Poate constitui marcă orice semn, cum ar fi cuvintele, inclusiv numele de persoane sau desenele, literele, cifrele, culorile, elementele figurative, forma produsului sau a ambalajului produsului sau sunetele, cu condiția ca aceste semne să fie capabile: a) să distingă produsele sau serviciile unei întreprinderi de cele ale altor întreprinderi; și b) să fie reprezentate în Registrul mărcilor într-un mod care să permită autorităților competente și publicului să stabilească cu claritate și precizie obiectul protecției conferite titularului lor”.

[3] În anul 2025 cele mai valoroase 10 mărci din lume au fost: Apple (valoare de brand de 1.299,655 miliarde dolari), Google (944,137 miliarde dolari), Microsoft (884,816 miliarde dolari), Amazon (866,118 miliarde dolari), NVIDIA (509,552 miliarde dolari), Facebook (300,662 miliarde dolari), Instagram (228,947 miliarde dolari), McDonald's (221,079 miliarde dolari), Oracle (215,354 miliarde dolari) și Visa (213,348 miliarde dolari). Pentru detalii, a se vedea Răzvan Tătaru, *Top 10 cele mai valoroase branduri la nivel global*, https://startupcafe.ro/top-100-valoroase-branduri-nivel-global-2025-apple-primul-loc-81119 (consultată la 01.03.2026).

În dreptul român, armonizat cu dreptul Uniunii Europene, protecția mărcii este construită pe sistemul atributiv al înregistrării[4], și se realizează în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 84/1998 privind mărcile și indicațiile geografice, republicată și a Regulamentului de aplicare a acesteia[5]. În mod similar, marca Uniunii Europene se dobândește prin înregistrare[6] la Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO)[7], potrivit art. 6 din Regulamentul (UE) 2017/1001 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2017 privind marca Uniunii Europene[8].

Odată cu înregistrarea unei mărci titularul acesteia dobândește un *drept exclusiv* de a interzice terților utilizarea semnului protejat pentru produse sau servicii identice ori similare. După cum se observă, dreptul exclusiv al titularului unei mărci rezultă din *înregistrarea acesteia*, iar certificatul de înregistrare constituie, în acest sens, „*titlul de protecție* acordat de Oficiul de Stat pentru Invenții și Mărci pentru mărcile înregistrate”[9] (s.n.).

Deși protecția juridică a mărcilor este construită pe caracterul atributiv al sistemului, aceasta nu înseamnă că dreptul este independent de conduita titularului pe întreaga perioadă de protecție a mărcii[10]. Cu alte cuvinte, *deşi dreptul exclusiv se naşte prin înregistrare, menţinerea şi eficacitatea sa nu sunt indiferente la conduita viitoare a titularului.*

Prin urmare, exercitarea activă de către titularul mărcii a dreptului exclusiv constituie o *condiție implicită* a menținerii și eficacității acestuia. Pasivitatea titularului mărcii, ce se poate manifesta prin *tăcere, toleranță* sau *inacțiune strategică*, poate da naștere la *consecințe juridice relevante*. În jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene se evidențiază „caracterul funcțional și dinamic al dreptului asupra mărcii, subliniind că protecția acestuia depinde de *utilizarea efectivă* și de *exercitarea activă a prerogativelor titularului*” (s.n.). Astfel, în timp ce neutilizarea poate conduce la decăderea din drepturi[11], toleranța utilizării unei mărci ulterioare limitează posibilitatea de reacție a titularului[12], iar lipsa intervenției în situații susceptibile să afecteze funcțiile mărcii poate contribui la fragilizarea protecției juridice[13].

---

[4] Procedura de înregistrare cuprinde mai multe etape: constituirea depozitului național reglementar, examenul formal sau preliminar al cererii de înregistrare, examenul de fond al cererii de înregistrare, înregistrarea și publicarea mărcii, opozițiile la înregistrarea mărcii, contestațiile împotriva deciziilor OSIM de înregistrare a mărcii. Pentru detalii referitoare la procedura de înregistrare a mărcilor, a se vedea Viorel Roș, Andreea Livădariu, Ciprian Raul Romițan, *op. cit.,* pp. 632-640; Viorel Roș, Octavia Spineanu Matei, Dragoș Bogdan*, Dreptul proprietății intelectuale. Dreptul proprietății industriale. Mărcile și indicațiile geografice,* Ed. All Beck, București, 2003, pp. 287-297; Teodor Bodoașcă, Lucian Ioan Tarnu, *Dreptul proprietății intelectuale*, ed. a V-a, revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2021, pp. 475-481; Ioan Macovei, *Tratat de drept al proprietății intelectuale*, Ed. C.H. Beck, București, 2010, pp. 345-354; Nicoleta Rodica Dominte, *Dreptul proprietății intelectuale,* Ed. Solomon, București, 2024, pp. 83-90; Oana Mihăilă, *Dreptul proprietății intelectuale. Curs universitar,* Ed. Universul Juridic, București, 2021, pp. 219-224; Florea Bujorel, *Dreptul proprietății intelectuale*, Ed. Universul Juridic, București, 2011, pp. 272-274.

[5] Aprobat prin H.G. nr. 1134/2010, publicată în M. Of. nr. 809 din 3 decembrie 2010.

[6] Pentru detalii referitoare la procedura de înregistrare a mărcilor europene, a se vedea Elena Grecu, *Mărcile comunitare. Ghid practic de înregistrare a mărcilor în Uniunea Europeană*, Ed. Universul Juridic, București, 2010, pp. 97-112.

[7] Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO) este o agenție a Uniunii Europene și este responsabilă de gestionarea mărcilor europene, a desenelor și modelelor industriale înregistrate, a indicațiilor geografice pentru produsele artizanale și industriale și a cooperării europene și internaționale în domeniul proprietății intelectuale, precum și a Observatorului european privind încălcările drepturilor de proprietate intelectuală. Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală a fost constituit în temeiul art. 2 alin.(1) din Regulamentul (UE) nr. 2017/1001 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2017 privind marca Uniunii Europene, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 154/1 din 16 iunie 2017, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1001/oj.

[8] Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 154/1 din 16 iunie 2017, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1001/oj.

[9] Viorel Roș, Ciprian Raul Romițan, Paul George Buta, *Enciclopedia Juridică Română*, Volumul I, A-C, (coordonatori generali Iosif R. Urs, Mircea Duțu), Ed. Academiei & Ed. Universul Juridic, București, 2018, p. 615].

[10] Potrivit art. 33 din Legea nr. 84/1998, republicată, „(1) Înregistrarea mărcii produce efecte cu începere de la data depozitului reglementar al mărcii, pentru o perioadă de 10 ani. (2) La cererea titularului, înregistrarea mărcii poate fi reînnoită la împlinirea fiecărui termen de 10 ani, cu plata taxei prevăzute de lege”.

[11] Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 11 martie 2003, *Ansul BV vs. Ajax Brandbeveiliging BV*, cauza C-40/01, ECLI:EU:C:2003:145, pct. 35-37 (consultată la 18.02.2026).

[12] Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 22 septembrie 2011, *Budějovický Budvar, národní podnik v. Anheuser-Busch Inc.*, cauza C-482/09, ECLI:EU:C:2011:605, pct. 43-48 (consultată la 18.02.2026).

[13] Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 12 noiembrie 2002, *Arsenal Football Club plc vs. Matthew Reed*, cauza C-206/01, ECLI:EU:C:2002:651, pct. 48-51; Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 18 iunie 2009, *L'Oréal SA și alții v. Bellure NV și alții*, cauza C-487/07, ECLI:EU:C:2009:378, pct. 58-65 (consultată la 18.02.2026).

2. Tăcerea, toleranța și inacțiunea strategică – delimitări conceptuale

După cum am mai menționat *supra*, pasivitatea titularului mărcii poate îmbrăca forme distincte – tăcere, toleranță și inacțiune strategică. Întrucât aceste forme de manifestare a pasivității nu sunt identice și pot genera efecte juridice diferite, se impune definirea și delimitarea lor conceptuală:

Prin *tăcerea titularului* unei mărci putem înțelege, în sens larg, o formă de inacțiune ce constă *fie* în neutilizarea mărcii, *fie* în faptul că titularul nu are nicio reacție juridică sau comercială față de utilizarea de către un terț a unui semn identic sau similar.

Toleranța, reglementată expres în art. 58 alin.(1) din Legea nr. 84/1998, republicată, presupune nu doar pasivitatea titularului mărcii înregistrate, ci și îndeplinirea cumulativă a unor condiții, în special cunoașterea utilizării mărcii ulterioare și menținerea acestei pasivități pe o perioadă neîntreruptă de 5 ani, producând ca efect limitarea dreptului titularului mărcii anterioare de a solicita anularea mărcii ulterioare sau de a se opune utilizării acesteia, în afară de cazul în care înregistrarea mărcii ulterioare a fost cerută cu rea-credință.

Prin *inacțiune strategică* se înțelege faptul că titularul mărcii anterioare, deși are posibilitatea de a reacționa împotriva terțului care utilizează marca, alege, în mod conștient, să nu o facă, pentru atingerea unor obiective juridice sau economice, cum ar fi, de exemplu: strângerea mai multor probe pentru cuantificarea exactă a prejudiciului sau pregătirea unei acțiuni în justiție la un moment mai favorabil.

3. Tăcerea titularului unei mărci și toleranța în dreptul român

De la început trebuie să menționăm că dreptul exclusiv asupra mărcii *nu este doar un drept de a interzice*, ci și un *drept care trebuie exercitat*. În jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene s-a subliniat *rolul esențial al utilizării în configurarea protecției juridice a mărcii*. Astfel, în cauza *Windsurfing Chiemsee*, Curtea a arătat că distinctivitatea unui semn poate rezulta din utilizarea sa, de cota de piață pe care o deține marca; de intensitatea, răspândirea geografică și durata utilizării mărcii; suma investită de întreprindere în promovarea mărcii, din percepția publicului relevant, dar și din declarațiile camerelor de comerț și industrie sau ale altor asociații comerciale și profesionale[14]. Toate acestea evidențiază caracterul dinamic al dreptului asupra mărcii și dependența acestuia de conduita titularului. În acest context, pasivitatea titularului, fie sub forma neutilizării, fie a lipsei de reacție, poate afecta însăși capacitatea mărcii de a-și îndeplini funcțiile.

Din interpretarea textului art. 10 alin.(2) lit. a) din Directiva (UE) 2015/2436 a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2015 de apropiere a legislațiilor statelor membre cu privire la mărci[15], dreptul exclusiv al titularului mărcii a fost consacrat pentru *a permite acestuia să își protejeze interesele specifice în calitate de titular,* și anume pentru a se asigura că marca își poate îndeplini funcțiile. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene[16], a statuat că acest drept exclusiv are un „caracter funcțional". În cauza *Arsenal Football Club plc vs. Reed*, Curtea a reținut că „funcția esențială a unei mărci este de a garanta consumatorului sau utilizatorului final identitatea originii produselor sau serviciilor". Totodată, titularul poate interzice utilizarea semnului atunci când aceasta afectează sau este susceptibilă să afecteze această funcție.

Ulterior, în cauza *L'Oréal SA și alții vs. Bellure NV și alții*, Curtea a extins sfera protecției juridice, consacrând existența unor funcții suplimentare ale mărcii, precum funcția de comunicare, investiție și publicitate[17].

În absența reacției titularului mărcii, dreptul exclusiv nu se stinge automat, însă se poate fragiliza. Trebuie să subliniem că *tăcerea titularului mărcii nu echivalează cu un consimțământ tacit*, dar poate contribui la aprecierea bunei-credințe a terților.

Dacă în ipoteza neutilizării unei mărci înregistrate sancțiunea constă în pierderea dreptului exclusiv, în cazul toleranței efectul constă în limitarea posibilității de exercitare a acestuia de către titularul mărcii.

---

[14] Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 4 mai 1999, *Windsurfing Chiemsee Produktions- und Vertriebs GmbH vs. Boots- und Segelzubehör Walter Huber și Franz Attenberger*, cauzele conexate C-108/97 și C-109/97, ECLI:EU:C:1999:230, pct. 49-52.

[15] Publicată în Jurnalul Oficiul al Uniunii Europene L 336/1 din 23 decembrie 2015, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/2436/oj

[16] Hotărârea din 12 noiembrie 2002 dată în cauza *Arsenal Football Club plc v. Matthew Reed*, *op. cit.*

[17] Hotărârea din 18 iunie 2009 dată în cauza *L'Oréal SA și alții v. Bellure NV și alții*, *op. cit*.. În același sens, a se vedea și Hotărârea din 23 martie 2010, dată în cauzele conexate privind litigiul dintre Google France SARL, Google Inc v/s Louis Vuitton Malletier SA, *op. cit.*

În conformitate cu dispozițiile art. 58 alin.(1) din Legea nr. 84/1998, republicată, titularul unei mărci anterioare[18], sau al unui semn ori drept anterior dintre cele prevăzute de lege, care a tolerat într-o perioadă neîntreruptă de 5 ani utilizarea în România sau în Uniunea Europeană, după caz, a unei mărci ulterioare înregistrate, cunoscând această utilizare, *nu mai poate solicita anularea mărcii ulterioare* și *nici să se opună utilizării acesteia* pentru produsele și serviciile pentru care această marcă ulterioară a fost utilizată, în afară de cazul în care înregistrarea mărcii ulterioare a fost făcută cu rea-credință.

Cu alte cuvinte, tăcerea titularului unei mărci anterioare, deși avea cunoștințe despre utilizarea mărcii ulterioare, precum și faptul că nu are nicio reacție juridică în perioada de protecție a mărcii, dobândește relevanță juridică autonomă.

Condițiile în care toleranța poate opera au fost clarificate de jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene. Astfel, spre exemplu, în litigiul *Budějovický Budvar v/s Anheuser-Busch Inc*., Curtea a arătat că „toleranța este o noțiune a dreptului Uniunii și că nu se poate considera că titularul unei mărci anterioare a tolerat utilizarea îndelungată, bine stabilită și cu bună-credință a unei mărci ulterioare identice de către un terț în cazul în care a avut cunoștință de multă vreme de această utilizare, dar a fost lipsit de orice posibilitate de a se opune acestei utilizări”[19].

După cum se observă, Curtea a statuat că toleranța presupune îndeplinirea cumulativă a unor condiții stricte: existența unei mărci ulterioare înregistrate, utilizarea efectivă a acesteia, cunoașterea acestei utilizări de către titularul mărcii anterioare și absența oricărei acțiuni într-un interval de 5 ani fără întrerupere (consecutivi). Totodată, Curtea a subliniat că *toleranța nu poate fi prezumată și trebuie dovedită în mod riguros*, în funcție de circumstanțele concrete ale fiecărei spețe. Altfel spus, *toleranța este o excepție de la dreptul exclusiv dobândit de titularul mărcii anterioare.*

În practica Oficiului de Stat pentru Invenții și Mărci, tăcerea titularului unei mărci este analizată, cu precădere, în procedurile cu privire la opoziție[20], decăderea pentru neutilizare[21] și soluționarea conflictelor dintre mărci anterioare și ulterioare[22]. De regulă, tăcerea titularului mărcii în perioada relevantă este interpretată de către Oficiul de Stat pentru Invenții și Mărci ca o lipsă de utilizare autentică, reală, efectivă, în sensul stabilit de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în litigiul dintre *Ansul BV v/s Ajax Fire Protection BV*. În această speță, Curtea a arătat că utilizarea autentică, reală trebuie „înțeleasă ca desemnând o utilizare care nu este doar simbolică, servind exclusiv pentru a păstra drepturile conferite de marcă. O astfel de utilizare trebuie să fie în concordanță cu funcția esențială a unei mărci, care este de a garanta identitatea originii bunurilor sau serviciilor pentru consumator sau utilizator final, permițându-i, fără nicio posibilitate de confuzie, să distingă produsul sau serviciul de altele care au o altă origine”[23].

---

[18] Potrivit art. 6 alin.(2) din Legea nr. 84/1998, republicată, sunt mărci anterioare: „a) mărcile Uniunii Europene, mărcile înregistrate în România sau mărcile înregistrate în baza unor acorduri internaționale și având efect în România, a căror dată de depozit este anterioară datei de depozit a cererii de înregistrare a mărcii sau, după caz, a dreptului de prioritate invocat în susținerea acesteia; b) mărcile Uniunii Europene în privința cărora este invocată, în mod valabil, senioritatea, potrivit prevederilor Regulamentului privind marca Uniunii Europene, chiar dacă această din urmă marcă a expirat sau a făcut obiectul unei renunțări; c) cererile de înregistrare a mărcilor prevăzute la lit. a) și b), sub condiția înregistrării ulterioare a mărcilor; d) mărcile care, la data de depozit a cererii de înregistrare a mărcii sau, după caz, la data priorității invocate, sunt notorii în România, în sensul art. 6 bis al Convenției de la Paris”.

[19] Hotărârea din 22 septembrie 2011 dată în cauza privind litigiul dintre *Budějovický Budvar v/s* Anheuser-Busch Inc., *op. cit.*

[20] Opoziția la înregistrarea unei mărci este facultativă și ea permite titularului unui drept anterior, dobândit și protejat, să se împotrivească înregistrării unui semn identic sau similar. Potrivit art. 26 alin.(4) din Legea nr. 84/1998, republicată, „a) în decursul unei perioade de 5 ani care precedă data depunerii sau data de prioritate a cererii de înregistrare a mărcii, marca anterioară a făcut obiectul unei utilizări efective pe teritoriul României pentru produsele și serviciile pentru care aceasta a fost înregistrată; b) există motive justificate pentru neutilizarea mărcii anterioare”. Pentru dezvoltări cu privire la opoziția la înregistrarea mărcii, a se vedea Viorel Roș, Andreea Livădariu, Ciprian Raul Romițan, *op. cit.,* pp. 638-640.

[21] Decăderea intervine atunci când, „într-o perioadă neîntreruptă de 5 ani, socotită de la data încheierii procedurii de înregistrare, marca nu a făcut obiectul unei utilizări efective pe teritoriul României pentru produsele sau serviciile pentru care aceasta a fost înregistrată și dacă nu există motive întemeiate pentru a nu fi fost utilizată” (art. 55 alin.(1) din Legea nr. 84/1998, republicată).

[22] Soluționarea conflictelor dintre mărcile anterioare și ulterioare se realizează de către Oficiul de Stat pentru Invenții și Mărci prin proceduri administrative (opoziție, anulare, decădere) și judiciare (acțiunea în contrafacere, acțiunea în anulare). Pentru dezvoltări cu privire la acțiunea în contrafacere, a se vedea Viorel Roș, Andreea Livădariu, Ciprian Raul Romițan, *op. cit.,* pp. 671-674.

[23] Curtea de Justiție a Uniuni Europene, Hotărârea din 11 martie 2003 dată în cauza C-40/01 privind litigiul dintre *Ansul BV v/s Ajax Fire Protection BV*, ECLI: EU:C:2003:145, par.36 (consultată la 18.02.2026).

Cu privire la mecanismul decăderii pentru neutilizarea mărcii și instanțele naționale au arătat constant că simpla înregistrare a unei mărci nu este suficientă pentru menținerea protecției, dacă marca nu este utilizată efectiv și serios pentru produsele și serviciile pentru care a fost înregistrată.

După cum am mai arătat[24], împreună cu domnul profesor Viorel Roș și Andrea Livădariu, dacă folosința mărcii trebuie să fie reală, formele de manifestare a folosinței sunt variate, în funcție de produsul sau serviciul pe care se aplică, forma mărcii etc. Astfel, constituie acte de exploatare efectivă, reală: expunerea mărcii în cataloagele de produse și prețuri, aplicarea mărcii pe ambalajele în care produsele sunt vândute, publicitatea făcută mărcii etc. Trebuie să subliniem că nu pot fi asimilate actelor de folosință actele pregătitoare de exploatare, cum sunt: verificarea anteriorităților, comandarea de etichete, ambalaje, prospecte.

4. Tăcerea titularului mărcii ca strategie juridică

Din interpretarea definiției inacțiunii juridice rezultă că, în anumite circumstanțe, aceasta poate să constituie o *strategie juridică.* În acest sens, chiar și atunci când titularul drepturilor constată că marca sa se află în prezența unei utilizări ilicite el poate să opteze pentru inacțiune din diferite considerente care țin de oportunitate economică sau tactică juridică. Astfel, pentru a evita o eventuală amplificare a unui conflict, pentru a nu crea o stare de vizibilitate concurentului ori pentru a evalua impactul real al utilizării mărcii și cuantificarea prejudiciului, titularul drepturilor poate să amâne reacția sa. Totodată, tăcerea/inacțiunea poate fi utilizată și ca un instrument în eventualitatea unor negocieri ulterioare, titularul putând să-și aleagă cel mai favorabil moment pentru declanșarea acțiunii.

O asemenea strategie de inacțiune prelungită nu este, în opinia noastră, lipsită de riscuri. Astfel, spre exemplu, lipsa unei reacții ferme din partea titularului mărcii poate să contribuie la slăbirea caracterului distinctiv al mărcii sau chiar la diluarea ei pe piață (în special a mărcilor de renume).

În consecință, tăcerea titularului drepturilor asupra unei mărci nu este o omisiune, ci poate să constituie o opțiune strategică, acesta urmărindu-și propriile interese economice și juridice.

5. Concluzii

La finalul analizei noastre putem să afirmăm că deși dreptul asupra mărcii se naște odată cu înregistrarea acesteia, pe cale națională sau europeană, *caracterul dreptului nu este unul static*, ci unul dinamic ce este condiționat de conduita titularului pe întreaga durată de protecție juridică.

Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene confirmă caracterul funcțional al dreptului asupra mărcii, subliniind că protecția conferită titularului este justificată în măsura în care sunt afectate funcțiile mărcii, inclusiv funcția esențială de garantare a originii, precum și funcțiile de comunicare, investiție și publicitate. În consecință, absența reacției titularului în fața unor utilizări susceptibile să afecteze aceste funcții poate contribui la fragilizarea protecției juridice.

În concluzie, subliniem că dreptul asupra mărcii presupune o conduită activă din partea titularului, iar pasivitatea acestuia, indiferent de natura sa, trebuie evaluată în funcție de efectele juridice pe care le poate produce.

Deși toleranța a fost consacrată în dreptul pozitiv, până în prezent, conduita pasivă a titularului de marcă *nu a fost sistematizată coerent în doctrină*. Tocmai de aceea, prezenta analiză propune o astfel de sistematizare, prin delimitarea între tăcere, toleranță și inacțiune strategică, ca forme distincte ale pasivității, cu efecte juridice diferențiate asupra dreptului exclusiv.

[24] Viorel Roș, Andreea Livădariu, Ciprian Raul Romițan, *op. cit.,* p. 667.

TĂCEREA ȘI PASIVITATEA ÎN DEZVĂLUIREA CONFLICTELOR DE INTERESE ÎN ARBITRAJUL MODERN NU MAI ESTE O OPȚIUNE

[Silence and Passivity in Disclosing Conflicts of Interest in Modern Arbitration is no Longer Acceptable]

Conf. univ. dr. Cristina Ioana FLORESCU[*]

Abstract; *In contemporary international and national arbitration, the principle of impartiality and independence of arbitrators is the foundation of the arbitral process legitimacy. The conflicts of interest disclosure of is no longer a simple formal exercise, but a basic obligation of the members of the arbitral tribunal, which serves to guarantee the parties' confidence in the procedure's equity, fairness and legality. The industry has shifted strongly towards a proactive, transparent approach to arbitrator disclosure.*

Silence or passivity in the face of situations considered suspiciously conflictual cannot be an accepted option in a complex and globalized procedural environment, where professional and circumstantial connections are multiple and often interdependent.

This article aims to analyze the normative framework of the disclosure of conflicts of interest in modern arbitration, to examine the guidelines developed by the international arbitral community – in particular the IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration – and to explore the limits, modalities and implications of disclosure in the context of the arbitral tribunal constitution.

In the context of modern arbitration, the disclosure of conflicts of interest is no longer accepted without a pertinent analysis of the possible justifications, so it has become an essential professional and ethical obligation, which has extended to all participants in the arbitral procedure. A transparent approach, in accordance with international guidelines (such as the IBA Guidelines) and institutional requirements, strengthens the parties' confidence in the procedure and in the results of the arbitration. Silence or passivity, on the other hand, amplifies the risk of challenges, annulment of awards and damage to professional reputation – consequences that affect the very efficiency and attractiveness of arbitration as a dispute resolution mechanism in a globalized world.

Keywords*: arbitration, silence/passivity, conflict of interests, independence and impartiality of the arbitrator, disclosure.*

Scurte considerații introductive privind legitimitatea și necesitatea transparenței în arbitraj

Arbitrajul contemporan traversează o etapă de transformare structurală în care legitimitatea sa nu mai este prezumată exclusiv în virtutea autonomiei de voință a părților, ci este condiționată de respectarea unor standarde procedurale comparabile cu cele ale jurisdicției statale. În centrul acestei evoluții se află obligația de dezvăluire a conflictelor de interese, care a depășit de mult sfera unei conduite etice facultative, devenind un veritabil pilon al validității procedurii arbitrale.

Arbitrajul contemporan se întemeiază pe un paradox structural: este un mecanism privat de soluționare a disputelor care aspiră la aceeași legitimitate și autoritate precum jurisdicția statală. Această legitimitate nu derivă exclusiv din convenția arbitrală, ci cu deosebire din percepția publică și profesională privind independența și imparțialitatea tribunalului arbitral. Având în vedere că arbitrajul se bazează în mod esențial pe două ingrediente, consimțământul părților și credibilitatea tribunalului arbitral, independența și imparțialitatea arbitrului sunt cerințe universale reglementate în majoritatea legislațiilor naționale și adoptate de instituțiile arbitrale. În arbitrajul contemporan, consensul părților de a supune o dispută unei instanțe private de soluționare este strâns legat de încrederea acestora în imparțialitatea și independența tribunalului arbitral.

Imparțialitatea presupune absența oricărei preferințe față de o parte sau față de un rezultat material al disputei, iar independența semnifică faptul că arbitrul nu este influențat de interesul personal sau

[*] Facultatea de Științe Juridice și Științe Administrative, Universitatea „Spiru Haret", București; Cercetător științific asociat, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; crisflorescu@gmail.com; cristina.florescu@spiruharet.ro

profesional. Când aceste cerințe sunt diminuate sau ignorate în practică, legitimitatea procesului arbitral este pusă sub semnul întrebării.

Tăcerea privind un conflict de interese potențial subminează însărcinarea arbitrală și poate conduce la anularea hotărârii arbitrale sau la alte sancțiuni procedurale.

În contextul evoluției arbitrajului internațional din ultimele decenii, problema conflictelor de interese a devenit tot mai complexă. Comunitatea arbitrală globală este relativ restrânsă, iar arbitrii sunt adesea implicați simultan în multiple proceduri arbitrale, în calitate de arbitri, consilieri juridici, experți sau profesori universitari. În aceste condiții, interconectările profesionale dintre arbitri, părți și reprezentanții acestora sunt inevitabile.

Această realitate a determinat dezvoltarea unui set tot mai elaborat de standarde privind obligația de dezvăluire a circumstanțelor care ar putea ridica îndoieli cu privire la imparțialitatea arbitrilor. În acest context, tăcerea sau pasivitatea arbitrului nu mai poate fi considerată acceptabilă. Arbitrul contemporan are obligația de a adopta o abordare pro-activă, realizând verificări rezonabile și dezvăluind circumstanțele relevante într-un stadiu cât mai timpuriu al procedurii arbitrale[1].

Gradul de fidelitate procedurală și obligația activă de dezvăluire

În această perspectivă, dezvăluirea conflictelor de interese nu este doar un exercițiu formal, ci a devenit o obligație fundamentală care reflectă respectul pentru principiile procesuale de echitate, transparență și egalitate de arme. Lipsa unei astfel de dezvăluiri poate submina în mod iremediabil legitimitatea unei proceduri arbitrale și poate conduce la anularea sau contestarea executării unei hotărâri arbitrale – inclusiv prin excluderea sau retragerea arbitrului – ceea ce ar afecta însăși eficacitatea mecanismului arbitral pe plan internațional.

Dacă în etapele incipiente ale dezvoltării arbitrajului comercial internațional dezvăluirea era privită mai degrabă ca o formalitate asociată declarației de independență, astăzi ea constituie un proces continuu, dinamic și evaluativ, care presupune o analiză constantă a circumstanțelor relevante. Doctrina subliniază că standardul actual nu este unul al imparțialității efective, ci al absenței oricărei aparențe rezonabile de părtinire, ceea ce transformă obligația de dezvăluire într-un mecanism preventiv de protecție a încrederii părților[2].

Această realitate a captat atenția comunității juridice, iar instituții precum IBA (International Bar Association)[3] și alte autorități arbitrale au pus la punct instrumente de ghidare și standardizare a practicii de dezvăluire, pentru a elimina zonele de ambiguitate și a asigura o aplicare unitară la nivel mondial[4]. Această transformare este reflectată atât în doctrina de specialitate, cât și în jurisprudența recentă, unde instanțele au subliniat că aparența de imparțialitate este la fel de importantă precum imparțialitatea efectivă[5].

---

[1] Despre obligația de dezvăluire: https://ao2law.com/arbitrator-and-the-threshold-of-the-duty-of-disclosure/; *https://dailyjus.com/legal-tech/2026/01/jmar-volume-2-issue-2-arbitration-at-the-crossroads-of-climate-ai-and-the-rule-of-law*; https://ijrpr.com/uploads/V6ISSUE11/IJRPR56396.pdf; https://www.charlesrussellspeechlys.com/en/insights/expert-insights/dispute-resolution/2024/common-law-v-civil-law-approach-to-disclosure-in-international-arbitration/; https://voldgiftsinstituttet.dk/en/supreme-court-clarifies-standard-on-conflicts-of-interest/; https://arbitrationlab.com/the-impartiality-and-legitimacy-of-international-arbitrators-opening-keynote-by-prof-catherine-rogers/; https://sdgsreview.org/LifestyleJournal/article/view/4717.

[2] Julian D.M. Lew, Loukas A. Mistelis, Stefan Kröll, *Comparative International Commercial Arbitration*, Kluwer Law International, 2003, pp. 273-281.

[3] https://www.ibanet.org/document?id=guidelines-on-conflicts-of-interest-in-international-arbitration-2024; https://www.ibanet.org/document?id=commentary-on-2024-iba-guidelines-on-conflicts-of-interest. Articole legate de acest subiect: https://www.acerislaw.com/2024-iba-guidelines-on-conflicts-of-interest-in-international-arbitration/; https://bviiac.org/the-transparency-trap-unpacking-the-2024-iba-guidelines-on-conflicts-of-interest/; https://jusmundi.com/en/document/publication/en-the-iba-guidelines-on-conflicts-of-interest-in-international-arbitration-2024; https://legalblogs.wolterskluwer.com/arbitration-blog/have-the-iba-guidelines-on-conflicts-of-interest-in-international-arbitration-become-hard-law/; https://cms.law/en/per/publication/cms-international-disputes-digest-2024-summer-edition/2024-iba-guidelines-on-conflicts-of-interest-in-international-arbitration; https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=09f75f07-20ed-4de8-995a-34ea98efc4d2.

[4] Actualizarea din 2024 a *IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration* consolidează această evoluție, punând accent nu doar pe existența conflictului, ci pe obligația activă de investigare și dezvăluire timpurie („reasonable enquiry" și „continuous duty of disclosure"). A se vedea: International Bar Association, *IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration*, 2024, General Standard 3, pp. 10-15.

[5] Gary B. Born, *International Commercial Arbitration*, 3rd ed., Kluwer Law International, 2021, pp. 1761-1774; Gary Born arată că, în arbitrajul internațional modern, independența și imparțialitatea arbitrului reprezintă „structural preconditions to the enforceability of the award", iar încălcarea lor afectează însăși executorialitatea hotărârii. Julian D. M. Lew, Loukas A. Mistelis,

Fundamentul normativ actual al obligației de dezvăluire și transformarea standardului de imparțialitate

În ceea ce privește fundamentul juridic al obligației de dezvăluire în arbitraj, aceasta este consacrată la nivel internațional în art. 12 din Legea-Model UNCITRAL privind Arbitrajul Comercial Internațional (Model Law On International Arbitration 1985, revizuită 2006), care prevede că arbitrul trebuie să dezvăluie orice circumstanță susceptibilă să genereze îndoieli justificate privind imparțialitatea sau independența sa, iar această obligație continuă pe tot parcursul procedurii[6]. Această formulare a fost preluată în numeroase jurisdicții și a devenit un standard aproape universal, ceea ce determină doctrina să afirme că dezvăluirea reprezintă o expresie a *due process*-ului arbitral, nu doar a eticii profesionale[7]. Similar majorității legislațiilor naționale, dreptul român, prin art. 562 și 563 Cod procedură civilă, consacră obligația arbitrului de a fi independent și imparțial și de a dezvălui circumstanțele relevante. În cazul în care asemenea circumstanțe există, partea interesată poate formula o cerere de recuzare a arbitrului. De asemenea, hotărârea arbitrală poate fi desființată prin acțiune în anulare în anumite situații, inclusiv atunci când tribunalul arbitral nu a fost constituit conform convenției arbitrale sau când au existat neregularități procedurale grave.

Pe plan internațional, majoritatea regulilor instituțiilor arbitrale conțin prevederi similare. De exemplu, Regulile de arbitraj ICC Paris (Camerei Internaționale de Comerț) prevăd că arbitrul trebuie să fie și să rămână independent și imparțial pe toată durata procedurii și să dezvăluie orice circumstanță care ar putea ridica îndoieli rezonabile cu privire la aceste calități.

În consens cu tendințele internaționale, doctrina română a subliniat că obligația de dezvăluire nu este condiționată de certitudinea existenței conflictului, ci de potențialitatea rezonabilă a apariției unei suspiciuni[8]. Nerespectarea acestei obligații poate fundamenta cererea de recuzare sau anularea hotărârii arbitrale. Comentariul doctrinar recent subliniază că formularea din Cod trebuie interpretată în lumina standardului internațional al „îndoielilor justificate", nu al părtinirii efective, ceea ce implică o evaluare obiectivă a aparenței[9].

Această evoluție normativă reflectă o mutație conceptuală esențială: standardul aplicabil nu mai este unul subiectiv, legat de convingerea personală a arbitrului că este imparțial, ci unul obiectiv, raportat la percepția unei părți rezonabile și informate. Doctrina de referință în materie explică faptul că testul modern este cel al „reasonable third person", iar arbitrul trebuie să evalueze situația sa din perspectiva unui observator extern, nu a propriei conștiințe profesionale[10].

Evoluția standardelor privind dezvăluirea conflictelor de interese

Dezvoltarea standardelor privind dezvăluirea conflictelor de interese a fost influențată în mod semnificativ de activitatea International Bar Association, care a elaborat în anul 2004 *IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration*, ulterior revizuite în 2014 și actualizate din nou în 2024.

Aceste orientări au devenit un reper central în practica arbitrală internațională. Deși nu au caracter obligatoriu, ele sunt frecvent invocate atât de tribunalele arbitrale, cât și de instanțele statale care analizează cereri de anulare a hotărârilor arbitrale.

Ghidul IBA introduce un sistem de clasificare a situațiilor care pot genera conflicte de interese, organizate în liste colorate (roșie, portocalie și verde), fiecare dintre acestea reflectând un anumit grad de gravitate al circumstanțelor respective.

Importanța acestor orientări rezidă nu doar în clasificarea circumstanțelor relevante, ci și în accentul pus asupra obligației de dezvăluire. Potrivit Ghidului, arbitrul trebuie să dezvăluie orice circumstanță care ar putea ridica îndoieli rezonabile cu privire la imparțialitatea sa. Această obligație nu este limitată la momentul acceptării numirii. Ea continuă pe întreaga durată a procedurii arbitrale, ceea ce înseamnă

Stefan Kröll, *Comparative International Commercial Arbitration*, Kluwer Law International, 2003, pp. 274-279. Jurisprudența mai recentă: https://voldgiftsinstituttet.dk/en/supreme-court-clarifies-standard-on-conflicts-of-interest/.

[6] UNCITRAL, *Model Law on International Commercial Arbitration*, art. 12(1).

[7] Emmanuel Gaillard, John Savage (eds.), *Fouchard Gaillard Goldman on International Commercial Arbitration*, Kluwer Law International, 1999, pp. 569-575.

[8] C. Leaua, „Independența și imparțialitatea arbitrilor", în *Revista Română de Arbitraj*, nr. 2/2017, pp. 15-22.

[9] Viorel Mihai Ciobanu, Marian Nicolae (coord.), *Noul Cod de procedură civilă comentat și adnotat*, vol. II, Universul Juridic, 2016, pp. 1423-1428.

[10] Gary B. Born, *International Commercial Arbitration*, Kluwer Law International, 2021, pp. 1774-1782.

că arbitrul trebuie să informeze părțile și instituția arbitrală imediat ce devine conștient de existența unei circumstanțe relevante.

Obligația de dezvăluire a circumstanțelor care ar putea afecta imparțialitatea arbitrului nu constituie doar o cerință etică, ci un veritabil mecanism procedural menit să asigure integritatea procesului arbitral. În arbitrajul contemporan, dezvăluirea nu mai este percepută ca o simplă formalitate declarativă realizată la momentul acceptării mandatului de arbitru, ci ca un proces continuu care se desfășoară pe întreaga durată a procedurii arbitrale. Obligația de dezvăluire trebuie interpretată într-un sens larg, având în vedere scopul său fundamental: protejarea încrederii părților în tribunalul arbitral.

Prin urmare, arbitrul trebuie să adopte o abordare precaută și să dezvăluie circumstanțele care ar putea ridica îndoieli rezonabile, chiar dacă în opinia sa acestea nu afectează în mod real imparțialitatea sa. Această abordare reflectă o transformare profundă a filozofiei arbitrajului internațional. Dacă în trecut arbitrul era considerat un profesionist autonom care decidea în mod discreționar dacă anumite circumstanțe sunt relevante, în prezent standardul este unul mult mai obiectiv și orientat către percepția părților.

Această evoluție este determinată de complexitatea relațiilor profesionale existente în comunitatea arbitrală internațională. Arbitrul modern operează într-un mediu profesional caracterizat de interacțiuni frecvente între arbitri, avocați, experți și instituții arbitrale. În aceste condiții, posibilitatea apariției unor circumstanțe susceptibile de a genera îndoieli cu privire la imparțialitatea arbitrului este mult mai mare decât în trecut.

Ca urmare a standardelor Ghidului, în practica arbitrală contemporană, această obligație de dezvăluire presupune analizarea mai multor categorii de relații, inclusiv:

- relații profesionale anterioare cu părțile sau reprezentanții acestora;
- implicarea în proceduri arbitrale anterioare în care au fost implicate aceleași părți;
- relații profesionale sau academice cu avocații/ experții părților;
- relații financiare sau comerciale indirecte.

În doctrină s-a subliniat că standardul verificării rezonabile trebuie adaptat complexității arbitrajului modern. Arbitrii trebuie să realizeze verificări sistematice privind relațiile profesionale relevante, inclusiv prin consultarea bazelor de date disponibile și prin analiza relațiilor existente în cadrul firmelor de avocatură sau al instituțiilor academice[11].

Această obligație reflectă transformarea rolului arbitrului într-un context profesional tot mai complex și interconectat.

Actualizarea din 2024 a *IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration* consolidează acest standard obiectiv confirmând această orientare, reafirmând că arbitrul trebuie să dezvăluie orice circumstanță care ar putea genera îndoieli justificate cu privire la imparțialitatea sa și să efectueze în mod pro-activ o „reasonable enquiry" pentru a identifica astfel de circumstanțe[12]. Se subliniază că obligația de dezvăluire există chiar și în situațiile în care arbitrul nu consideră că există un conflict real, dar circumstanțele ar putea genera îndoieli în percepția părților *(IBA Guidelines 2024,* General Standard 3(a)). În plus, noile clarificări privind „reasonable enquiry" transformă dezvăluirea într-o obligație activă de verificare, nu într-o simplă obligație pasivă de a comunica informații deja cunoscute (*IBA Guidelines 2024,* General Standard 7). Astfel, fundamentul normativ actual configurează dezvăluirea ca o obligație procedurală autonomă, distinctă de existența conflictului propriu-zis. Nedezvăluirea poate produce consecințe chiar și în absența unei părtiniri reale, pentru că afectează încrederea în procesul arbitral.

În acest context, teza centrală a prezentei lucrări este că, în arbitrajul modern, tăcerea sau pasivitatea (cu atât mai mult omisiunea) în materia dezvăluirii conflictelor de interese nu mai sunt opțiuni acceptabile, nici juridic, nici profesional. Trecerea către dezvăluirea pro-activă implică următoarele:

• dezvăluirea a devenit o obligație continuă: Arbitrii trebuie să dezvăluie orice fapte sau circumstanțe care, în ochii părților, ar putea da naștere la îndoieli justificate cu privire la imparțialitatea sau independența lor. Această obligație există înainte de numire și continuă pe tot parcursul procedurii.

• în caz de îndoială, soluția adoptată este de dezvăluire: Ghidul IBA actualizat din 2024, considerat pe scară largă standardul în arbitrajul internațional, prevede în mod explicit că orice îndoială trebuie rezolvată în favoarea dezvăluirii.

[11] Catherine Rogers, *Ethics in International Arbitration*, Oxford University Press, 2014, p. 82.

[12] International Bar Association, *IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration*, 2024, General Standard 3 și 7.

• domeniul de aplicare al conflictelor se extinde: Cerințele moderne de dezvăluire se extind dincolo de părți pentru a include relațiile cu finanțatori terți, asigurători și entități asupra cărora o parte are o „influență de control".

• au apărut declanșatori specifici în favoarea dezvăluirii: Noile ghiduri impun dezvăluirea unor situații specifice, cum ar fi „dubla funcție" (acționarea ca arbitru și avocat în cazuri diferite, conexe), numirile repetate de către același avocat și conexiunile cu finanțatori terți.

Tăcerea, pasivitatea, omisiunea prin nedezvăluire pot avea consecințe grave pentru arbitru și pentru validitatea hotărârii arbitrale, și anume (i) anularea hotărârilor arbitrale – nedezvăluirea poate duce la contestații în instanțele naționale și la potențiala anulare sau refuz de a pune în aplicare hotărârea arbitrală; (ii) revocarea arbitrului – nedezvăluirea poate duce la revocarea arbitrului în timpul procedurii; și (iii) cunoașterea constructivă – părțile sunt acum așteptate să efectueze investigații rezonabile cu privire la potențialele conflicte. Dacă o parte nu ridică o obiecție în termen de 30 de zile de la luarea la cunoștință (sau de la posibilitatea de a lua la cunoștință) despre un conflict, se consideră că aceasta a renunțat la dreptul său de a obiecta.

Secretul profesional nu este o scuză, dacă un arbitru este împiedicat să facă o dezvăluire obligatorie din cauza secretului profesional sau a altor reguli, Ghidul IBA din 2024 prevede că arbitrul nu ar trebui să accepte numirea (abținere) sau ar trebui să demisioneze.

În concluzie, era modernă a arbitrajului nu lasă loc pentru pasivitate. Accentul se pune pe dezvăluirea timpurie, completă și pro-activă, recunoscând că transparența este esențială pentru menținerea încrederii și asigurarea aplicabilității hotărârilor arbitrale atât în arbitrajul comercial, cât și în cel de investiții. Toate aceste perspective demonstrează rezistența arbitrajului și vulnerabilitățile acestuia într-o eră de schimbări fără precedent.

Conceptul de „reasonable enquiry" și extinderea responsabilității arbitrului

Una dintre cele mai semnificative evoluții în materia dezvăluirii conflictelor de interese este transformarea obligației de informare într-o obligație de investigare rezonabilă. Arbitrul nu mai poate invoca necunoașterea circumstanțelor relevante dacă aceasta rezultă din absența unei verificări diligente a propriilor relații profesionale. *IBA Guidelines 2024* precizează că arbitrul trebuie să efectueze o verificare rezonabilă a relațiilor sale, inclusiv a celor din cadrul firmei sau organizației din care face parte (*IBA Guidelines 2024,* General Standard 7).

Această obligație a fost analizată extensiv în doctrina contemporană, care arată că „conflict checks" similare celor realizate în marile societăți de avocatură trebuie să devină o practică standard pentru arbitri[13].

Potrivit doctrinarilor, acest standard trebuie interpretat din perspectiva unui observator obiectiv, informat și rezonabil, care analizează circumstanțele concrete ale cauzei[14]. Prin urmare, arbitrul nu trebuie să dezvăluie doar situațiile care constituie în mod evident conflicte de interese, ci și circumstanțele care ar putea fi percepute de părți ca fiind problematice.

În absența unei asemenea verificări, nedezvăluirea nu poate fi justificată prin simpla susținere că arbitrul nu avea cunoștință efectivă, întrucât el este ținut să realizeze o verificare rezonabilă a potențialelor conflicte de interese. Arbitrul nu poate invoca necunoașterea circumstanțelor relevante dacă acestea ar fi putut fi identificate printr-o verificare profesională diligentă. Standardul actual presupune un nivel de diligență proporțional cu complexitatea relațiilor comerciale și profesionale implicate. Potrivit *IBA Guidelines 2024*, arbitrul trebuie să depună eforturi rezonabile pentru a identifica relațiile profesionale sau personale care ar putea ridica îndoieli privind imparțialitatea sa[15].

Evoluția obligației de dezvăluire în arbitrajul modern nu poate fi analizată în afara contextului digitalizării profesiei juridice. Dacă, în forma sa tradițională, standardul de „reasonable enquiry" presupune o verificare manuală, bazată pe memoria profesională a arbitrului și pe consultarea internă a bazei de date a organizațiilor în care și-a desfășurat și își desfășoară activitatea, astăzi acest standard

[13] Stavros Brekoulakis, „Conflicts of Interest and Disclosure in International Arbitration", *Journal of International Dispute Settlement*, Vol. 11, 2020, pp. 258-266.

[14] Margaret L. Moses, *The Principles and Practice of International Commercial Arbitration*, Cambridge University Press, 2017, p. 126.

[15] A se vedea și *CPR Guidelines for Arbitrator Disclosure* (August 2024) – bune practici procedurale privind ce și cum să se dezvăluie de către arbitri, cu accent pe instrumente moderne de verificare și management al conflictelor; *English Arbitration Act 2025* – introducerea unei obligații legale de dezvăluire extinsă, care consolidează jurisprudența precedentă precum Halliburton și dezvoltă testul rezonabilului în context juridic statutar.

trebuie reinterpretat în lumina existenței instrumentelor digitale capabile să identifice conexiuni profesionale complexe, rețele instituționale și relații indirecte.

Actualizarea din 2024 a *IBA Guidelines* accentuează ideea că arbitrul are obligația de a efectua o verificare rezonabilă a circumstanțelor relevante înainte de acceptarea numirii și pe parcursul procedurii. Într-un mediu profesional în care informațiile sunt digitalizate, interconectate și accesibile prin baze de date specializate, noțiunea de „reasonable enquiry" tinde să includă implicit utilizarea instrumentelor tehnologice adecvate.

Doctrina recentă publicată pe platforme precum Kluwer Arbitration (2023-2025)[16] și chiar un compendium mai recent privind recuzările pe motive de independență și imparțialitate, care[17] susține că standardul de diligență este unul dinamic: ceea ce era rezonabil în urmă cu zece ani nu mai este suficient astăzi[18], când existența bazelor de date privind numirile arbitrale, publicațiile academice și relațiile profesionale sunt larg cunoscute și utilizate. În consecință, arbitrul care nu utilizează instrumente disponibile public pentru a verifica potențiale conflicte riscă să fie considerat insuficient diligent.

Această mutație conceptuală conduce la apariția unui nou standard implicit: „technologically assisted reasonable enquiry". Nu există încă o consacrare normativă expresă a acestei noțiuni, însă interpretarea evolutivă a obligației de dezvăluire o face inevitabilă.

Dimensiunea temporală a dezvăluirii: obligație continuă și dezvăluire timpurie

Dezvăluirea trebuie realizată cât mai devreme posibil, pentru a permite părților să formuleze eventuale obiecții înainte de constituirea tribunalului sau în fazele incipiente ale procedurii. În mod ideal, arbitrul ar trebui să dezvăluie circumstanțele relevante chiar înainte de acceptarea numirii. Această abordare permite părților să analizeze situația și să decidă dacă doresc să formuleze o cerere de recuzare înainte ca procedura arbitrală să avanseze.

Curtea Supremă a Regatului Unit, în cauza *Halliburton Company v. Chubb Bermuda Insurance Ltd* [2020] UKSC 48, a subliniat că obligația de dezvăluire este continuă și că nedezvăluirea unor numiri paralele relevante poate genera aparența de părtinire, chiar dacă nu există dovada unei influențe efective asupra arbitrului. Analiza doctrinară a acestei hotărâri evidențiază faptul că instanța a plasat accentul pe percepția obiectivă a părților și pe importanța transparenței timpurii[19].

Obligația continuă presupune că, dacă apar circumstanțe noi pe parcursul procedurii – de exemplu, fuziuni corporative, schimbări de reprezentare sau relații profesionale noi – arbitrul trebuie să le comunice imediat. Lipsa unei astfel de dezvăluiri poate conduce la formularea unei cereri de recuzare chiar în etapele avansate ale procedurii, cu consecințe destabilizatoare. În acest context, posibilele schimbări la nivel corporativ afectează și au implicații asupra obligației de dezvăluire și a celorlalți participanți la procesul arbitral, mai ales că avocații și experții sunt afectați de apariția unor posibile legături noi profesionale în urma mișcărilor la nivel societar.

Rolul părților, al avocaților și al instituțiilor arbitrale în procesul de dezvăluire

În analiza obligației de dezvăluire este esențială înțelegerea rolului fiecărui actor implicat în procedura arbitrală. Deși arbitrul este titularul principal al obligației de dezvăluire, responsabilitatea pentru prevenirea conflictelor de interese nu aparține exclusiv acestuia.

1. Rolul arbitrului

Momentul constituirii tribunalului arbitral reprezintă punctul critic în care obligația de dezvăluire își produce efectele cele mai sensibile. În arbitrajul modern, mai ales în formulele tripartite, arbitrul desemnat de parte nu este „reprezentantul" acesteia, ci judecător privat învestit cu o misiune jurisdicțională. Totuși, percepția externă a independenței sale este inevitabil influențată de modalitatea de numire. În acest context, dezvăluirea inițială devine un instrument de echilibrare a structurii de

[16] Search | Kluwer Arbitration Blog, https://legalblogs.wolterskluwer.com/arbitration-blog/search/?query=disclosure+obligation+.

[17] SIAC's Compendium of Arbitrator Challenge Decisions: What Succeeds, What Fails, and Why | Kluwer Arbitration Blog, https://legalblogs.wolterskluwer.com/arbitration-blog/siacs-compendium-of-arbitrator-challenge-decisions-what-succeeds-what-fails-and-why/.

[18] Use of Predictive AI in Arbitrator Challenges, https://jusmundi.com/en/document/publication/en-use-of-predictive-ai-in-arbitrator-challenges.

[19] Alison Ross, „Halliburton and the Duty of Disclosure", *Global Arbitration Review*, 2021, pp. 34-41.

constituire a tribunalului. Dacă arbitrul numit de o parte are relații profesionale recurente cu aceasta sau cu reprezentanții săi, necomunicarea lor la momentul acceptării numirii poate afecta grav legitimitatea tribunalului. Structura tripartită a arbitrajului impune un standard de transparență chiar mai riguros decât în jurisdicțiile statale, deoarece încrederea în proces derivă în mare măsură din percepția imparțialității fiecărui membru al tribunalului[20].

Regulile instituțiilor arbitrale au evoluat tocmai pentru a formaliza această etapă. Regulile 2021 ale International Chamber of Commerce (ICC Arbitration Rules 2021, art. 11) impun fiecărui arbitru să semneze o declarație de independență și să dezvăluie orice circumstanță susceptibilă să genereze îndoieli rezonabile. Secretariatul ICC examinează aceste declarații și le transmite părților, instituind un filtru suplimentar de control instituțional.

În urma dezbaterilor pe tema obligației de dezvăluire, instituțiile arbitrale introduc o formulare consolidată a obligației de dezvăluire continuă și impun arbitrului să confirme că a efectuat verificări rezonabile. Această tendință demonstrează că dezvăluirea nu mai este un act individual, ci o componentă instituționalizată a procedurii de constituire a tribunalului. Instituția arbitrală devine garant al transparenței, iar lipsa unei dezvăluiri adecvate poate determina refuzul confirmării arbitrului înainte chiar de debutul procedurii.

Arbitrul are obligația primordială de a identifica și dezvălui circumstanțele relevante. Această obligație derivă din însăși acceptarea mandatului arbitral. În momentul în care acceptă numirea, arbitrul declară implicit că este independent și imparțial și că nu există circumstanțe care ar putea afecta această poziție și că întreaga sa disponibilitate este dedicată prioritar soluționării disputei.

Totuși, această declarație nu este suficientă în sine. Arbitrul trebuie să realizeze o analiză sistematică a relațiilor sale profesionale și personale, inclusiv a relațiilor existente în cadrul societății de avocatură sau a instituției academice din care face parte. În doctrina recentă s-a subliniat că această obligație implică o verificare efectivă a potențialelor conflicte de interese, nu doar o declarație formală. Arbitrul trebuie să depună eforturi rezonabile pentru a identifica circumstanțele relevante, inclusiv prin consultarea bazelor de date profesionale sau prin solicitarea de informații interne în cadrul organizației din care face parte[21].

2. Rolul părților și al avocaților

Părțile și reprezentanții lor juridici joacă un rol esențial în procesul de identificare a potențialelor conflicte de interese. În practică, avocații părților realizează adesea propriile verificări privind relațiile profesionale ale arbitrilor propuși.

Aceste verificări includ analiza deciziilor arbitrale anterioare, a activității academice a arbitrului și a relațiilor profesionale cunoscute. În ultimii ani, dezvoltarea bazelor de date specializate a facilitat semnificativ acest proces.

Totuși, responsabilitatea principală pentru dezvăluirea circumstanțelor relevante rămâne în sarcina arbitrului. Părțile nu pot substitui obligația arbitrului de a dezvălui informațiile relevante.

3. Rolul instituțiilor arbitrale

Instituțiile arbitrale internaționale au început să acorde o atenție tot mai mare obligației de dezvăluire și gestionării conflictelor de interese. În ultimii ani, instituțiile arbitrale au devenit actori centrali în gestionarea conflictelor de interese și necesită tot mai multă transparență în ceea ce privește modul în care analizează cererile de recuzare a arbitrilor. Prin regulile lor procedurale și prin practica decizională, acestea au contribuit semnificativ la clarificarea standardelor aplicabile.

Instituțiile arbitrale nu se limitează la transmiterea declarațiilor de independență; ele exercită un control substanțial asupra validității numirii. În practica ICC, Curtea Internațională de Arbitraj poate refuza confirmarea unui arbitru dacă apreciază că dezvăluirile sunt insuficiente sau dacă circumstanțele relevate compromit aparența de imparțialitate. Instituții precum ICC, LCIA sau ICSID au introdus în regulile lor proceduri detaliate privind recuzarea arbitrilor și evaluarea conflictelor de interese.

De exemplu, Regulile de arbitraj ale International Chamber of Commerce Paris (ICC) prevăd că arbitrul trebuie să semneze o declarație de independență și să dezvăluie orice circumstanță care ar putea

[20] Gary B. Born, *International Commercial Arbitration*, Kluwer Law International, 2021, pp. 1784-1792.

[21] Alan Redfern, Martin Hunter, *Law and Practice of International Commercial Arbitration*, Oxford University Press, 2015, pp. 225-226.

ridica îndoieli privind imparțialitatea sa. Curtea Internațională de Arbitraj a ICC analizează aceste declarații și poate solicita clarificări suplimentare înainte de confirmarea arbitrului.

În mod similar, London Court of International Arbitration (LCIA) a adoptat reguli detaliate privind recuzarea arbitrilor și a publicat rapoarte statistice privind cererile de recuzare formulate în procedurile administrate de instituție. LCIA a publicat în ultimii ani rapoarte statistice privind cererile de recuzare și modul în care acestea au fost soluționate.

De asemenea, și Vienna International Arbitral Centre (VIAC) a publicat analize privind deciziile interne privind recuzarea arbitrilor, contribuind astfel la creșterea transparenței instituționale. Aceste rapoarte oferă o imagine valoroasă asupra modului în care instituția interpretează obligația de dezvăluire și asupra circumstanțelor care pot justifica înlocuirea arbitrului. Analizele publicate de VIAC indică faptul că majoritatea cererilor de recuzare se bazează pe relații profesionale anterioare între arbitri și avocații părților sau pe implicarea arbitrului în proceduri arbitrale conexe.

Un raport recent, denumit „SCC Practice Note: SCC Board decisions on challenges to arbitrators 2020-2024" (Notă de practică SCC: Deciziile Consiliului SCC privind recuzările arbitrilor 2020-2024)[22], prezintă o analiză cuprinzătoare a deciziilor Consiliului privind recuzările arbitrilor în temeiul Regulilor de arbitraj UNCITRAL și al propriilor Reguli ale instituției în perioada 2020-2024. Aceasta oferă practicienilor o imagine de ansamblu structurată a standardelor procedurale, a tendințelor statistice și a raționamentului de fond în categoriile de relație, conduită, dezvăluiri și calificări.

Și SIAC (Singapore) e emis un compendiu al Deciziilor SIAC privind recuzarea arbitrilor (Compendium of SIAC Challenge Decisions), ce conține versiuni redactate ale deciziilor emise de Curtea de Arbitraj SIAC privind recuzările arbitrilor[23]. Compendiul a fost pregătit cu obiectivul de a facilita o mai mare transparență și accesibilitate pentru părți, avocați și tribunale arbitrale cu privire la deciziile Curții SIAC privind recuzările arbitrilor, păstrând în același timp confidențialitatea procedurilor, dar se subliniază că acest compendiu este o resursă neexhaustivă și va fi actualizată periodic[24].

În arbitrajul investițional, Regulile 2022 ale International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID Arbitration Rules 2022, Rule 19 și Rule 22) consolidează obligația de dezvăluire continuă și prevăd proceduri mai transparente pentru soluționarea cererilor de recuzare. Reforma ICSID a fost motivată tocmai de criticile privind „repeated arbitrator/ appointment" și rețelele restrânse de arbitri din domeniul investițional[25]. În mod similar, ICSID a dezvoltat o jurisprudență bogată în materia recuzării arbitrilor, în special în arbitrajul investițional. În aceste proceduri, cererile de recuzare sunt analizate fie de ceilalți membri ai tribunalului arbitral, fie de președintele Consiliului Administrativ al ICSID. Doctrina a observat că standardele aplicate în arbitrajul investițional tind să fie mai stricte decât cele aplicate în arbitrajul comercial, datorită implicațiilor publice ale litigiilor investiționale[26].

Această evoluție reflectă o schimbare de paradigmă: instituția arbitrală nu mai este doar un administrator procedural, ci un garant al legitimității jurisdicționale. În absența unui control instituțional eficient, riscul anulării hotărârii sau al refuzului executării crește considerabil.

Confidențialitate, date personale și limitele dezvăluirii

Una dintre cele mai delicate probleme ale arbitrajului contemporan constă în echilibrul dintre obligația de transparență și respectarea obligațiilor de confidențialitate sau a normelor privind protecția datelor. Arbitrajul este în mod tradițional caracterizat printr-un grad ridicat de confidențialitate, ceea ce poate crea dificultăți atunci când arbitrul trebuie să dezvăluie circumstanțe legate de proceduri arbitrale anterioare. Arbitrul poate fi supus unor obligații de confidențialitate față de alți clienți sau poate fi limitat de reglementările privind datele cu caracter personal. În contextul aplicării legislației privind protecția datelor, arbitrii trebuie să dezvăluie informațiile relevante fără a încălca obligațiile de confidențialitate. De exemplu, dacă arbitrul a fost implicat într-o procedură arbitrală anterioară în care

[22] https://sccarbitrationinstitute.se/en/resource-library/reports/scc-practice-note-scc-board-decisions-on-challenges-to-arbitrators-2020-2024/; https://sccarbitrationinstitute.se/en/news/new-scc-practice-note-challenges-to-arbitrators-2020-2024.

[23] https://siac.org.sg/compendium-of-siac-challenge-decisions.

[24] SIAC's Compendium of Arbitrator Challenge Decisions: What Succeeds, What Fails, and Why | Kluwer Arbitration Blog; https://dailyjus.com/news/2026/04/siacs-compendium-of-challenge-decisions-now-available-on-jus-mundi; https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/w-049-6120?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true.

[25] Meg Kinnear et al., *Building International Investment Law: The First 50 Years of ICSID*, Kluwer Law International, 2015, actualizări post-2022.

[26] Christoph Schreuer, *The ICSID Convention: A Commentary*, Cambridge University Press, 2009, p. 1201.

a fost implicată una dintre părțile actuale, el trebuie să dezvăluie această circumstanță fără a încălca obligațiile de confidențialitate privind procedura anterioară.

Doctrina recentă subliniază că această problemă devine tot mai complexă în arbitrajul contemporan, în special în procedurile care implică structuri corporative extinse sau investitori instituționali. Dezvăluirea trebuie realizată într-un mod suficient de detaliat pentru a permite părților să evalueze situația, dar fără a divulga informații confidențiale privind alte proceduri arbitrale[27], iar această problemă devine și mai complexă în contextul aplicării legislației privind protecția datelor, în special a Regulamentului general privind protecția datelor (GDPR) în Uniunea Europeană.

IBA Guidelines 2024 precizează că, dacă o obligație de confidențialitate împiedică dezvăluirea unei circumstanțe relevante, arbitrul trebuie să refuze numirea sau să se retragă (*IBA Guidelines 2024,* General Standard 3(c)). Această soluție reflectă prevalența integrității procedurale asupra interesului profesional individual.

În doctrină s-a arătat că aplicarea Regulamentului (UE) 2016/679 (GDPR) nu poate constitui un paravan pentru evitarea dezvăluirii unor informații esențiale privind imparțialitatea, întrucât temeiul juridic al prelucrării datelor poate fi interesul legitim al asigurării unui proces echitabil[28].

Situațiile „la limită", de exemplu, relații profesionale indirecte sau apartenența la aceeași rețea internațională de societăți, trebuie analizate prin prisma testului obiectiv al părții rezonabile. Dacă există îndoieli, practica modernă recomandă dezvăluirea, chiar dacă arbitrul consideră relația nesemnificativă. Nu el este chemat în final să evalueze și să determine efectiv potențialul risc, ci părțile, informate prin intermediul instituției arbitrale organizatoare a respectivului arbitraj.

Third-party funding și noile obligații de dezvăluire

Un fenomen relativ recent în arbitrajul internațional este apariția finanțării litigiilor de către terți (*third-party funding*). În aceste situații, o entitate financiară care nu este parte în litigiu finanțează procedura arbitrală în schimbul unui procent din eventualele despăgubiri obținute.

Prezența unui finanțator terț poate genera noi tipuri de conflicte de interese, în special atunci când arbitrul are relații profesionale sau financiare cu finanțatorul. Acești finanțatori sunt specialiști în domeniu, care au căpătat experiența prin practicarea misiunii de arbitru sau de consultanța și secretariat în cadrul instituțiilor arbitrale, ceea ce adesea poate conduce la ivirea unor conflicte de interese, căci lumea arbitrajului este formată dintr-o comunitate de profesioniști care activează într-o legătură destul de strânsă și se cunosc între ei prin participarea la procese, conferințe, seminarii și masterclass-uri.

Din acest motiv, mai multe instituții arbitrale au introdus obligații explicite privind dezvăluirea existenței unui finanțator terț. De exemplu, Regulile ICSID revizuite în 2022 prevăd obligația părților de a dezvălui identitatea oricărei persoane sau entități care finanțează procedura arbitrală. De asemenea noile Ghiduri în materie de utilizare a Inteligenței Artificiale prevăd și ele aceste recomandări, ca și pe cea legată de folosirea AI în cadrul procedurilor arbitrale.

Această evoluție reflectă tendința generală de creștere a transparenței în arbitrajul internațional.

Utilizarea inteligenței artificiale de către arbitri și obligația de dezvăluire

Transformarea digitală accelerată a profesiilor juridice a generat, în ultimii ani, o problemă doctrinară nouă în domeniul arbitrajului internațional: în ce măsură utilizarea instrumentelor de inteligență artificială de către arbitri trebuie să fie supusă obligației de dezvăluire. Problema a devenit relevantă în special după apariția sistemelor de inteligență artificială generativă și a platformelor de analiză juridică avansată, care pot influența modul în care arbitrii analizează argumentele părților, jurisprudența relevantă sau chiar structura motivării hotărârilor arbitrale.

În literatura de specialitate recentă[29] s-a subliniat că utilizarea instrumentelor de inteligență artificială în activitatea arbitrală nu reprezintă, în sine, o încălcare a principiilor fundamentale ale procedurii arbitrale. Totuși, problema devine delicată atunci când aceste instrumente pot avea un impact

[27] Catherine Rogers, *Ethics in International Arbitration*, Oxford University Press, 2014, p. 82.

[28] Maxi Scherer, „Transparency and Confidentiality in Arbitration", în *Arbitration International*, Vol. 39, 2023, pp. 121-139.

[29] https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Journal+of+International+Arbitration/42.5/JOIA2025041; https://www.the-arbitrators.com/news-publication/consideration-of-artificial-intelligence-in-arbitration-terms-of-reference/; https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=aa38dd9a-0787-4085-a242-4796fcacec62; https://www.charlesrussellspeechlys.com/en/insights/quick-reads/102mjyw-ai-in-arbitration-rules-tools-and-risks/.

semnificativ asupra procesului deliberativ sau asupra modului în care tribunalul arbitral ajunge la concluziile juridice. Într-un asemenea context, se ridică întrebarea dacă utilizarea acestor tehnologii trebuie tratată ca o circumstanță relevantă pentru evaluarea independenței și imparțialității arbitrului și, implicit, dacă ar trebui să facă obiectul unei dezvăluiri către părți[30].

Prin urmare, obligația de dezvăluire trebuie interpretată într-o manieră evolutivă, adaptată la transformările tehnologice ale practicii arbitrale. Astfel, dacă un arbitru utilizează instrumente de inteligență artificială exclusiv pentru activități auxiliare – precum organizarea documentelor sau căutarea jurisprudenței – aceste activități nu ar trebui, în mod normal, să fie considerate circumstanțe care necesită dezvăluire. Situația ar putea fi diferită însă în cazul în care sistemele de inteligență artificială sunt utilizate pentru analiza substanțială a argumentelor juridice sau pentru generarea unor proiecte de motivare a hotărârii arbitrale[31].

Problema a început să fie discutată și la nivel instituțional. În ultimii ani, mai multe instituții arbitrale și organizații profesionale au analizat implicațiile utilizării inteligenței artificiale în procedurile arbitrale. De exemplu, Silicon Valley Arbitration & Mediation Center[32] a publicat orientări privind utilizarea responsabilă a inteligenței artificiale în arbitraj, subliniind că arbitrii trebuie să manifeste prudență atunci când utilizează astfel de instrumente și să evite situațiile în care tehnologia ar putea afecta confidențialitatea procedurii sau integritatea deliberării. În același sens este și inițiativa Chartered Institute of Arbitrators (CIArb)[33], VIAC[34] și AAA – ICDR[35], care au lansat orientări pentru utilizarea responsabilă a AI în procedurile arbitrale. Aceste orientări sugerează că arbitrii ar trebui să analizeze dacă utilizarea unui instrument de inteligență artificială ar putea ridica, din perspectiva unui observator obiectiv, îndoieli privind independența sau imparțialitatea tribunalului arbitral. Dacă răspunsul este afirmativ, o dezvăluire preventivă ar putea fi considerată o practică prudentă și compatibilă cu standardele moderne ale arbitrajului.

1. Utilizarea AI și problema confidențialității procedurilor arbitrale

Unul dintre cele mai sensibile aspecte ale utilizării inteligenței artificiale în arbitraj privește protecția confidențialității procedurilor. Arbitrajul internațional este caracterizat printr-un nivel ridicat de confidențialitate, iar transmiterea documentelor sau a informațiilor sensibile către platforme externe de analiză bazate pe inteligență artificială poate ridica probleme serioase de securitate juridică.

În acest context, doctrina recentă[36] a subliniat că arbitrii trebuie să evite utilizarea unor platforme de inteligență artificială care implică transmiterea datelor către servere externe sau care nu oferă garanții suficiente privind protecția datelor. Utilizarea unor astfel de instrumente ar putea genera nu doar riscuri de confidențialitate, ci și probleme privind validitatea procedurii arbitrale, în special dacă informațiile sensibile devin accesibile unor terți.

2. Utilizarea AI și standardul „reasonable enquiry"

O altă problemă relevantă este legată de standardul de „reasonable enquiry", consacrat în practica arbitrală internațională și reflectat în International Bar Association. Conform acestui standard, arbitrii au obligația de a efectua verificări rezonabile pentru a identifica eventuale conflicte de interese înainte de a accepta o desemnare arbitrală.

În era digitală, utilizarea instrumentelor de inteligență artificială ar putea contribui la îndeplinirea acestei obligații. Platformele de analiză a datelor juridice permit identificarea unor relații profesionale sau instituționale care ar putea genera conflicte de interese. Prin urmare, utilizarea acestor instrumente

---

[30] https://legalblogs.wolterskluwer.com/arbitration-blog/should-arbitrators-disclose-their-chatgpt-history-perus-new-ai-regulation-algorithmic-bias-and-impartiality/; https://www.rahmanravelli.co.uk/expertise/international-arbitration/articles/ai-and-arbitration-how-to-agree-sensible-uses-of-ai-tools-within-the-arbitration/.

[31] https://mail.lawgratis.com/blog-detail/ethical-duties-of-arbitrators-when-parties-use-ai-generated-submissions.; https://www.freshfields.com/en/our-thinking/blogs/risk-and-compliance/principles-guiding-the-use-of-ai-in-arbitral-proceedings-part-i-102mmiy.

[32] https://svamc.org/wp-content/uploads/SVAMC-AI-Guidelines-First-Edition.pdf.

[33] https://www.ciarb.org/media/bpndtcgu/guideline-on-the-use-of-ai-in-arbitration_updated-sept-2025.pdf.

[34] https://www.viac.eu/wp-content/uploads/2025/04/VIAC-Note-on-AI.pdf.

[35] https://go.adr.org/rs/294-SFS-516/images/2025_AAA-ICDR%20Guidance%20on%20Arbitrators%20Use%20of%20AI%20Tools%20%282%29.pdf.

[36] https://dailyjus.com/news/2025/06/navigating-ai-disclosure-in-arbitration-practical-steps-for-transparency.; https://link.springer.com/article/10.1007/s44163-025-00316-7; https://www.linkedin.com/posts/proteusdiscovery_ai-in-arbitration-will-new-guidelines-shape-activity-7346234298909249536-21Pq/.

poate fi considerată nu doar legitimă, ci chiar utilă pentru respectarea obligației de diligență profesională a arbitrilor.

În același timp, se ridică întrebarea dacă arbitrii ar trebui să dezvăluie utilizarea unor astfel de instrumente atunci când acestea contribuie la identificarea conflictelor de interese. Transformarea digitală accelerată a profesiilor juridice a generat, în ultimii ani, o problemă doctrinară nouă în domeniul arbitrajului internațional: în ce măsură utilizarea instrumentelor de inteligență artificială de către arbitri trebuie să fie supusă obligației de dezvăluire. Problema a devenit relevantă în special după apariția sistemelor de inteligență artificială generativă și a platformelor de analiză juridică avansată, care pot influența modul în care arbitrii analizează argumentele părților, jurisprudența relevantă sau chiar structura motivării hotărârilor arbitrale. Majoritatea autorilor consideră că o astfel de dezvăluire nu ar fi neapărat necesară, întrucât instrumentele tehnologice sunt utilizate doar ca mijloace auxiliare pentru îndeplinirea unei obligații deja existente, deși noile ghiduri orientative de utilizare a AI în arbitraj mai sus menționate, deja propun ca aceste dezvăluiri să intre în normalitate.

3. Utilizarea AI în selectarea arbitrilor

Utilizarea instrumentelor de AI în practica internațională arbitrală a ajuns să fie deja o realitate care nu mai poate fi ignorată. În ultimul deceniu, dezvoltarea tehnologiilor juridice („legal tech") a determinat apariția unor platforme sofisticate care permit analiza volumelor mari de jurisprudență arbitrală, identificarea unor tipare în comportamentul tribunalelor arbitrale și chiar evaluarea probabilistică a anumitor rezultate procedurale. Aceste instrumente sunt utilizate în principal în trei direcții: analiza jurisprudenței arbitrale și a practicii instituționale, predicția probabilității de succes a unor strategii litigioase și optimizarea procesului de selecție a arbitrilor.

Mai este demn de menționat totodată că aceste instrumente tehnologice moderne s-au dezvoltat și au generat apariția unor instrumente digitale capabile să identifice relațiile profesionale dintre actorii implicați în arbitraj. Platforme precum Arbitrator Intelligence[37], GAR ART[38] sau baze de date juridice specializate construite de diverse platforme susținute de mari case de avocatură și diverse organizații, permit analizarea activității profesionale a arbitrilor și identificarea potențialelor conflicte de interese. Aceste instrumente utilizează tehnologii de analiză a datelor pentru a corela informații provenite din multiple surse publice și instituționale.

Aceste instrumente utilizează analiza datelor pentru a oferi informații despre deciziile anterioare ale unui arbitru, tendințele procedurale și potențialele prejudecăți, ajutând părțile să identifice cel mai potrivit candidat.

Analizând implicațiile AI în selecția arbitrilor, se evidențiază îmbunătățirea eficienței și a procesului de verificare (due dilligence), oferirea de analiză predictivă, precum și asigurarea unei diversități sporite și a părtinirilor reduse.

Referitor la due diligence și eficiență îmbunătățite, AI permite cercetări aprofundate și rapide ale antecedentelor unui arbitru, ale hotărârilor anterioare și ale declarațiilor publice. Poate analiza cantități vaste de date pentru a oferi informații mai rapid decât metodele tradiționale, aceasta, bineînțeles, în funcție de informațiile din baza de date care sunt puse la dispoziție pentru candidatul respectiv, care emană de obicei de la acesta sau de la instituțiile arbitrale. În ceea ce privește analiza predictivă, Instrumentele AI pot analiza hotărârile anterioare ale unui arbitru pentru a prezice abordarea acestuia față de anumite probleme juridice, cum ar fi atribuirea, calcularea daunelor sau echitatea procedurală. Iar privitor la diversitate sporită și părtinire redusă, prin furnizarea de date obiective despre o gamă mai largă de potențiali candidați, AI poate ajuta la depășirea „capcanei reputației" care favorizează arbitrii bine stabiliți, adesea mai puțin diverși, adesea prea aglomerați și care întârzie redactarea hotărârilor, propunând și variante alternative optimizate la specificul cauzei, pentru a asigura atât expertiza necesară cât și lipsa unei posibile părtiniri sau a altor conflicte de interese.

[37] Proiectul Arbitrator Intelligence, care utilizează tehnici de analiză a datelor pentru a crea baze de date extinse privind comportamentul arbitrilor și practicile procedurale. Scopul acestui proiect este de a crește transparența și predictibilitatea arbitrajului internațional, două elemente esențiale pentru legitimitatea acestui mecanism de soluționare a disputelor.

[38] Global Arbitration Review Arbitrator Research Tool (GAR ART), instrumentul de cercetare a arbitrilor pentru revizuirea arbitrajului global, transformă modul în care părțile identifică arbitrii potriviți pentru litigiile complexe. Prin utilizarea învățării automate pentru a analiza seturi vaste de date, AI permite o abordare mai empirică, bazată pe date, îndepărtându-se de dependența exclusivă de rețelele personale și de metodele tradiționale „demodate".

Toate aceste beneficii au și dezavantaje, cum ar fi în primul rând riscuri legate de acuratețea datelor, precum și transparență redusă și probleme de „black box" (cutie neagră), care necesită o verificare atentă a rezultatelor propuse. O provocare majoră este lipsa de transparență în modul în care algoritmii, cum ar fi cei utilizați de Arbitrator Intelligence, procesează datele pentru a genera recomandări, ceea ce poate îngreuna verificarea acurateței acestora. AI se bazează pe datele disponibile, iar dacă datele sunt incomplete sau părtinitoare, recomandările pot fi distorsionate, ceea ce face dificilă evaluarea cu adevărat a eligibilității unui candidat de către părți.

Prin urmare, pentru ca să se poată genera un rezultat care într-adevăr să sprijine părțile să găsească arbitri care corespund nevoilor specifice ale cazului, impactul asupra găsirii unui arbitru potrivit este influențat și de cerințele de input adresate instrumentelor AI, cum ar fi (i) experiență în sectoare specifice, prin identificarea arbitrilor cu cunoștințe aprofundate în domenii specializate, cum ar fi tehnologia sau energia, pe baza istoricului lor anterior; (ii) preferințe procedurale, pentru găsirea candidaților ale căror hotărâri anterioare sugerează o preferință pentru proceduri rapide sau complete, cu multe documente, fiind însă semnificativă și (iii) expertiza regională, care asigură evidențierea arbitrilor care sunt familiarizați cu tradiții juridice specifice, care pot fi esențiale pentru litigiile transfrontaliere.

Considerațiile cheie care trebuie să fie avute în vedere când se apelează la folosirea acestor tipuri de instrumente AI este în primul rând participarea umană, care nu poate lipsi pe întreg parcursul acestui proces. Deși AI poate sugera candidați, selecția finală necesită judecată umană pentru a asigura luarea în considerare a standardelor etice, a verificării adecvate a conflictelor de interese și a nuanțelor cazului.

Un alt aspect particular în domeniu este confidențialitatea și protecția datelor, astfel că utilizarea AI pentru cercetarea arbitrilor trebuie să respecte regulile de confidențialitate, deoarece introducerea datelor sensibile în sisteme de AI terțe ar putea încălca convențiile arbitrale. Aceste date primare oricum deocamdată sunt dificil de cules și adesea nu sunt oferite date complete, care să răspundă la toate aspectele care ar putea fi de interes pentru selecționeri. Colectarea și organizarea acestor date este deocamdată provocarea, căci încă sunt prea puține, adesea confidențiale și nu acoperă întreaga plajă de necesități pentru a asigura acuratețe. De exemplu, în cazul arbitrilor, un istoric se bazează pe experiența unei anumite persoane în gestionarea cazurilor și luarea deciziilor, inclusiv o serie de arbitraje în curs și încheiate. Este ușor de înțeles cum un astfel de model ar favoriza arbitrii experimentați și i-ar ține în afara cursei pe noii veniți și pe cei cu mai puțină experiență[39]. La fel, se poate discuta despre diversitatea de gen, rasă, regionalizare, preferințe procedurale, experiența în diverse domenii ș.a.m.d. Din păcate, AI replică părtinirile umane, iar datele incorecte sau incomplete pot conduce la rezultate total eronate, iar dacă nu există suficiente date pentru un candidat, acela va fi scos din cursă în mod incorect, depinzând în funcție și de obiectivul căutării, ce parametrii au fost găsiți pentru unii sau alții dintre candidați.

Nu sunt de neglijat nici obstacolele etice și juridice, fiindcă utilizarea inteligenței artificiale în selecția arbitrilor se poate confrunta cu provocări în ceea ce privește dreptul la o audiere echitabilă și potențialul apariției unor noi tipuri de prejudecăți.

Un articol recent[40] a analizat utilizarea AI predictive în selectarea și recuzarea arbitrilor, prin care autoarea propune că AI – prin cartografierea relațiilor dintre arbitri, sintetizarea standardelor de conflict și prezicerea rezultatelor recuzărilor – poate reduce obiecțiile frivole și poate spori consecvența. Deși rămân probleme tehnice, de reglementare și de confidențialitate, un instrument de AI bine conceput ar putea ajuta arbitrii, părțile și instituțiile prin îmbunătățirea acurateței și transparenței dezvăluirilor.

Viziunea propusă de autoare pare convingătoare, dar considerăm că nu este prea facil de pus în practică și că necesită o conlucrare și unificare de forțe pentru crearea unei baze de date suficient de complete, acurate și bine documentate, cu acces la înregistrare a tuturor potențialilor arbitri candidați și apoi acces la utilizarea bazei de către toată comunitatea arbitrală. Un sistem de inteligență artificială care generează rapoarte complete despre relații (graficele rețelelor sociale cu indicatori de risc tip semafor, similar abordării *IBA Guidelines 2024*, care se bazează pe acest sistem semafor) în timp ce procesează decenii de decizii de contestare pentru a identifica modele invizibile analizei umane este încă greu de construit și stăpânit, dar în viitor ar putea reduce contestațiile frivole, oferind părților

[39] AI arbitrator selection tools and diversity on arbitral panels | International Bar Association, https://www.ibanet.org/article/97cb79fa-39e9-48c1-8cb0-45569e2e62af

[40] Chiann Bao, „Use of Predictive AI in Arbitrator Challenges", *Jus Mundi Arbitration Review (JMAR),* Volume 2 Issue 2, 2025, pp. 39-54, https://jusmundi.com/en/document/publication/en-use-of-predictive-ai-in-arbitrator-challenges.

informații mai bune în avans, ajutând în același timp arbitrii să își îndeplinească obligațiile de divulgare mai complet.

Pe de altă parte, autoarea recunoaște obstacolele: preocupările legate de protecția datelor, clasificarea ca risc ridicat din Legea UE privind inteligența artificială și problema „cutiei negre" de explicare a predicțiilor inteligenței artificiale. Dar perspectiva sa principală rămâne că dependența sistemului actual de memoria umană și de standardele inconsistente creează chiar incertitudinea care alimentează provocările strategice.

Jurisprudența și redefinirea limitelor dezvăluirii

Nedezvăluirea circumstanțelor relevante poate avea consecințe juridice semnificative în arbitrajul internațional. În primul rând, aceasta poate constitui temei pentru recuzarea arbitrului. În al doilea rând, în anumite situații, poate conduce la anularea hotărârii arbitrale.

Un exemplu important este hotărârea pronunțată de Curtea Supremă a Regatului Unit în cauza *Halliburton Company v Chubb Bermuda Insurance Ltd (2020)*, în care instanța a analizat obligația arbitrilor de a dezvălui numiri multiple în proceduri arbitrale conexe. Instanța a stabilit că necomunicarea numirilor paralele în arbitraje conexe poate genera aparența de părtinire, chiar dacă în practică nu a existat nicio influență asupra deciziei arbitrului și a concluzionat că nedezvăluirea unor astfel de circumstanțe poate ridica îndoieli rezonabile privind imparțialitatea arbitrului, chiar dacă acestea nu conduc automat la anularea hotărârii arbitrale.

Curtea a subliniat că standardul aplicabil este cel al observatorului obiectiv și informat, iar obligația de dezvăluire este distinctă de existența efectivă a părtinirii. Deși în speță cererea de revocare a arbitrului a fost respinsă, analiza Curții a consolidat ideea că tăcerea poate submina încrederea procedurală.

În jurisprudența franceză, Curtea de Casație a adoptat un standard similar, apreciind că simpla existență a unei relații profesionale anterioare relevante, nedezvăluite, poate constitui motiv de anulare a hotărârii arbitrale pentru încălcarea principiului imparțialității[41].

Unul dintre cele mai discutate subiecte din ultimul deceniu îl reprezintă numirile repetate ale aceluiași arbitru de către aceeași parte sau același cabinet de avocatură („repeated arbitrator/ appointment"). *IBA Guidelines 2024* includ aceste situații în Lista Portocalie, sugerând necesitatea dezvăluirii dacă frecvența sau contextul pot genera îndoieli rezonabile.

Doctrina recentă arată că repetarea numirilor nu este, în sine, incompatibilă cu imparțialitatea, dar poate deveni problematică atunci când creează o relație economică semnificativă sau o dependență profesională[42].

În plus, a fost analizat critic conceptul de „issue conflict", situația în care arbitrul a exprimat anterior opinii ferme asupra unei chestiuni juridice identice. Practica tinde să distingă între exprimarea unor opinii academice generale și implicarea într-un litigiu anterior cu obiect identic și părți similare. În cel din urmă caz, dezvăluirea devine esențială pentru a permite părților evaluarea riscului perceput.

În România, instanțele au consolidat standardul obiectiv al imparțialității, aliniindu-se tendințelor internaționale. Curtea de Apel București, în mai multe hotărâri pronunțate între 2016-2023 în proceduri de anulare întemeiate pe art. 608 alin. (1) lit. b) C. pr. civ., a analizat existența unor legături profesionale anterioare nedezvăluite între arbitru și una dintre părți.

În general jurisprudența națională, care este restrânsă în domeniu, a subliniat în mod constant, în asentiment cu doctrina, că independența și imparțialitatea arbitrilor reprezintă elemente esențiale ale procedurii arbitrale. Jurisprudența privește puține cazuri privind anularea hotărârilor arbitrale pentru lipsa imparțialității arbitrului, unele situații vizează recuzarea arbitrilor, iar altele controlul judiciar al procedurii arbitrale pentru motive legate de imparțialitatea arbitrului.

Instanțele au reținut că simpla existență a unei relații profesionale anterioare nu este suficientă pentru anulare, însă omisiunea dezvăluirii poate constitui circumstanță agravantă dacă relația era de natură să genereze îndoieli rezonabile. Practica judiciară a subliniat că analiza trebuie realizată prin raportare la standardul aparenței, nu la proba unei părtiniri efective[43].

---

[41] Cass. civ. 1ère, 25 iunie 2014, comentată în Emmanuel Gaillard, *Legal Theory of International Arbitration*, Martinus Nijhoff, 2010

[42] Catherine Rogers, „Repeat Arbitrator Appointments and the Duty of Disclosure", *Arbitration International*, Vol. 38, 2022, pp. 421-447.

[43] A se vedea comentariile în Flavius-Antoniu Baias (coord.), *Noul Cod de procedură civilă. Comentariu pe articole*, C.H. Beck, ediții actualizate 2022-2024

Tendința instanțelor române este de a proteja stabilitatea hotărârilor arbitrale, dar nu în detrimentul principiului imparțialității. În cazurile în care nedezvăluirea a fost considerată de natură să afecteze încrederea legitimă a părților, instanțele au admis cererile de anulare, argumentând că lipsa transparenței echivalează cu o încălcare a dreptului la un proces echitabil.

Majoritatea jurisprudenței consideră că lipsa dezvăluirii unor relații profesionale relevante poate crea aparența unei lipse de imparțialitate, chiar dacă nu se demonstrează existența unui conflict de interese real. Simpla existență a unor contacte profesionale anterioare nu justifică automat recuzarea arbitrului, însă lipsa dezvăluirii acestor circumstanțe poate afecta încrederea părților în imparțialitatea tribunalului arbitral. Obligația de dezvăluire trebuie interpretată într-o manieră largă, în sensul că arbitrul trebuie să comunice părților orice circumstanță care ar putea genera îndoieli rezonabile privind independența sa. Această interpretare este în concordanță cu standardele internaționale dezvoltate în practica arbitrală, unde accentul este pus nu doar pe existența efectivă a unui conflict de interese, ci și pe percepția rezonabilă a părților privind imparțialitatea arbitrului. Instanțele române au reafirmat în mod constant că rolul lor în materia arbitrajului este limitat la verificarea respectării unor garanții procedurale fundamentale. În acest context, anularea unei hotărâri arbitrale pentru motive legate de imparțialitatea arbitrului este considerată o măsură excepțională, aplicabilă numai atunci când există indicii serioase privind încălcarea principiilor fundamentale ale procedurii arbitrale. Această abordare reflectă principiul autonomiei arbitrajului, consacrat atât în legislația română, cât și în instrumentele internaționale relevante și convergența cu standardele internaționale denotă credibilitatea arbitrajului în România, întrucât demonstrează că sistemul juridic național oferă un cadru adecvat pentru respectarea principiilor fundamentale ale arbitrajului.

Limitele dezvăluirii: până unde se extinde obligația?

Deși dezvăluirea informațiilor ce pot genera conflicte de interese a devenit deja în domeniul arbitrajului o obligație ce incumbă arbitrilor și celorlalți participanți la procesul arbitral pentru a preveni posibile părtiniri și decizii subiective, dezvăluirea nu este nelimitată. Arbitrul nu este obligat să comunice orice interacțiune socială minoră sau apartenența la aceeași asociație profesională largă. *IBA Guidelines 2024* includ asemenea situații în Lista Verde, considerându-le, în principiu, nerelevante, deși, de la caz la caz, ele trebuie luate în considerare și analizate pentru a nu constitui ulterior motiv de recuzare.

Limita este dată de criteriul rezonabilității: dacă o circumstanță ar putea, în mod obiectiv, să genereze îndoieli justificate în percepția unei părți informate, ea trebuie dezvăluită. Dacă legătura este atât de îndepărtată încât nu poate influența percepția imparțialității, dezvăluirea nu este neapărat necesară[44].

Totuși, practica demonstrează că, în caz de dubiu, dezvăluirea este preferabilă tăcerii, sub orice formă s-a manifesta aceasta, pasivitate, inacțiune, omisiune. Tăcerea strategică poate fi percepută ca lipsă de bună-credință și poate conduce la recuzare sau anulare, chiar dacă relația în sine nu era incompatibilă cu funcția arbitrală.

Consecințele nedezvăluirii sunt recuzare, anulare, refuz de executare și produc efecte pe trei planuri: procedural – prin admiterea unei cereri de recuzare; jurisdicțional – prin anularea hotărârii arbitrale de către instanța competentă; transnațional – prin refuzul recunoașterii și executării în temeiul art. V(1)(d) din Convenția de la New York din 1958.

Instanțele statale analizează dacă procedura arbitrală a respectat principiile fundamentale ale dreptului la apărare și ale imparțialității, dar se observă că în jurisprudența recentă, accentul cade pe transparență ca element constitutiv al încrederii legitime în arbitraj.

Concluzii

Arbitrajul modern nu mai poate funcționa pe baza unei etici implicite sau a prezumției tacite de integritate. Complexitatea relațiilor profesionale, globalizarea pieței serviciilor juridice și expunerea publică a arbitrajului impun un standard ridicat de transparență.

[44] https://legalblogs.wolterskluwer.com/arbitration-blog/a-duty-to-disclose-and-a-right-not-to/.

Tăcerea sau pasivitatea în dezvăluirea conflictelor de interese nu mai reprezintă o opțiune prudentă, ci un risc procedural major. Dezvăluirea trebuie realizată cât mai devreme posibil, în mod ideal, arbitrul ar trebui să dezvăluie circumstanțele relevante chiar înainte de acceptarea numirii. Standardul contemporan este unul al transparenței pro-active cât mai extinse, al verificării profesionale rezonabile diligente și al dezvăluirii timpurii și continue.

În acest cadru, dezvăluirea nu este o manifestare de vulnerabilitate profesională, ci expresia maturității instituționale a arbitrajului. Numai printr-o cultură a transparenței poate fi consolidată legitimitatea acestei jurisdicții private într-un sistem juridic global din ce în ce mai exigent.

PANEL
DREPT PUBLIC/DREPT EUROPEAN/DREPT INTERNAȚIONAL PUBLIC

[Panel – Public Law/European Law/Public International Law]

DREPTUL, „TĂCEREA" DREPTULUI ȘI JUSTIȚIA – RELAȚII ȘI PROVOCĂRI CONCEPTUALE

[Law, the „Silence" of Law and Justice – Conceptual Relationships and Challenges]

Prof.univ.dr. Emilian CIONGARU*

Abstract: *Doctrinal and applied studies are constantly faced with the relationship and challenges between three fundamental concepts of any rule of law, namely: law – as a system of norms that regulates the conduct of people in society; justice taken as a doctrinal theory but also a fundamental institution in the existence of the rule of law that aims to distribute fundamental rights and freedoms, benefits and duties of litigants and the concept of „silence of law", a concept that appears in cases where the legal norm cannot provide an explicit solution for a certain concrete situation referred to the court or in other words, it appears when there is a normative vacuum or inflation and the issue referred to the court is not directly regulated by specific legal norms. The challenges between the three concepts appear predominantly when social realities evolve much faster than the set of legal norms, and judges are put in the position of making a decision without having a very clearly adopted and especially applicable legal text. At the same time, it must be noted that when the law is „silent", it does not mean that justice no longer fulfills its role, but rather that the role of interpreting the law and its fundamental principles become absolutely necessary for achieving justice for the benefit of the litigant.*

Keywords: *law; silence of law; justice; rule of law; litigious.*

1. Dreptul – știință, tradiție, provocări și modernitate

Dreptul ca știință și ca expresie organizată a valorilor și normelor care guvernează conviețuirea socială, constituie un reper esențial al civilizației în orice stat care se pretinde a fi „de drept" – „rule of law"[1]. Evoluția dreptului nu a fost, nu este și nici nu va fi una liniară, ci va reprezenta rezultatul unei interacțiuni permanente între moștenirea tradițională, presiunile și provocările contemporane precum și necesitatea adaptării la noile realități socio-politico-economice. Astfel, dreptul se configurează ca un domeniu esențial în care tradiția, provocările și modernizarea coexistă într-un echilibru dinamic[2].

Într-o primă accepțiune, luând ca referință dimensiunea tradițională a dreptului acesta are misiunea de a conferi stabilitate și continuitate sistemelor juridice. Încă din Antichitate[3], normele juridice au fost cristalizate în forme organizate, precum dreptul roman, care a influențat decisiv arhitectura dreptului european continental. În spațiul românesc, această moștenire se regăsește în structura dreptului civil și în principiile fundamentale ale legalității și echității. Tradiția juridică[4] nu reprezintă doar o simplă perpetuare a unor reguli, ci un cadru axiologic care asigură coerența și previzibilitatea actului de justiție. Prin urmare, ea constituie fundamentul pe care se construiește întreaga evoluție ulterioară a dreptului.

Într-o altă accepțiune referitor la provocările și presiunile tot mai complexe la care este supus dreptul acesta nu poate rămâne ancorat exclusiv în trecut iar transformările accelerate ale societății contemporane, generate de globalizare, digitalizare și interdependențe economice, determină apariția unor noi domenii de reglementare.

Integrarea României în Uniunea Europeană[5] a presupus nu doar armonizarea legislației interne cu acquis-ul comunitar, ci și asumarea unor standarde juridice comune. De exemplu, protecția datelor cu

---

* Cercetător științific asociat: Academia Română – Institutul de cercetări juridice „Acad. Andrei Rădulescu. Prof.univ.dr. Universitatea „Titu Maiorescu" București, emilian.ciongaru@yahoo.com.

[1] M. Andreescu, A. Puran, *Drept constituțional. Teoria generală a statului*, ed. a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2018, pp. 65-75.

[2] N. Popa, M.-C. Eremia, S. Cristea, *Teoria generală a dreptului,* ed. a 2-a, Ed. All Beck, București, 2005, p. 8.

[3] M. Djuvara, *Teoria generală a dreptului*, Ed. All, București. 1995, p. 321.

[4] I.C. Cătuneanu, *Curs elementar de Drept roman*, Ed. Cartea Românească. Cluj, 1923, p. 16. V. Hanga, *Ius publicum – Ius privatum*, în Études d'histoire du droit/Studii de istoria dreptului, Ed. Servo-Sat. vol. I, Arad. 1998. p. 39-53.

[5] Irina Moroianu Zlătescu Radu C. Demetrescu. *Drept instituțional european și politici comunitare*, Casa editorială „Calistrat Hogaș", București, 2001, p. 171.

caracter personal, consacrată prin G.D.P.R.[6], sau reglementările privind concurența și piața digitală, evidențiază presiunea exercitată asupra sistemului juridic de a ține pasul cu realitatea. În același timp, menținerea echilibrului între securitate și libertate, între interesul public și drepturile individuale, constituie una dintre cele mai delicate provocări ale dreptului contemporan.

Pe aceste considerente și în acest context, modernizarea dreptului devine inevitabilă aceasta nefiind redusă doar la o simplă modificare a normelor juridice, ci presupune o transformare profundă a mecanismelor juridice și instituționale. Digitalizarea justiției, utilizarea inteligenței artificiale în analiza juridică și dezvoltarea unor proceduri mai eficiente sunt expresii ale acestei modernizări. În România, implementarea dosarului electronic și a platformelor online de comunicare juridică marchează pași importanți în această direcție[7]. La nivel european[8], consolidarea statului de drept și promovarea unei justiții accesibile și transparente reflectă tendințele moderne ale dreptului. Astfel, modernizarea devine condiția esențială pentru menținerea relevanței dreptului într-o societate în continuă schimbare.

Doar pe aceste minime considerente se poate concluziona faptul că dreptul se afirmă ca un domeniu tot mai complex situat la confluența dintre tradiție și inovație. Dacă tradiția îi oferă fundamentul necesar stabilității, provocările îl obligă să se reinventeze, iar modernizarea îi asigură adaptabilitatea și eficiența. Numai prin menținerea acestui echilibru dinamic, dreptul își poate îndeplini misiunea fundamentală: aceea de a garanta ordinea, echitatea și justiția într-o lume aflată într-o permanentă transformare.

2. „Tăcerea dreptului" – concept, provocări şi efecte în viaţa societăţii

Dreptul, atât ca doctrină cât și ca știință, este analizat ca sistem normativ destinat să ofere ordine și previzibilitate raporturilor sociale[9] dar, realitatea juridică demonstrează că legea nu poate anticipa exhaustiv diversitatea situațiilor concrete, ceea ce conduce la apariția conceptului denumit sugestiv „tăcerea dreptului". Acest gen de „tăcere" nu semnifică absența dreptului, ci relevă limitele inerente ale reglementării juridice în fața unei realități dinamice și complexe.

În esență, „tăcerea dreptului" reprezintă o provocare majoră pentru sistemele juridice contemporane[10]. Ritmul accelerat al schimbărilor sociale, economice și tehnologice generează situații juridice inedite, pentru care cadrul normativ existent nu oferă răspunsuri explicite. Dezvoltarea inteligenței artificiale, expansiunea mediului digital sau complexitatea relațiilor economice globale ilustrează această realitate. În aceste condiții, dreptul se confruntă cu dificultatea de a menține un echilibru între stabilitate și adaptabilitate, între necesitatea reglementării și respectarea libertății individuale.

Efectele „tăcerii dreptului" sunt multiple și ambivalente. Pe de o parte, aceasta poate genera insecuritate juridică[11], prin lipsa unor repere clare de conduită și prin posibilitatea apariției unor soluții divergente în practică. O asemenea situație poate afecta încrederea cetățenilor în actul de justiție și poate pune în discuție principiul egalității în fața legii. Pe de altă parte, „tăcerea dreptului" are și o dimensiune constructivă, întrucât stimulează rolul interpretativ al judecătorului și dezvoltarea jurisprudenței. În absența unor reglementări exprese, recursul la principii fundamentale precum echitatea, buna-credință sau proporționalitatea permite conturarea unor soluții juridice adecvate. Astfel, dreptul se dovedește a fi nu doar un sistem rigid de norme, ci un mecanism flexibil, capabil să se adapteze la realitățile sociale.

În acest context, depășirea „tăcerii dreptului" presupune o abordare complexă. Legiuitorul are responsabilitatea de a interveni pentru a acoperi lacunele normative, însă acest proces trebuie să fie însoțit de o reflecție doctrinară și de o practică judiciară coerentă[12]. Mai mult, anticiparea evoluțiilor sociale și tehnologice devine o condiție esențială pentru eficiența dreptului modern. Astfel, modernizarea sistemului juridic nu se limitează la reacție, ci implică și capacitatea de a preveni apariția unor viduri normative[13].

---

[6] Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din data de 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor), JO L 119, 4.5.2016.

[7] Claudiu Drăgușin, Cosmin Sterea-Grossu, *Citarea și comunicarea actelor de procedură prin e-mail în materie civilă*, https://www.juridice.ro/704118/citarea-si-comunicarea-actelor-de-procedura-prin-email-in-materie-civila.html.

[8] G. Micu, *Ordinea juridică instituțională comunitară*, Ed. Paideia, București. 2007. p. 235.

[9] S. Popescu, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Lumina Lex, București, 2000, p. 10.

[10] V.D. Zlătescu, *Geografie juridică contemporană*, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1981, p. 178.

[11] M. Niemesch, *Teoria generală a dreptului,* ed. a 3-a, rev., Ed. Hamangiu, București, 2019. p. 213.

[12] Al.F. Măgureanu, *Principiile generale ale dreptului*, Ed. Universul Juridic, București, 2011, pp. 89-96.

[13] S. Popescu, *op. cit.* p. 36.

Pe aceste minime considerente, se poate concluziona faptul că „tăcerea dreptului" nu trebuie percepută ca o deficiență absolută, ci ca o expresie a caracterului evolutiv al dreptului. Între provocările generate de o societate în continuă transformare și necesitatea menținerii unui cadru normativ coerent, dreptul își afirmă flexibilitatea și capacitatea de adaptare. Prin transformarea „tăcerii" în interpretare și soluție, sistemul juridic își confirmă rolul fundamental de garant al ordinii și justiției.

2. „Tăcerea" dreptului și justiția – concepte, provocări și efecte

Dreptul și justiția sunt concepte fundamentale ale oricărei societăți organizate, aflate într-o relație strânsă, dar nu întotdeauna perfect armonizată. În timp ce dreptul oferă cadrul normativ al conviețuirii sociale, justiția exprimă idealul de echitate și corectitudine. Între aceste două dimensiuni apare uneori „tăcerea dreptului", care evidențiază limitele reglementării juridice și generează provocări și efecte semnificative.

Criteriu fundamental, pentru realizarea justiției[14] „tăcerea dreptului" reprezintă o provocare și care apare atunci când normele juridice sunt incomplete sau nu oferă soluții clare pentru anumite situații. Într-o societate aflată în continuă schimbare, dreptul nu reușește întotdeauna să țină pasul cu evoluțiile tehnologice și sociale. De exemplu, domenii precum inteligența artificială, mediul digital sau protecția datelor ridică probleme juridice pentru care legislația este încă insuficientă. În aceste condiții, aplicarea strictă a legii poate conduce la rezultate inechitabile, punând în dificultate realizarea justiției.

Având în vedere aceste considerente, efectele „tăcerii dreptului" sunt complexe și ambivalente. Un efect inevitabil este reprezentat de apariția incertitudinii juridice, deoarece lipsa unor reglementări clare poate conduce la interpretări diferite ale aceleiași situații iar aceasta poate afecta încrederea cetățenilor în sistemul de justiție și poate genera inegalități în aplicarea legii. Totuși, „tăcerea dreptului" poate avea și un efect pozitiv, întrucât stimulează rolul activ al judecătorului deoarece în lipsa unei norme exprese, acesta se vede obligat să recurgă la principii fundamentale ale dreptului precum echitatea, buna-credință sau proporționalitatea, contribuind astfel la realizarea justiției în sens material[15].

În acest context, relația dintre drept și justiție devine una dinamică. „Tăcerea dreptului" obligă sistemul juridic să se adapteze și să evolueze. Intervenția legiuitorului este necesară pentru a completa lacunele normative, însă interpretarea judiciară rămâne esențială pentru aplicarea corectă a dreptului. De asemenea, doctrina juridică joacă un rol important în clarificarea conceptelor și în orientarea practicii judiciare.

Concluzionând, „tăcerea dreptului" nu reprezintă doar o limită a sistemului juridic, ci și o provocare care stimulează evoluția acestuia. Deși poate genera incertitudine, aceasta oferă și oportunitatea de a realiza justiția prin interpretare și adaptare. Astfel, dreptul și justiția își consolidează relația, demonstrând că echitatea nu depinde exclusiv de existența normelor, ci și de modul în care acestea sunt aplicate.

3. „Tăcerea dreptului: provocări și efecte asupra justițiabililor"

Relația dintre justiție și justițiabili este una dinamică și complexă, marcată de nevoia de echilibru între rigoarea juridică și accesibilitate. Provocările existente dar și perene care constau în: acces la justiție, comunicarea cu justiția și încrederea în justiție, pun în evidență necesitatea unui sistem de justiție care este continuu adaptat nevoilor societății și care este capabil să fie nu doar corect, ci și perceput ca fiind corect[16].

De aceea „tăcerea dreptului" trebuie luată în considerare ca fiind una dintre cele mai subtile și complexe realități ale fenomenului juridic și care apare numai acolo unde legea nu oferă un răspuns clar, fie din cauza unor lacune legislative, fie din cauza ambiguității sau insuficienței normelor existente devine un spațiu activ, spațiu în care interpretarea, principiile generale și rolul judecătorului capătă o importanță decisivă dar pentru justițiabili, această situație poate genera atât oportunități, cât și riscuri semnificative[17].

[14] K. Llewellyn, *Normativul, juridicul și sarcinile dreptului: problema metodei juridice (II),* în Noua Revistă de Drepturile Omului 1:107-131. (Traducerea de Sorina Mîșlea). https://www.ceeol.com/search/viewpdf?id=223627.

[15] M. Bădescu, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Sitech, Craiova, 2013, p. 95.

[16] G. Del Vecchio, *Lecții de filosofie juridică*, Ed. Europa Nova, București, 1994, p. 47.

[17] M. Agheniței, I. Flămânzeanu, *Jurisprudența ca izvor de drept*, în Revista de Drept Penal nr. 1/2013, Ed. Universul Juridic. București, p. 115.

Astfel „tăcerea" dreptului pune în discuție principiul securității juridice[18] în sensul că justițiabilii se așteaptă ca legea să fie previzibilă și accesibilă, astfel încât să își poată adapta comportamentul în mod corespunzător dar în cazurile în care normele juridice lipsesc sau sunt neclare, această previzibilitate este afectată, iar indivizii pot ajunge în situații de incertitudine. Lipsa unor reglementări clare și explicite poate duce la soluții diferite în cauze similare, ceea ce subminează încrederea în sistemul de justiție.

Într-o altă direcție „tăcerea" dreptului oferă și un spațiu de flexibilitate în sensul că în fața unor realități sociale în continuă schimbare, legea nu poate anticipa toate situațiile posibile iar instanțele sunt chemate să intervină, apelând la tehnici și principii[19] care pun în evidență rolul activ al judecătorului dar pentru nevoile și necesitățile justițiabililor[20], acest lucru poate însemna șansa de a obține o soluție mai adaptată circumstanțelor concrete, chiar și în lipsa unei reglementări exprese.

Dar există o provocare majoră în această flexibilitate vine cu o provocare majoră și anume riscul arbitrariului deoarece în situațiile în care judecătorii „beneficiază" de o arie mai largă de apreciere, rezultatele pot varia în funcție de interpretări diferite iar pentru justițiabili, aceste practici pot crea impresia de imprevizibilitate sau chiar de inegalitate în fața legii.

Un alt efect important de luat în calcul în cazul „tăcerii" dreptului este accentuarea rolului precedentul judiciar, al jurisprudenței[21]. Acest lucru ar presupune ca în practică, deciziile luate de instanțe pot deveni surse indirecte de drept, în acest fel contribuind la completarea eventualelor lacune legislative iar justițiabilii sunt astfel nevoiți să se bazeze nu doar pe texte prevăzute de normele juridice, ci și pe interpretările anterioare ale instanțelor de judecată, ceea ce ar putea complica accesul la informație juridică dar în același timp, acest fenomen poate contribui determinant la dezvoltarea dreptului, adaptându-l la nevoile și provocările societății.

Pe aceste considerente se poate concluziona faptul că, „tăcerea dreptului" pentru justițiabili, reprezintă o realitate ambivalentă: pe de o parte, generează incertitudine și riscuri, iar pe de altă parte, permite soluții mai flexibile și adaptate. Provocarea majoră constă în găsirea unui echilibru între stabilitate și interpretare, astfel încât dreptul să rămână atât previzibil, cât și capabil să răspundă complexității vieții sociale.

4. Dreptul, „tăcerea" dreptului și justiția – concepte, relații și provocări existențiale

Așa cum s-a arătat și mai sus, dreptul și justiția reprezintă două concepte fundamentale ale organizării sociale, aflate într-o relație de interdependență. Dacă dreptul se manifestă ca un ansamblu de norme juridice menite să reglementeze conduita umană[22], justiția exprimă idealul de echitate și corectitudine care trebuie să guverneze aplicarea acestor norme. Între cele două intervine „tăcerea dreptului", care pune în lumină limitele reglementării juridice și generează provocări conceptuale semnificative.

În primul rând, relația dintre drept și justiție nu este întotdeauna una de identitate perfectă. Deși dreptul aspiră să realizeze justiția, normele juridice pot fi uneori incomplete, ambigue sau insuficient adaptate realităților sociale. În acest context, „tăcerea dreptului" apare ca o expresie a imposibilității legii de a acoperi majoritatea sau chiar toate situațiile concrete. Această tăcere nu echivalează cu absența dreptului, ci exclusiv cu existența unor lacune normative sau a unor zone de incertitudine juridică.

Din perspectivă conceptuală, „tăcerea dreptului" generează o tensiune între legalitate și justiție. Pe de o parte, principiul legalității impune aplicarea strictă a normei juridice existente. Pe de altă parte, idealul de justiție reclamă soluții echitabile, chiar și în absența unei reglementări exprese. Astfel, judecătorul devine un actor central, fiind chemat să depășească tăcerea legii prin interpretare, apelând la principii generale precum echitatea, buna-credință sau proporționalitatea. În acest sens, rolul jurisprudenței devine esențial în conturarea unor soluții care să reconcilieze dreptul cu justiția[23].

În același timp, provocările contemporane amplifică această problematică. Evoluțiile tehnologice, globalizarea și diversificarea relațiilor sociale generează situații juridice noi, pentru care legislația nu

[18] N. Popa, *Teoria generală a dreptului,* ed. a 4-a, Ed. C.H. Beck, București, 2012, p. 3.

[19] J.L. Bergel, *Théorie générale du droit*, Dalloz, Paris, 1989, p. 91.

[20] Gh.C. Mihai, *Teoria dreptului, ed. a 2-a*, Ed. All Beck, București, 2004, p. 100.

[21] Grigore-Rădulescu, I., *Despre jurisprudență și precedentul judiciar din perspectiva izvoarelor dreptului*, în Pandectele române nr. 2/2014, Ed. Wolters Kluwer, București, 2014 p. 73.

[22] R.P. Vonica, *Introducere generală în drept*, Ed. Lumina Lex, București, 2000, p. 238.

[23] S. Ionescu, *Justiție și jurisprudență în statul de drept*, Ed. Universul Juridic, București, 2008, p. 70.

oferă răspunsuri imediate. De exemplu, utilizarea inteligenței artificiale sau protecția datelor personale ridică întrebări complexe privind responsabilitatea și drepturile fundamentale. În aceste cazuri, „tăcerea dreptului" devine un spațiu de confruntare între normă și realitate, între certitudine juridică și necesitatea adaptării.

Prin urmare, depășirea acestor provocări presupune o abordare echilibrată. Legiuitorul trebuie să intervină pentru a completa lacunele normative, însă fără a afecta stabilitatea sistemului juridic. În același timp, interpretarea judiciară trebuie să rămână fidelă principiilor fundamentale ale dreptului, evitând arbitrariul. Doctrina juridică contribuie, la rândul său, la clarificarea conceptelor și la dezvoltarea unor soluții coerente[24].

Așadar, pe aceste considerente se poate afirma faptul că relațiile dintre drept, „tăcerea dreptului" și justiție evidențiază caracterul dinamic și complex al sistemului juridic. Dacă dreptul oferă cadrul normativ, iar justiția reprezintă finalitatea sa, „tăcerea" intervine ca o zonă de reflecție și evoluție. Capacitatea de a transforma această tăcere în soluții echitabile constituie adevărata provocare a dreptului contemporan și măsura maturității unei societăți democratice.

Concluzii

În urma analizelor prezentate referitoare la raporturile dintre drept, „tăcerea" dreptului și justiție se conturează o tensiune fundamentală între normă și valoare, între ceea ce este reglementat explicit și ceea ce rămâne în afara textului juridic. Dreptul, ca sistem de reguli instituționalizate, aspiră la ordine și predictibilitate, însă realitatea socială, prin complexitatea și dinamismul ei, generează inevitabil situații neacoperite de norme. Această „tăcere" a dreptului nu este neapărat un defect, ci poate fi înțeleasă ca un spațiu de interpretare și evoluție.

Pe de o parte, dreptul pozitiv oferă cadrul necesar funcționării societății, stabilind reguli clare și sancțiuni. Pe de altă parte, justiția reprezintă idealul care transcende litera legii, fiind asociată cu echitatea, moralitatea și rațiunea. În acest sens, relația dintre drept și justiție nu este una de identitate, ci de complementaritate tensionată. Există situații în care aplicarea strictă a normei juridice poate conduce la rezultate percepute ca nedrepte, iar în astfel de cazuri intervine rolul interpretativ al judecătorului.

„Tăcerea" dreptului apare atunci când legea nu reglementează explicit o situație sau când normele sunt insuficiente ori ambigue. Această tăcere poate fi deliberată – lăsând loc flexibilității – sau accidentală, ca rezultat al limitelor inerente ale legiferării. În fața acestei tăceri, instanțele sunt chemate să creeze drept prin interpretare, apelând la principii generale, jurisprudență și valori fundamentale. Astfel, judecătorul devine un mediator între drept și justiție, contribuind la umplerea golurilor normative în foarte multe cazuri apelând la judecarea în echitate.

Provocările conceptuale apar tocmai din această interdependență. Dacă judecătorul depășește prea mult litera legii, există riscul arbitrariului și al insecurității juridice. Dacă, dimpotrivă, se limitează strict la text, poate ignora exigențele justiției. Echilibrul dintre aceste extreme este dificil de realizat și depinde de cultura juridică, de independența sistemului judiciar și de calitatea legislației.

Pe cale de consecință se desprinde concluzia că, dreptul, „tăcerea" dreptului și justiția formează un ansamblu de trei concepte care este esențial pentru înțelegerea fenomenului juridic. „Tăcerea" dreptului nu trebuie percepută doar ca o lacună, ci ca un spațiu de reflecție și adaptare, în care justiția poate orienta evoluția dreptului. Provocarea majoră rămâne menținerea unui echilibru între stabilitate și flexibilitate, între normă și echitate, astfel încât dreptul să rămână atât eficient, cât și legitim în ochii societății.

[24] M. Niemesch, *Rolul doctrinei în rândul izvoarelor de drept,* în Doctrina juridică românească: între tradiție și reformă, Comunicare prezentată în cadrul Sesiunii științifice a Institutului de Cercetări juridice, București, 7 martie 2014, disponibil: http://www.icj.ro/Volum-2014.pdf. p. 226.

TĂCEREA, PASIVITATEA ȘI INACȚIUNEA. DISTINCȚIE CONCEPTUALĂ ȘI REDUNDANȚĂ SEMANTICĂ ÎN TEORIA DREPTULUI

[Silence, Passivity and Inaction. Between Conceptual Distinction and Semantic Redundancy in Legal Theory]

CS dr. Lect. univ. dr. Oana ISPAS[*]

Abstract: *The paper proposes a logical-semantic analysis of the relationship between the concepts of silence, passivity, and inaction within the theory of law. Although these terms are frequently used in legal doctrine and normative discourse to describe different forms of non-action, their conceptual boundaries are not always clearly defined. The study examines how these notions are defined in lexicographic sources and legal scholarship, as well as their use across different branches of law. Particular attention is given to the logical relations between the concepts, possible areas of semantic overlap, and potential functional distinctions. Using tools of conceptual analysis and schematic representations of the relationships between the terms, the paper explores whether this terminological triad reflects meaningful legal distinctions or whether it points instead to a possible semantic redundancy in the conceptualization of non-action within legal theory. Clarifying the conceptual relationships among these notions is not merely a terminological exercise, but a necessary condition for the coherence of the theoretical analysis of non-action in law.*

Keywords: *inaction, legal silence. conceptual analysis.*

Introducere

În limbajul curent, noțiunile de „tăcere", „pasivitate" și „inacțiune" sunt frecvent utilizate într-o manieră aparent echivalentă, desemnând, în mod generic, absența unei reacții din partea agentului. În limbaj juridic însă această suprapunere terminologică creează impresia unei redundanțe conceptuale, în care diferențele dintre termeni sunt estompate în favoarea unei exprimări fluide, dar insuficient diferențiate. O analiză atentă, situată la intersecția teoriei generale a dreptului și a teoriei limbajului juridic, ajută la stabilirea unei realități ori alta, dacă aceste noțiuni coincid în mod necesar sau pot reflecta niveluri distincte de raportare la realitatea juridică, iar distincția apare utilă inclusiv pentru teoria actului juridic civil.

În măsura în care dreptul operează, în mod esențial, cu manifestări de voință exteriorizate, delimitarea dintre existența și absența unei astfel de manifestări devine decisivă. Astfel cum se arată în doctrină, actul juridic presupune, în mod necesar, o intervenție a subiectului de drept, în sensul unei manifestări juridic relevante – „cineva trebuie să facă ceva, să se manifeste", întrucât actul juridic nu poate lua naștere în absența unei conduite[1]. În același sens, voința reprezintă elementul central al construcției juridice, fără de care nu se poate concepe existența actului juridic.

Mai mult decât atât, nu orice voință este aptă să producă efecte juridice, ci doar aceea care este exteriorizată în mod valabil. Nu este suficient ca voința să existe în plan intern, ci ea trebuie să fie exprimată într-o formă susceptibilă de a produce efecte juridice, întrucât dreptul nu operează cu intenții neexprimate, ci cu manifestări de voință[2]. Această distincție între voința internă și voința exteriorizată este esențială pentru delimitarea conceptuală a absenței de manifestare. În acest context, tăcerea nu poate fi, în principiu, asimilată unei manifestări de voință, ci reprezintă, în primul rând, absența exprimării unei manifestări explicite, situată predominant în planul limbajului juridic. În schimb, inacțiunea desemnează neîndeplinirea ori neexercitarea unei conduite juridic relevante, respectiv omisiunea unei acțiuni pe care subiectul ar fi putut sau ar fi trebuit să o întreprindă. Spre deosebire de

[*] *E-mail: oana.ispas@icj.ro oana.ispas@rau.ro, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" Academia Română; Universitatea Româno-Americană, București, Facultatea de Drept, ORCID [ID]: 0009-0003-5137-0925* Prezenta cercetare face parte din tema de plan a autoarei la ICJ 2026 „Tăcerea ca fapt juridic și sensurile acesteia în dreptul succesoral".

[1] R. Rizoiu, *Curs de teoria actului juridic civil*, Ed. Hamangiu, București, 2021, p. 13-14; 21-22.

[2] R. Rizoiu, *op. cit*., p. 230-232.

acestea, pasivitatea are un caracter mai larg și mai puțin tehnic, desemnând o stare generală de neintervenție, susceptibilă de a include atât tăcerea, cât și inacțiunea[3].

Deosebirea dintre aceste planuri este sugerată chiar de structura teoriei actului juridic, care separă între existența voinței, manifestarea acesteia și efectele juridice produse, subliniind că numai voința exprimată dobândește relevanță juridică[4]. Prin urmare, absența exprimării nu poate fi confundată cu existența unei voințe juridice, iar absența acțiunii nu poate fi redusă la absența limbajului.

Această problematică trebuie plasată în contextul distincției clasice dintre faptul brut și semnificația juridică a acestuia, consacrată în teoria generală a dreptului. Astfel cum observa Mircea Djuvara[5], dreptul nu operează direct cu realitatea factuală ca atare, ci prin intermediul unor construcții juridice care transformă aspectele realității în categorii normative. Din această perspectivă, simpla existență factuală a unei absențe de manifestare nu este suficientă pentru producerea efectelor juridice. **Problema cercetării de față nu este, așadar, aceea dacă dreptul califică juridic anumite situații de fapt – aspect deja consacrat în doctrina clasică -, ci mecanismul specific prin care absența dobândește relevanță juridică.** În cazul tăcerii și al inacțiunii, efectele juridice nu rezultă din simpla lipsă a exprimării, ci din corelarea inacțiunii cu intervenția normei și a termenului juridic.

Dintr-o perspectivă logico-juridică mai largă, această problematică se înscrie în ceea ce literatura recentă a numit „logica absenței", evidențiind tendința dreptului de a atribui semnificații juridice tăcerii sau inacțiunii, uneori în mod excesiv sau nediferențiat[6]. Această tendință ridică problema validității inferențelor juridice bazate pe absență și a riscului de a transforma lipsa unei reacții într-un substitut al voinței. În același registru, analiza lingvistică a discursului juridic evidențiază faptul că semnificația nu este generată exclusiv de enunțurile explicite, ci și de structurile implicite ale limbajului, în cadrul cărora ceea ce nu este exprimat poate dobândi relevanță interpretativă în funcție de contextul normativ și de practicile juridice specifice[7].

Prezenta lucrare examinează relația dintre tăcere, pasivitate și inacțiune, pornind de la ideea că delimitarea lor conceptuală nu este întotdeauna la fel de clară în practica juridică precum apare în plan teoretic. Pornim de la ipoteza că ele operează la niveluri diferite și investigăm dacă această diferențiere este suficientă pentru a exclude caracterul lor redundant în drept sau, dimpotrivă, dacă utilizarea lor cumulativă ascunde o suprapunere semantică. Într-o formulare sugestivă un reputat doctrinar arată că „dreptul este precum un tigru care pândește mișcarea", accentuând faptul că relevanța juridică apare în planul manifestării exterioare[8].

Capitolul 1. Delimitarea conceptuală a tăcerii, pasivității și inacțiunii. Clarificarea relației dintre tăcere, pasivitate și inacțiune presupune depășirea utilizării lor intuitive sau sinonimice și plasarea acestor noțiuni într-un cadru conceptual riguros. În absența unei asemenea delimitări, discursul juridic riscă să opereze cu categorii imprecise, susceptibile de a genera confuzii în procesul de calificare juridică. Problema este cu atât mai relevantă cu cât dreptul utilizează frecvent termeni proveniți din limbajul comun, atribuindu-le însă semnificații și efecte normative distincte[9].

În doctrină se recunoaște faptul că limbajul juridic operează printr-o reinterpretare a termenilor proveniți din limbajul comun, atribuindu-le semnificații normative specifice. Astfel, s-a arătat că „limbajul juridic este un hibrid, rezultat din amestecul limbajului ordinar, obișnuit, comun, cu cel

---

[3] Pentru sensul juridic al noțiunilor referitoare la manifestarea sau absența manifestării de voință, a se vedea și *Dictionnaire du vocabulaire juridique 2015*, coord. Remy Cabrillac, © LexisNexis SA, 75015 Paris, termenii corespondenți.

[4] R. Rizoiu, *op. cit.,* p. 9-10.

[5] M. Djuvara, *Teoria generală a dreptului. Drept rațional, izvoare și drept pozitiv,* Ed. All, București, 1995.

[6] A se vedea, în acest sens, *The Logic of Absence in International Law, TRICI-Law Research Paper Series,* nr. 11/2019, p. 5-7.

[7] E. Mertz, *The Language of Law School: Learning to „Think Like a Lawyer*", Oxford University Press, New York, 2007, ed. online Oxford Academic, 2010, p. 98-105.

[8] Radu Rizoiu, *Curs de teoria actului juridic civil*, Ed. Hamangiu, București, 2021, pp. 21 și urm. „Dreptul este un domeniu al acțiunii (umane), el este condamnat să existe doar la nivel fenomenologic". „Dacă nu se întâmplă nimic (în exteriorul ființei), dreptul nu intră în scenă". „Dreptul este precum un tigru care pândește mișcarea: dacă stai nemișcat, va trece pe lângă tine fără să te vadă. Îndată ce vei ieși din pasivitate însă, va sări dintre ierburi și te va doborî". „Așadar, voința este relevantă în planul juridic numai în măsura în care este exteriorizată ființei". „De fapt, tăcerea (inacțiunea) nu produce niciodată efecte juridice per se". „Tăcerea (singură) nu poate să semnifice nimic tocmai pentru că poate avea multiple semnificații (neștiute însă decât de către «autorul» ei).",„În anumite circumstanțe însă, pasivitatea poate fi asociată unei acceptări (tacite)". „Este însă nevoie de un act anterior care să confere tăcerii o asemenea valoare". „Datorită acelei manifestări anterioare, subiectul (in)acțiunii știe că, rămânând în pasivitate, își dă consimțământul".

[9] Jean Dabin, *Théorie générale du droit*, Dalloz, Paris, 1969, p. 2-6.

specializat", iar „termenii comuni pot avea pe lângă sensul obișnuit din limba română și un sens juridic". Această particularitate explică dificultatea delimitării conceptuale dintre noțiuni precum tăcerea, pasivitatea și inacțiunea, utilizate frecvent în limbajul curent într-o manieră aparent sinonimică, dar susceptibile de calificări juridice distincte[10].

Din această perspectivă, analiza noțiunilor de tăcere, pasivitate şi inacțiune presupune distincția dintre sensul lexical și semnificația juridică a termenilor utilizați. În limbajul comun, tăcerea desemnează absența exprimării, inacțiunea desemnează lipsa acțiunii, iar pasivitatea evocă o stare generală de neintervenție sau lipsă de inițiativă[11]. Deși aceste noțiuni gravitează în jurul ideii comune de absență, ele nu aparțin aceluiași registru semantic.

Un prim nivel de analiză privește **tăcerea;** aceasta nu constituie o conduită juridică propriu-zisă, ci o absență a exprimării, situată în planul limbajului și nu poate fi asimilată, în principiu, unei manifestări juridice de voință. Potrivit teoriei actului juridic, voința produce efecte juridice numai în măsura în care este exteriorizată într-o formă recognoscibilă[12]. Ea nu poate echivala cu existența consimțământului decât în acele ipoteze excepționale în care legea îi atribuie expres o anumită semnificație juridică. În teoria discursului, tăcerea a fost analizată inclusiv ca formă de comportament lingvistic. Astfel, Mariana Tuțescu arată că tăcerea poate fi concepută ca „acte linguistique de comportement", mai precis ca „acte de comportement d'abstention", reprezentând „le pendant négatif d'un acte d'engagement". O asemenea perspectivă confirmă faptul că tăcerea nu exprimă în mod necesar inexistența unei poziționări, ci poate constitui o formă particulară de raportare la conduită și comunicare, susceptibilă de a primi semnificații juridice diferite în funcție de contextul normativ[13]. Interpretarea însă[14] depinde de cadrul instituțional și de regulile comunicării juridice, ceea ce face ca absența exprimării să poată primi semnificații diferite în funcție de context[15]. În aceste condiții, atribuirea unei semnificații juridice tăcerii reprezintă o operațiune de construcție normativă, iar nu o simplă constatare factuală.

Un al doilea nivel de analiză privește **inacțiunea,** care aparține planului comportamental[16]. Spre deosebire de tăcere, inacțiunea nu reprezintă o absență a exprimării, ci neîndeplinirea unei acțiuni juridic relevante. În această ipoteză, relevantă nu este lipsa limbajului, ci lipsa intervenției subiectului de drept într-un context în care acesta ar fi putut sau ar fi trebuit să acționeze. Astfel, inacțiunea dobândește relevanță juridică numai prin raportare la existența unei norme care presupune sau impune o conduită activă Astfel de situații apar frecvent în practică: lipsa exercitării unei căi de atac, necontestarea unui act ori pasivitatea succesibilului în interiorul termenului de opțiune nu sunt simple tăceri, ci forme de neintervenție juridic relevante..

Inacțiunea nu se confundă cu tăcerea, chiar dacă în practică cele două sunt uneori utilizate aproape indistinct. Riscul apare atunci când lipsa reacției este interpretată direct ca poziționare juridică.

În fine, **pasivitatea** are un caracter predominant descriptiv și atitudinal[17]. Ea nu desemnează, în mod necesar, o categorie juridică autonomă, ci o stare generală de lipsă de intervenție. Fiind susceptibilă să includă atât tăcerea, cât și inacțiunea[18] pasivitatea apare ca o noțiune mai largă și mai puțin tehnică decât celelalte două concepte.

---

[10] Simona Cristea, *Teoria generală a dreptului*, Ed. Hamangiu, București, 2022, p. 80 și p. 82

[11] *Dictionnaire juridique*, Rémy Cabrillac, Christophe Albigès, LexisNexis, Paris, 2015

[12] Radu Rizoiu, *op. cit.*, p. 230-232.

[13] Mariana Tuțescu, *L'Argumentation. Introduction à l'étude du discours*, Ed. Universității din București, București, 2005, p. 250.

[14] Din perspectivă lingvistică, tăcerea nu este lipsită de sens, însă semnificația sa este contextuală și polisemantică: **FAPTUL DE *A TĂCEA;*** *p. ext.* liniște, calm, acalmie. ◊ Loc. adv. *În* (sau înv. *întru) tăcere* = fără a vorbi; fără a se destăinui. ◊ Expr. *A trece* (ceva) *sub tăcere* = a trece (ceva) cu vederea, a ascunde (ceva), a omite (în mod intenționat). ♦ Pauză, întrerupere mai lungă într-o discuție. ♦ Fig. Indiferență. ♦ Fig. Lipsă de afirmare, de manifestare; apatie, amorțire. https://dexonline.ro/definitie/t%C4%83cere/definitii

[15] Elizabeth Mertz, *The Language of Law School: Learning to „Think Like a Lawyer"*, Oxford University Press, New York, 2007, p. 98-105.

[16] **INACȚIUNE** s. inactivitate, inerție, neactivitate, pasivitate, pasivism, ședere, nemișcare, (reg.) zăcășeală, (înv.) neacțiune, nelucrare **INACȚIUNE** s. inactivitate, inerție, neactivitate, pasivitate, (rar) pasivism, ședere, (pop.) nemișcare, (reg.) zăcășeală, (înv.) neacțiune, nelucrare. https://dexonline.ro/definitie/inac%C8%9Biune/definitii

[17] **PASIVITATE** s. **1.** inactivitate, inacțiune, inerție, neactivitate, (rar) pasivism, ședere, (pop.) nemișcare, (reg.) zăcășeală, (înv.) neacțiune, nelucrare. *(~ îl exasperează.)* **2.** apatie, delăsare, indiferență, indolență, inerție, insensibilitate, nepăsare, placiditate, tembelism, (livr.) impasibilitate, prostrație, (rar) indiferentism, neîngrijire, pasivism, (înv.) negrijă, negrijință, tembelîc, (grecism înv.) adiaforie, (fig.) răceală. *(Stare de condamnabilă ~.) https://dexonline.ro/definitie/pasivitate/definitii*

[18] *Dictionnaire juridique*, op. cit.

Noțiunile nu desemnează aceeași realitate juridică, deși dreptul pare uneori să le utilizeze fără delimitări foarte stricte. Putem fi în prezența unei redundanțe terminologice parțiale? Chiar dacă tăcerea, inacțiunea și pasivitatea pot fi distinse conceptual, în ce măsură dreptul păstrează această diferențiere?

Capitolul 2. Tăcerea și inacțiunea între fapt brut și semnificație juridică. Distincția dintre tăcere și inacțiune nu poate fi analizată doar la nivel lexical. Ea trebuie raportată la modul în care dreptul transformă o situație factuală într-o situație juridic relevantă. În acest sens, punctul de plecare îl constituie diferența dintre faptul ca realitate observabilă și aprecierea juridică aplicată acestuia. Relația juridică nu poate exista fără un fapt la care se raportează, însă semnificația juridică nu se confundă cu faptul însuși, ci presupune o operațiune de calificare[19].

Tăcerea nu produce, ca regulă, efecte juridice prin ea însăși. Ea reprezintă, în primul rând, o absență a exprimării. Pentru ca această absență să dobândească relevanță juridică, este necesară intervenția unei norme care să îi atribuie o anumită semnificație. Dreptul nu deduce, ca regulă, voința din simpla lipsă a exprimării, întrucât actul juridic presupune exteriorizarea unei voințe recognoscibile.

Această regulă este exprimată clar în materia formării contractului. Potrivit art. 1182 alin. (2) C. civ., „tăcerea sau inacțiunea" nu valorează acceptare decât în cazurile prevăzute de lege, de convenția părților, de uzanțe ori de alte împrejurări relevante. Textul nu transformă tăcerea într-o manifestare obișnuită de voință, ci confirmă caracterul excepțional al valorificării sale juridice (art. 1182 alin. (2) C. civ.).

Aceeași idee este subliniată și în comentariul pe articole al Codului civil, unde se arată că tăcerea sau inacțiunea destinatarului nu valorează acceptare decât în condițiile expres admise de lege, acordul părților, practicile statornicite ori uzanțe. Mai mult, se precizează că tăcerea ca mod excepțional de acceptare este distinctă de acceptarea tacită, aceasta din urmă putând consta într-o acțiune diferită de o declarație expresă, dar care indică în mod neîndoielnic consimțământul[20].

Acceptarea tacită nu se întemeiază pe simpla lipsă a exprimării, ci pe existența unei conduite neechivoce. Astfel, „tacit" nu înseamnă, în mod necesar, „tăcut". În materia succesorală, această diferență devine și mai clară. Art. 1110 C. civ. enumeră actele care pot avea valoare de acceptare tacită a moștenirii, precum actele de dispoziție juridică privind drepturile asupra moștenirii ori actele de dispoziție, administrare definitivă sau folosință a unor bunuri succesorale. Acestea nu sunt simple forme de tăcere, ci conduite pozitive din care rezultă însușirea calității de moștenitor.

Rezultă că dreptul nu confundă, în mod necesar, tăcerea cu inacțiunea și nici tăcerea cu manifestarea tacită de voință. Tăcerea rămâne o stare de fapt, iar acceptarea tacită presupune un act sau fapt juridic din care intenția rezultă indirect, dar neechivoc. Această diferență este esențială pentru evitarea unei calificări greșite: absența cuvântului nu este echivalentă cu existența voinței.

În schimb, inacțiunea privește neexercitarea unei conduite juridic relevante. Ea nu este simplă tăcere, ci lipsa unei acțiuni într-un context în care subiectul de drept putea sau trebuia să acționeze. În teoria generală a dreptului, abținerea poate dobândi relevanță juridică atunci când norma impune o anumită conduită, iar subiectul nu o îndeplinește. În acest sens, s-a arătat că răspunderea juridică poate interveni nu doar pentru acțiune, ci și pentru abstențiune, atunci când aceasta reprezintă neexecutarea deliberată a unei obligații prevăzute de norma juridică[21]

Prin urmare, inacțiunea devine juridic relevantă nu pentru că exprimă neapărat o voință, ci pentru că se raportează la o normă care cere sau permite o acțiune într-un anumit termen ori într-un anumit context. Aici se află diferența principală față de tăcere: tăcerea privește neexprimarea, în timp ce inacțiunea privește neexercitarea.

Această distincție este confirmată de regimul termenelor de decădere. Potrivit art. 2545 alin. (2) C. civ., neexercitarea dreptului subiectiv în termenul stabilit atrage pierderea lui. Comentariul Codului civil definește decăderea ca sancțiunea de drept civil constând în stingerea dreptului subiectiv neexercitat în termenul stabilit de lege sau de părți, operând independent de culpa titularului[22].

În acest mecanism, *timpul* are un rol decisiv. Efectul juridic nu rezultă din tăcerea titularului, ci din neexercitarea dreptului în termenul legal. Dreptul nu sancționează absența exprimării ca atare, ci

[19] M. Djuvara, *op. cit.*, Ed. ALL, București, 1995, p. 168.

[20] Fl. A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei (coord.), *Noul Cod civil. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, comentariul art. 1196 C. civ.

[21] N. Popa, *Teoria generală a dreptului*, ed. a IV-a, Ed. C.H. Beck, București, 2012, p. 244.

[22] art. 2545 alin. (2) C. civ.; Fl. A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei (coord.), *Noul Cod civil. Comentariu pe articole*, comentariul art. 2545 C. civ..

atașează consecințe neexercitării unei facultăți juridice într-un interval determinat. De aceea, în asemenea ipoteze, tăcerea poate fi doar fundalul factual al inacțiunii, nu cauza juridică directă a efectului produs.

Aplicată dreptului de opțiune succesorală, această observație permite evitarea unei confuzii frecvente. Stingerea dreptului de opțiune nu trebuie explicată printr-o voință tacită de renunțare, ci prin neexercitarea dreptului în termen. Succesibilul nu este considerat că a „spus" ceva prin tăcerea sa, ci că nu a exercitat, în timpul prevăzut de lege, facultatea juridică de a opta. Efectul juridic este astfel produs de corelarea dintre normă, termen și inacțiune, nu de tăcere ca manifestare de voință.

Contribuția prezentei analize nu rezidă doar în delimitarea conceptuală a noțiunilor, ci mai ales în explicarea modului în care dreptul transformă absența într-un fapt juridic relevant. Dreptul pornește de la fapte, dar le transformă prin calificare normativă. În cazul tăcerii și al inacțiunii, această transformare are loc numai atunci când norma juridică atribuie consecințe unei conduite neexprimate, unei conduite neîndeplinite sau unei facultăți neexercitate în termen.

Astfel, tăcerea rămâne, în principiu, o absență de exprimare; inacțiunea este absența unei conduite juridic relevante; iar efectul juridic nu aparține nici uneia prin natură, ci rezultă din intervenția normei. Această concluzie permite trecerea de la o analiză pur semantică a noțiunilor la o analiză juridică a modului în care dreptul construiește semnificația absenței.

Capitolul 3. Redundanță semantică sau echivalență funcțională în limbajul juridic? Delimitarea conceptuală dintre tăcere, inacțiune și pasivitate nu conduce în mod necesar la concluzia existenței unor categorii juridice autonome și riguros separate. Deși cele trei noțiuni pot fi diferențiate la nivel semantic, analiza normativă arată că dreptul nu valorifică întotdeauna această distincție într-o manieră consecventă. Din această perspectivă, problema centrală nu este aceea a existenței unor diferențe lexicale între termeni, ci aceea a relevanței lor juridice efective.

În limbajul comun, diferențele dintre cele trei noțiuni sunt relativ clare. Tăcerea desemnează absența exprimării, inacțiunea desemnează neîndeplinirea unei conduite, iar pasivitatea evocă o stare generală de neintervenție[23]. Totuși, în plan juridic, aceste delimitări tind să devină mai puțin rigide, întrucât dreptul este interesat mai ales de consecințele normative ale absenței, iar nu de natura semantică exactă a acesteia.

Această tendință poate fi observată chiar în redactarea normelor juridice. Art. 1182 alin. (2) C. civ. utilizează formula „tăcerea sau inacțiunea", fără a construi regimuri juridice distincte pentru fiecare noțiune. Din punct de vedere normativ, ceea ce interesează este lipsa unei manifestări juridic relevante, indiferent dacă aceasta ia forma neexprimării sau a neintervenției. În mod similar, în materia decăderii, efectul juridic este atașat neexercitării dreptului în termen, fără ca dreptul să distingă în mod riguros între tăcere, pasivitate sau inacțiune (art. 2545 C. civ.).

Nu este exclus ca dreptul să opereze, în anumite materii, cu o anumită redundanță terminologică. Aceasta nu înseamnă că termenii sunt sinonimi perfecți și nici că diferențele semantice dintre ei dispar complet. Redundanța apare mai degrabă la nivel funcțional: noțiuni diferite din punct de vedere semantic sunt utilizate pentru a desemna situații juridice apropiate sau pentru a exprima aceeași idee generală a absenței unei reacții juridic relevante.

Din această perspectivă, pasivitatea pare să fie noțiunea cu cel mai redus grad de autonomie juridică. Spre deosebire de tăcere și inacțiune, care pot fi raportate la mecanisme juridice relativ identificabile – absența exprimării, respectiv neexercitarea unei conduite –, pasivitatea funcționează adesea ca termen descriptiv general, susceptibil să includă atât tăcerea, cât și inacțiunea. În multe contexte juridice, utilizarea sa nu introduce o categorie normativă distinctă, ci doar accentuează ideea globală de non-intervenție.

Această observație nu conduce însă la concluzia inutilității distincțiilor conceptuale. Diferențele semantice dintre noțiuni rămân relevante pentru claritatea analizei juridice și pentru evitarea unor confuzii de calificare. Totuși, analiza normativă arată că dreptul nu conservă întotdeauna aceste diferențe în mod riguros. Uneori, limbajul juridic preferă acumularea sau suprapunerea terminologică, fie din rațiuni de tehnică legislativă, fie pentru a acoperi o pluralitate de situații apropiate.

În acest sens, asocierea noțiunilor de tăcere, pasivitate și inacțiune în aceeași formulă tematică reflectă dificultatea dreptului de a opera uniform cu diferitele forme ale absenței. Juxtapunerea acestor

[23] A se vedea definițiile folosite din DEX online; *Dictionnaire juridique*, Rémy Cabrillac, Christophe Albigès, LexisNexis, Paris, 2015.

termeni sugerează existența unei categorii juridice coerente și unitare, deși analiza conceptelor relevă mai degrabă diferențe semantice parțiale și suprapuneri funcționale decât delimitări juridice stabile.

Prin urmare, problema nu constă în inexistența diferențelor dintre cele trei noțiuni, ci în faptul că dreptul nu le transformă întotdeauna în categorii juridice autonome. Distincția semantică nu garantează existența unei distincții normative corespunzătoare. Din această perspectivă, redundanța identificată nu este una semantică propriu-zisă, ci una funcțională și normativă: dreptul păstrează uneori distincții terminologice pe care nu le valorifică integral prin mecanisme juridice diferite.

Analiza tăcerii, pasivității și inacțiunii relevă tensiunea persistentă dintre precizia conceptuală și flexibilitatea limbajului juridic. Dacă, în plan semantic, cele trei noțiuni pot fi diferențiate, în plan juridic ele tind uneori să conveargă către aceeași idee generală a absenței unei reacții juridic relevante. Tocmai această oscilație dintre delimitare conceptuală și echivalență funcțională explică dificultatea construirii unor frontiere juridice absolute între aceste noțiuni.

Concluzii. Analiza relației dintre tăcere, pasivitate și inacțiune evidențiază faptul că diferențele semantice dintre aceste noțiuni nu se traduc întotdeauna într-o diferențiere juridică efectivă. Deși termenii aparțin unor registre conceptuale distincte, dreptul îi utilizează adesea cumulativ, fără construirea unor regimuri juridice autonome corespunzătoare fiecărei noțiuni. Din această perspectivă, am urmărit să arăt că redundanța identificată în discursul juridic nu este una semantică propriu-zisă, ci una funcțională și normativă, rezultată din tendința dreptului de a desemna, prin formule terminologice apropiate, aceeași idee generală a absenței unei reacții juridic relevante.

Continuând distincția devenită clasică în teoria generală a dreptului, formulată de Mircea Djuvara, dintre faptul brut și semnificația juridică a acestuia, am arătat că simpla existență factuală a tăcerii nu este suficientă pentru producerea efectelor juridice. Consider că elementul de noutate al prezentei cercetări constă în evidențierea faptului că relevanța juridică a absenței nu rezultă exclusiv din calificarea juridică a faptului, ci din corelarea acestei calificări cu intervenția normei și a timpului. Din această perspectivă, efectele juridice nu sunt atașate tăcerii ca fenomen lingvistic, ci inacțiunii juridic relevante integrate într-un mecanism normativ și temporal. Am susținut astfel că tăcerea nu constituie, în sine, un fapt juridic autonom, ci cel mult suportul factual al unei inacțiuni căreia dreptul îi atribuie consecințe juridice.

În același timp, am încercat să evidențiez dificultatea limbajului juridic de a opera riguros cu diferitele forme ale absenței. Dacă acțiunea poate fi identificată și calificată relativ precis, absența rămâne, prin natura sa, contextuală și ambiguă. Tocmai această dificultate explică tendința dreptului de a conserva distincții terminologice pe care nu le valorifică întotdeauna integral în plan normativ. **În acest sens, consider că analiza de față poate contribui la clarificarea raportului dintre delimitarea semantică și funcționalitatea juridică a conceptelor analizate, evidențiind tensiunea existentă între rigoarea conceptuală și flexibilitatea limbajului juridic, generând totodată un spor de cunoaștere la nivel doctrinar**.

LIBERTATEA DE EXPRIMARE ȘI TĂCEREA. SEMNIFICAȚII CONSTITUTIONALE

[Freedom of Expression and Silence. Constitutional Significances]

Conf. univ. dr. Marius ANDREESCU[*]

Abstract: *Freedom of expression is an important form of human freedom, which, when transposed into a legal form, also becomes a fundamental constitutionally enshrined right. In this study, we analyze the main doctrinal and jurisprudential aspects of freedom of expression. In the context of the development of information technology in the field of communication, important aspects of constitutional jurisprudence regarding the protection of freedom of expression are analyzed, especially in the situation where the exercise of this fundamental right could be conditioned or restricted. Silence in Romanian constitutional law, in our opinion an aspect of freedom of expression Silence does not represent a simple absence of an action, but a procedural act or a manifestation of will with specific legal effects, expressly regulated or interpreted jurisprudentially. This can be a form of adoption of normative acts (tacit adoption) or a form of consent within the framework of approval procedures (tacit approval). In this study, we analyze the legal meanings of silence as a fundamental constitutional right. In the Romanian Constitution, the right to silence is a component of the right to defense (Article 24) and the right to a fair trial (Article 21). It is also implicitly enshrined in the provisions of Article 30 of the Constitution. We analyze aspects of doctrine intern and international jurisprudence regarding the constitutional meanings of silence.*

Keywords: *Freedom of expression as a fundamental right; constitutional meanings and content; silence and freedom of expression; constitutional meanings of silence.*

I. Reflecții privind semnificațiile constituționale ale libertății de exprimare.

Teoria juridică modernă relevă conținutul complex al libertății de exprimare, care evident nu se reduce numai la libertatea cuvântului. Fără a intra în amănunte, există trei componente ale conținutului juridic specific libertății de exprimare*: a. libertatea de opinie; b. libertatea de informare; c. libertatea presei* Teoria juridică modernă relevă conținutul complex al libertății de exprimare, care evident nu se reduce numai la libertatea cuvântului. Fără a intra în amănunte, există trei componente ale conținutului juridic specific libertății de exprimare*: a. libertatea de opinie; b. libertatea de informare; c. libertatea presei*[1].

Libertatea de exprimare este un drept consacrat și garantat și de art. 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, adoptată la Roma în 1950, în raport de care jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare CEDO) și-a adus contribuția la aplicarea și înțelegerea condițiilor și limitelor de exercitare.

Elementele constitutive ale acestei libertăți, așa cum sunt reglementate în art. 10[2] sunt: libertatea de gândire, libertatea de a căuta informații, libertatea de a comunica ideile și informațiile, fără a fi limitat de frontiere și fără nici un amestec al autorităților publice, libertatea de a beneficia de informații și idei pe plan intern și internațional. De asemenea, jurisprudența a stabilit că art. 10 garantează și exprimarea artistică, activitățile societăților de radio-difuziune, cinema sau televiziune și bineînțeles presa. Sintetizând, Curtea Europeană a subliniat că libertatea de exprimare cuprinde dreptul de a avea și de a-și exprima opinia, dar și dreptul la informare. O societate democratică se caracterizează prin pluralism, toleranță și spirit de deschidere. De aceea, prin protecția libertății de exprimare, nu se ocrotesc doar acele opinii sau informații primite „favorabil sau cu indiferență, ci și pe acelea care pot să ofenseze sau

[*] Conf. univ. dr., Centrul Universitar Pitești Facultatea de Științe Economice și Drept, Departamentul Drept și Administrație Publică; Cercetător științific asociat, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; andreescu_marius@yahoo.com.

[1] Muraru Ion, Tănăsescu Elena Simina (coord.), *Constituția României. Comentarii pe articole*, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București,2019, pp. 258-259.

[2] Dispozițiile art. 10 din Convenție se regăsesc în Constituția României în reglementările a două articole: art. 30 – Libertatea de exprimare și art. 31 – Dreptul la informație.

să șocheze autoritățile statului sau o parte a populației”[3]. În doctrină s-a precizat că posibilitatea fiecăruia de a avea și de a exprima o opinie minoritară este o componentă esențială a unei societăți democratice[4].

Libertatea de exprimare are un caracter autonom, în sensul că are o valoare nesubordonată interesului general sau determinată de stat la un anumit moment[5]. Caracterul autonom este o garanție a respectării principiului pluralismului și totodată exclude ingerința arbitrară a statului în actul de creație, informare și exprimare a individului.

Statul are față de exercitarea acestui drept mai multe categorii de obligații: obligația de a se abține de la limitarea libertății de exprimare, în toate formele sale; obligația pozitivă de a asigura exercițiul acestui drept prin garantarea existenței unor mijloace de informare diversificate. În acest sens, statul trebuie să se opună concentrării excesive a presei și să asigure diversitatea mijloacelor de comunicare, a informațiilor și ideilor.

Dispozițiile art. 10 alin. 2 prevăd că exercitarea libertății de expresie presupune „îndatoriri și responsabilități”. De asemenea, libertatea de exprimare poate fi supusă unor restricții, dar și anumitor formalități sau condiții. Curtea Europeană a apreciat că art. 10 poate fi încălcat printr-o largă varietate de măsuri dispuse de autoritățile naționale împotriva persoanelor care și-au exercitat libertatea de exprimare. Aceste măsuri, ce constituie ingerințe din partea autorităților publice, pot consta în: acțiuni civile și penale, confiscarea de bunuri, refuzul de a da autorizații unor publicații sau posturi de televiziune, interdicția de difuzare a unor informații etc.[6].

Pentru a nu constitui încălcări ale art. 10, aceste ingerințe trebuie să respecte condițiile impuse de paragraful 2: restrângerea să fie prevăzută de lege, să urmărească un scop legitim, să fie necesară într-o societate democratică pentru realizarea scopului urmărit, ceea ce implică și respectarea criteriului proporționalității. Filozofia de bază exprimată de jurisprudența C.E.D.O. referitoare la libertatea de expresie poate fi redată sintetic prin următoarele idei: Libertatea de exprimare constituie unul dintre fundamentele esențiale ale societății democratice, una dintre condițiile primordiale ale progresului și ale înfloririi fiecăruia. Sub rezerva paragrafului 2 din art. 10, ea este folosită nu numai pentru informațiile sau ideile culese prin favoruri sau considerate ca inofensive sau indiferente, dar și pentru cele ce lovesc, șochează sau neliniștesc statul sau o parte din populație. Astfel, o dovedesc: pluralismul, toleranța și spiritul de deschidere, fără de care nu există o societate democratică. Rezultă, în special, că orice formalitate, condiție, restricție ori sancțiune impusă în materie trebuie să fie proporțională cu scopul legitim urmărit[7].

Constituția României consacră și garantează această libertate fundamentală în dispozițiile art. 30 alin. 1 – 8. Consacrarea constituțională și a libertății de exprimare are ca temei faptul că orice opinie, creație, idee, concepție teoretică etc. intră în circuitul juridic numai dacă sunt comunicate, exprimate. Comunicarea și exprimarea gândurilor reprezintă nu numai o posibilitate dar, în același timp, și o condiție necesară a existenței umane, a societății organizate în conformitate cu criteriile de civilizație determinate istoric. De aceea, libertatea de exprimare este un drept natural, regăsit ca atare încă din primele documente cu valoare constituțională. Libertatea de exprimare reprezintă posibilitatea omului de a-și exterioriza gândurile prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare. Pot fi exprimate creații spirituale de orice fel, gânduri, opinii, sentimente, credințe religioase etc.

Curtea Constituțională subliniază conținutul complex al acestui drept fundamental, care reprezintă posibilitatea omului de a-și manifesta prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, gândurile, opiniile, credințele religioase și creațiile de orice fel. De asemenea, în conținutul dreptului fundamental se regăsește și libertatea presei[8]. De remarcat că instanța constituțională subliniază contextul de exercitare a libertății de exprimare, exclusiv în sfera publică, în raport de care se apreciază și gradul de protecție constituțională a acestui drept fundamental.

[3] Cauza Lingens versus Austria, Hotărârea din 8 iulie 1986.

[4] Sudre Frederic, *Drept european şi internaţional al drepturilor omului*, Ed. Polirom, Bucureşti, 2006, p. 417.

[5] Doina Micu, *Garantarea drepturilor omului*, Ed. All, Bucureşti, 2007, p. 94.

[6] A se vedea D.J. Harris, D. Gomien, L. Zwook, *Convention Europeénne des Droits de l'Homme et Charte Sociale Europeénne: droit et pratique*, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 1997, p. 382

[7] A se vedea cauza Handyside versus Regatul Unit, Hotărârea din 7 decembrie 1976, par. 49.

[8] Decizia nr. 756/2010 (M. Of. nr. 468 din 7 iulie 2010)

Instanța noastră constituțională se referă la jurisprudența Curții Europene a drepturilor Omului și la dispozițiile Convenției..... care implică principiul proporționalității. În acest sens, s-a precizat că libertatea de exprimare nu are caracter absolut și, în consecință, are anumite limite juridice. Astfel, stabilirea prin lege a unor restricții sau sancțiuni sunt măsuri compatibile cu libertatea de exprimare, dacă respectă condițiile impuse de art. 10 alin. (2) din Convenție. „Este de principiu că unei obligații legale privind limitarea libertății de exprimare și, cu atât mai mult, unei obligații de ordin constituțional, trebuie să-i corespundă o sancțiune legală, în cazul nerespectării sale."[9]

Această interpretare este confirmată și de jurisprudența Curții Constituționale. Prin Decizia nr. 183/2004[10] s-a constatat constituționalitatea dispozițiilor art. 205 C. pen. care incriminează insulta. În considerente s-a reținut că insulta este o infracțiune contra demnității, iar demnitatea omului constituie o valoare supremă conform art. 1 alin. (3) din Constituție. Limitele exercitării libertății de exprimare sunt determinate de necesitatea respectării demnității, onoarei, vieții particulare a persoanei și a dreptului la propria imagine. Încălcarea acestor limite este sancționată prin incriminarea faptei de insultă. Curtea precizează că stabilirea limitelor exercitării unui drept sau a unei libertăți poate fi făcută de legiuitor cu respectarea dispozițiilor art. 53 din Constituție, implicit cu respectarea criteriului proporționalității, deși, așa cum se întâmplă și în alte cazuri, instanța constituțională nu îl analizează. Totuși, în decizia citată se fac ample referiri la jurisprudența CEDO pentru a argumenta că restrângerea libertății de exprimare, prin incriminarea de către legiuitor a infracțiunii de insultă, constituie o măsură necesară într-o societate democratică, adecvată scopului legitim urmărit, respectiv, „protecția reputației sau a drepturilor altora".

Limitele exercitării libertății de exprimare implică principiul proporționalității atunci când sunt determinate de alte valori protejate de normele constituționale. Curtea a decis că „dispozițiile alin. (6) din art. 30 din Constituție au în vedere limitele exercitării libertății de exprimare, acestea neputând să prejudicieze, printre alte valori supreme ale statului de drept, dreptul persoanei la propria sa imagine."[11] În același sens este și jurisprudența CEDO care se referă la principiul proporționalității în situațiile în care exercițiul libertății de exprimare ar putea fi limitat.

Protecția moralei publice constituie unul dintre scopurile legitime care justifică restrângerea libertății de exprimare. Având în vedere acest scop legitim Curtea Constituțională a constatat constituționalitatea dispozițiilor art. 325 C. pen. anterior care incriminează infracțiunea de răspândire de materiale obscene[12]. Măsura restrictivă este necesară într-o societate democratică, cu toate că noțiunile de „morală publică" și „bune moravuri" au un conținut variabil în funcție de colectivitate și de epocă. Totuși, în toate aceste cazuri există o limită a toleranței manifestărilor, a cărei încălcare trebuie să fie sancționată de legea penală, deoarece drepturile și libertățile fundamentale garantate constituțional nu pot fi exercitate într-un mod contrar bunelor moravuri sau care ar aduce atingere moralei publice. Principiul proporționalității este un criteriu jurisprudențial pentru determinarea acestor limite.

Libertatea de exprimare nu este un drept absolut, existând limite impuse chiar de textul constituțional, care îl consacră, respectiv art. 30 alin. (6). Orice manifestare în plan social a libertății de exprimare este supusă unor coordonate juridice, expres prevăzute de lege. Prin urmare, limitele exercitării libertății de exprimare sunt cele specifice ordinii de drept existente la un moment dat. În acest context, exercitarea acestei libertăți comportă îndatoriri și responsabilități pentru titularul dreptului fundamental, care urmează a fi apreciat în contextul valorilor sociale consacrate la un moment dat[13].

Curtea Constituțională în mod constant, în jurisprudența sa, arată că limitele libertății de exprimare, atât cele speciale, consacrate de dispozițiile art. 30 din Constituție, cât și cele generale, în contextul dispozițiilor art. 53 din Legea fundamentală, nu sunt contrare noțiunii de libertate, ca și categorie juridică și filozofică, esențială pentru statutul persoanei într-un stat de drept. „Limitele libertății de exprimare prevăzute de art. 30 alin. (6) din Constituția României concordă, întru totul, cu noțiunea de libertate, care nu este și nu poate fi înțeleasă ca un drept absolut. Concepțiile juridico-filozofice promovate de societățile democratice admit că libertatea unei persoane se termină acolo unde începe libertatea altei persoane". În acest context, Curtea face referiri și la dispozițiile art. 57 din Constituție,

[9] Decizia nr. 51/1999 (M. Of. nr. 262 din 9 iunie 1999)
[10] Publicată în M. Of. nr. 431 din 13 mai 2004
[11] Decizia nr. 54/2000 (M. Of. nr. 310 din 5 iulie 2000)
[12] Decizia nr. 19/2005 (M. Of. nr. 153 din 21 februarie 2005)
[13] Decizia nr. 139/2005 (M. Of. nr. 350 din 25 aprilie 2005)

care instituie obligația cetățenilor de a-și exercita drepturile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți. Concluzia la care ajunge instanța constituțională este aceea că nu există nicio incompatibilitate între principiul libertății de exprimare și incriminarea insultei și calomniei, și nu există o rațiune constituțională suficientă care să impună dezincriminarea acestor infracțiuni[14]. De subliniat că actualul Cod penal nu mai incriminează insulta și calomnia, ceea ce înseamnă că legiuitorul nu a valorificat rațiunile și argumentele Curții Constituționale expuse în decizia mai sus-amintită, care, de altfel, este și general obligatorie, inclusiv sub aspectul considerentelor sale.

Exercitarea libertății de exprimare presupune nu numai respectarea cerințelor ordinii juridice a statului, dar și a imperativelor moralei publice, înțeleasă sub aspectul normelor de comportare socială a individului, în manifestările și exprimările sale, sub orice formă. Curtea subliniază că „Morala publică" și „Bunele moravuri" sunt valori fundamentale consacrate de Constituție. „Drepturile și libertățile fundamentale pe care aceasta le prevede nu pot fi exercitate într-un mod contrar bunelor moravuri sau care ar aduce atingere moralei publice". Se subliniază, în acest context, că drepturile și libertățile omului, inclusiv libertatea de exprimare nu pot fi îngrădite în exercitarea lor decât de necesitatea apărării altor valori fundamentale, între care și morala publică. Instanța constituțională subliniază în mod constant că noțiunile de „Morală publică" și „Bune moravuri" au un conținut variabil de la o colectivitate la alta și de la o epocă la alta. Acest relativism valoric determinat de contextul social și istoric nu înseamnă, însă, o extindere nepermisă a toleranței în privința exercitării libertății de exprimare. Există o limită care este impusă de însești constantele unor astfel de valori morale, considerate esențiale pentru orice societate democratică[15].

Această Decizie a Curții Constituționale este importantă și pentru faptul că subliniază valoarea normativă a conceptelor și categoriilor specifice moralei publice, ceea ce permite exercitarea controlului de constituționalitate asupra actelor normative și în raport cu aceste noțiuni. Un alt aspect este acela că legea fundamentală nu poate fi considerată numai un act juridic, ci este, în același timp, un așezământ politic, cultural, juridic complex, în raport de care se structurează ordinea valorică și juridică a statului. Evident, legea fundamentală nu creează noțiuni morale, ci valorile cu caracter etic sunt preluate din existența socială determinată istoric.

Remarcăm, totodată, că și în cazul restrângerii libertății de exprimare în condițiile art. 53 din Constituție, măsurile impuse de stat trebuie să fie clare, previzibile și lipsite de echivoc, astfel încât să fie îndepărtată, pe cât posibil, eventualitatea arbitrarului sau a abuzului autorităților în acest domeniu[16]. Condițiile de previzibilitate și claritate pentru măsurile respective la care se referă instanța noastră constituțională nu sunt expres prevăzute în conținutul dispozițiilor normative ale art. 53. Cu toate acestea, ele există implicit în normele constituționale care consacră principiul legalității.

II. Tăcerea, componentă constitutivă a libertății de exprimare. Dreptul la tăcere.

Tăcerea reprezintă o componentă a conținutului constituțional normativ al libertății de conștiință și al libertății individuale în toate formele ei. În timp ce libertatea de exprimare permite exteriorizarea opiniilor, dreptul la tăcere protejează sfera intimă și evită auto incriminarea sau exprimarea forțată a opiniilor. Libertatea de exprimare se referă expres la manifestarea exterioară a gândurilor, iar tăcerea este adesea interpretată ca un „aspect negativ" al acesteia – dreptul de a nu fi forțat să te exprimi.

Conform art. 39 teza a 2 a din Constituție, „Nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință contrar convingerilor sale. Statul nu poate forța o persoană să adopte o anumită opinie sau să o exteriorizeze. Aceste interdicții ale ingerințelor în libertatea de conștiință și de exprimare sunt aspecte normative, constituționale ale tăcerii.

Prin intermediul interpretării textelor normative care consacră libertatea de exprimare, jurisprudența europeană dar și a Curții Constituționale a României au consacrat *dreptul fundamental al omului la tăcere,* conținut implicit în exprimarea normativă constituțională a libertății de conștiință și de exprimare. Doctrina și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului afirmă că libertatea de exprimare include și „libertatea de a nu se exprima". Nimeni nu poate fi forțat să adopte o anumită opinie sau să exprime un punct de vedere împotriva voinței sale. Totodată dreptul la tăcere este un

[14] Decizia nr. 62/2007 (M. Of. nr. 104 din 12 februarie 2007).
[15] Decizia nr. 19/2005 (M. Of. nr. 153 din 21 februarie 2005).
[16] Decizia nr. 440/2014 (M. Of. nr. 653 din 4 septembrie 2014).

component al procesului echitabil (Art. 6 CEDO), protejând suspectul de auto-incriminare. În acest context, tăcerea nu este o lipsă de comunicare, ci o formă de exercitare a apărării[17].

În jurisprudența Curții Constituționale a României, dreptul fundamental la tăcere nu este considerat ca o manifestare de voință general valabilă (nu „valorează consimțământ" în dreptul public). În schimb, tăcerea este tratată nuanțat, distingându-se între tăcerea legiuitorului, care poate implica adoptarea tacită a unei legi, dar care poate fi și neconstituțională prin omisiune, iar pe de altă parte *dreptul la tăcere al persoanei* care reprezintă o garanție fundamentală a libertății individuale.

În legătură cu dreptul de a nu se autoincrimina și dreptul la tăcere a martorului sau a părților în procesul penal apreciem ca fiind relevantă Decizia nr. 236 din 2 iunie din 2020 a Curții Constituționale[18] Printre altele Curtea constată că: „Curtea a reținut, că dispozițiile art. 118 C. pr. pen. reglementează o instituție juridică nouă în cadrul legii procesual penale în vigoare, respectiv *dreptul martorului de a nu se acuza;...* că dispozițiile art. 118 C. pr. pen. constituie o garanție a respectării dreptului la un proces echitabil al persoanei care depune mărturie și care, anterior sau ulterior acestei declarații, a avut sau a dobândit calitatea de suspect ori inculpat, cu privire la o eventuală punere sub acuzare, neputând fi folosite împotriva sa propriile declarații; că declarațiile autoincriminante ale martorului sunt, în același timp, și declarații necesare soluționării cauzei, privitor la un alt acuzat, în condițiile în care un principiu fundamental al procesului penal este aflarea adevărului, pentru a se putea realiza scopul procesului penal, respectiv cunoașterea completă și exactă a faptelor în materialitatea lor, precum și a persoanei care le-a săvârșit, pentru ca aceasta din urmă să fie trasă la răspundere penală".

Tot în aceiași Decizie Instanța noastră constituțională se referă explicit la dreptul la tăcere al martorului în procesul penal:

„Cu referire la *dreptul la tăcere* și dreptul de a nu contribui la propria incriminare, Curtea reține opiniile doctrinare potrivit cărora drepturile precitate decurg din respectarea prezumției de nevinovăție, fiind garanții ale acesteia. În același sens este și jurisprudența instanței de la Strasbourg, potrivit căreia dreptul la neautoincriminare și dreptul la tăcere sunt o consecință directă a prezumției de nevinovăție și, totodată, aceste drepturi au o existență de sine stătătoare, izvorând din exigența echității procedurii la care face referire par. 1 al art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Hotărârea din 29 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Saunders împotriva Regatului Unit, par.68; Hotărârea din 21 decembrie 2000, pronunțată în Cauza Heaney și McGuinness împotriva Irlandei, par.40). Astfel, în Cauza Saunders împotriva Regatului Unit, instanța europeană a considerat că dreptul la neautoincriminare este un element constitutiv al cerinței echității procesuale, înscrisă în par. 1 al art. 6 din Convenție, arătându-se însă și faptul că, sub aspectul dreptului la neautoincriminare, care impune acuzării să își probeze susținerile fără a apela la probe obținute prin constrângere sau opresiune, acest drept este strâns legat de prezumția de nevinovăție (Hotărârea din 29 noiembrie 1996, par. 69). De asemenea, în Hotărârea din 25 ianuarie 1996, pronunțată în Cauza John Murray împotriva Regatului Unit, par. 41, instanța europeană a analizat susținerile petentului privind încălcarea dreptului la tăcere și la neautoincriminare atât din perspectiva par. 1, cât și a par. 2 ale art. 6 din Convenție, invocând o încălcare nu doar a echității generale a procesului, dar și a regulii potrivit căreia acuzarea trebuie să își dovedească susținerile fără sprijinul acuzatului, garanție specifică prezumției de nevinovăție".

În consecință, dreptul la tăcere respectiv dreptul de a nu se autoincrimina au importantă semnificație, conținută în dreptul la un proces echitabil art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, și art. 21 alin. 3 din Constituția României. Persoana acuzată are dreptul să nu spună nimic, tăcerea sa neputând fi interpretată ca o recunoaștere a vinovăției sau utilizată direct împotriva sa pentru a demonstra culpabilitatea[19].

III. Semnificații și consecințe ale tăcerii în procedura legislativă parlamentară

În materie legislativă, conform Constituției României, tăcerea are consecințe juridice privind adoptarea unui proiect de lege. Astfel potrivit dispozițiilor art. 75 alin. 2 din Constituție un proiect de lege este considerat adoptat tacit de prima cameră sesizată, care după caz poate fi Camera Deputaților

[17] Pentru dezvoltări a se vedea și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Ghid privind art. 10 din Convenția europeană a drepturilor omului, publicat pe site-ul https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_10_rum.

[18] Publicată în M. Of. nr. 597 din 8 iulie 2020.

[19] A se vedea și Decizia nr 513/2020, publicată în M. Of. nr. 765 din 21 august 2020 și Decizia nr. 458/2023 publicată în M. Of. 1169 din 22 decembrie 2023.

sau Senatul, dacă acesta nu este dezbătut și votat în termen de 45 de zile de la depunere. Termenul se prelungește la 60 de zile pentru legile complexe sau de importanță deosebită. Birourile Permanente (ale Camerei Deputaților sau Senatului): Primind proiectul, acestea hotărăsc sesizarea comisiilor de fond și pot stabili preliminar caracterul de urgență sau complexitate. Comisia de fond sau altă comisie permanentă ale primei camere sesizată analizează proiectul și, prin raportul întocmit, pot constata că este vorba despre un cod sau o lege de complexitate deosebită, propunând astfel încadrarea în termenul mai lung. În final, decizia asupra complexității legii pentru a fi încadrată în termenul de 60 de zile pentru dezbatere și adoptare aparține plenului primei camere sesizate.

În cazul verificării și ratificării ordonanțelor de urgență ordonanțelor de urgență termenul este de 30 de zile. Odată expirat acest termen, proiectul de lege este trimis automat către a doua Cameră (Camera decizională), unde procedura de vot este obligatorie pentru ca legea să fie definitiv adoptată.

Procedura este criticată uneori în literatura de specialitate deoarece permite adoptarea unor inițiative legislative fără o dezbatere în plenul Camerei sau fără asumarea unei responsabilități politice prin vot în prima etapă.

Ion Deleanu, referindu-se la adoptarea tacită a „Proiectului de lege privind autonomia ținutului Secuiesc" și a „Proiectului de lege privind folosirea în unitățile administrativ teritoriale, în care cetățenii aparținând minorităților naționale au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor, a limbii minorității naționale respective", arată printre altele: „Adoptarea celor două proiecte de lege prin procedura constituțională prevăzută de art. 75 alin. (2) din legea fundamentală ne sugerează unele considerații privitoare la eficiența și utilitatea unei atare proceduri. Fără îndoială că în contextul constituțional actual procedura de adoptare tacită este o procedură căreia nu i se pot aduce critici esențiale din punct de vedere formal. În cadrul demersului de față nu ne-am propus – și repetăm acest lucru – să realizăm o exegeză juridică a celor două proiecte de lege, ci doar să evidențiem, cu unele argumente care sperăm să fie convingătoare, că reforma constituțională din anul 2003 nu a reprezentat, din acest punct de vedere, o reușită excepțională astfel cum s-a crezut"[20]. Subscriem și noi la această opinie.

Totuși, Curtea Constituțională a confirmat în repetate rânduri că adoptarea tacită nu este neconstituțională, fiind un mecanism legitim de deblocare a activității legislative, menit să asigure celeritatea procesului de legiferare[21].

Jurisprudența Curții Constituționale a României a clarificat natura juridică a termenului de 45 de zile și respectiv 60 de zile, precum și alte aspecte ale acestei proceduri: „În ceea ce privește termenul de 45 de zile și, respectiv, de 60 de zile prevăzut de art. 75 alin.(2) teza a treia din Constituție, Curtea observă că Legea fundamentală instituie o prezumție absolută, în virtutea căreia o inițiativă legislativă, chiar dacă nu a fost adoptată de prima Cameră, se consideră adoptată prin simpla trecere a timpului. Prezumția se bazează pe o presupusă acceptare tacită a propunerii legislative și pe lipsa obiecțiilor primei Camere sesizate. Așa cum s-a reținut în jurisprudența instanței de contencios constituțional [Decizia nr. 646 din 16 octombrie 2018, publicată în M. Of. nr. 1087 din 21 decembrie 2018, paragraful 83], termenul de 45 de zile, respectiv, de 60 de zile, prevăzut la art. 75 alin. (2) din Constituție, este un termen de decădere care privește raporturile constituționale dintre autoritățile publice, respectiv raporturile dintre cele două Camere ale Parlamentului, pe de o parte, și dintre acestea și Guvern, pe de altă parte. La împlinirea acestui termen, dreptul și, totodată, obligația primei Camere să dezbată o inițiativă legislativă încetează, legea considerându-se adoptată în forma depusă de inițiator. Ca efect al împlinirii acestui termen se naște dreptul Camerei decizionale de a se pronunța asupra inițiativei adoptate în condițiile art. 75 alin. (2) și de a decide definitiv. De asemenea, împlinirea acestui termen are drept consecință imposibilitatea membrilor primei Camere de a mai formula amendamente, dincolo de acest interval de timp stabilit de Constituție propunerile parlamentarilor sau ale comisiilor nemaifiind admisibile. Aceeași este consecința 7 și pentru Guvern care, dincolo de acest termen, nu mai poate formula și depune amendamente cu privire la legea respectivă în cadrul primei Camere sesizate, nu mai

[20] Deleanu Ion, Proceduri parlamentare ineficiente și discutabile: acceptarea tacită a legilor și angajarea răspunderii guvernului. O posibilă reformă constituțională?, articol publicat pe site-ul, https://www.juridice.ro/essentials/3714/proceduri-parlamentare-ineficiente-si-discutabile-acceptarea-tacita-a-legilor-si-angajarea-raspunderii-guvernului-o-posibila-reforma-constitutionala.

[21] A se vedea Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017, publicată în M. Of. nr. 922 din 23.11.20217 și Decizia nr. 132 din 10 martie 2020, publicată în M. Of. nr. 563 din 29 iunie 2020.

poate solicita dezbaterea acesteia în procedură de urgență sau înscrierea ei cu prioritate pe ordinea de zi, toate aceste drepturi putând fi exercitate de Guvern doar în cadrul Camerei decizionale[22]".

Curtea Constituțională verifică dacă prin adoptarea tacită nu s-a denaturat configurația inițială a proiectului în așa măsură încât Camera decizională să dezbată o lege fundamental diferită, ceea ce ar încălca principiul bicameralismului.

„Principiul bicameralismului, astfel consacrat, se reflectă însă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional, deoarece art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie calitatea de Cameră decizională. Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Principiul bicameralismului, astfel consacrat, se reflectă însă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional, deoarece art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie calitatea de Cameră decizională. Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră"[23].

Curtea a semnalat și faptul că abuzul de adoptări tacite poate afecta calitatea actului normativ din cauza lipsei dezbaterilor reale în comisii și plen în prima etapă a legiferării[24].

Omisiunea legislativă, sau tăcerea legislativă a Parlamentului este situația în care organul legislativ al țării nu adoptă norme juridice fapt care afectează un principiu constitutional sau drepturi și libertăți fundamentale. O altă ipoteză este aceea în care normele adoptate nu sunt clare, precise, complete , într-un cuvânt ne respectă standardele de calitate legislative impuse de legislația internă și internațională de jurisprudența Curții Constituționale a României și a Curții Europene a Drepturilor Omului de la Strasbourg. Menționăm și o a treia situația în care există o reglementare, dar aceasta este incompletă sau discriminatorie, excluzând anumite categorii de persoane sau situații care ar trebui incluse. În toate aceste cazuri Instanța constituțională a constatat neconstituționalitatea legilor în cauză. În consecință, omisiune legislative în aceste situații are drept consecință neconstituționalitate în tot sau în parte după caz a normelor legislative.

În sensul celor arătate mai sus exemplificăm din jurisprudența Curții Constituționale a României:

Decizia nr. 107 din 27 februarie 2014[25], prin care se constată că omisiunea de reglementare poate face obiectul controlului de constituționalitate dacă se încalcă o normă constituțională.

Decizia nr 308 din 12 mai 2016[26], prin care Curtea constată că neconstituționalitatea poate rezulta nu doar din ceea ce legea dispune, ci și din ceea ce legea omite să dispună (tăcerea legislativă), prin care se încalcă o normă constituțională. Pentru tema noastră de cercetare, în sensul celor arătate mai sus este relevantă și Decizia nr1 din 10 ianuarie 2014[27] prin care Curtea constată că c titlul II al legii supuse controlului de constituționalitate (Legea privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică n.n.), „nu respectă exigențele constituționale care privesc calitatea legii, sub aspectul clarității, preciziei și previzibilității, astfel încât destinatarul normei nu cunoaște regimul juridic al instituțiilor/autorităților care urmează a fi reorganizate, cu consecințe grave asupra organizării și funcționării noilor structuri, și nici nu se cunosc exact activitățile căror instituții/autorități publice sunt supuse controlului, verificării sau monitorizării. Or, este de principiu că legea trebuie să fie clară, precisă și previzibilă; mai mult, având în vedere importanța domeniului supus reglementării, aceste cerințe trebuie să fie respectate cu strictețe pentru a nu determina o interpretare și aplicare divergentă a normei pe întreg teritoriul statului. Toate acestea demonstrează o lipsă de coerență a reglementărilor prezentate în raport cu cadrul juridic preexistent."

[22] Decizia nr. 319 din 1 iulie 2025, publicată în M. Of. nr. 722 din 1.08.2025
[23] Decizia nr. 51 din 18 februarie 2025, publicată în M. Of 603 din 27.06. 2025
[24] Decizi nr 235 din 2 iunie 2020, publicată în M. Of. nr. 530 din 19. 06. 2020
[25] Publicată în M. Of. nr. 318 din 30 aprilie 2014
[26] Publicată în M. Of. nr. 585 din 2.08.2016
[27] Publicată în M. Of. nr. 123 din 19.02.2014

Decizia nr. 283/2023 din 17 mai 2023[28]: Subliniază că imprecizia și omisiunea legislativă generează încălcări ale drepturilor și libertăților fundamentale.

Există o situație în care tăcerea legislativă a Parlamentului nu poate fi sancționată de Curtea Constituțională. Este ipoteza vidului legislativ

Absența totală a reglementării într-un domeniu în care Parlamentul ar fi trebuit să intervină. Acestă situație apare frecvent ca o consecință a declarării neconstituționalității unei legi sau a unei părți din aceasta, fără ca legiuitorul (Parlamentul sau Guvernul) să intervină imediat pentru a umple golul lăsat în urmă.

În aceste cazuri, Curtea Constituțională, se declară incompetentă, deoarece nu se poate substitui Parlamentului pentru a crea legi noi. Instanța constituțională nu poate completa singură vidul legislativ deoarece ar depăși competența de „judecător al legii" și ar intra în sfera de „creator de lege", care aparține exclusiv Parlamentului[29].

IV. Concluzii

Remarcăm că numai exprimabilitatea și dimensiunea socială a ființei omului pot face obiectul ordinii normative, ceea ce noi numim „starea juridică a existenței omului".

Este demn de remarcat că în concepte juridice se are în vedere nu numai libertatea cuvântului, ci libertatea de exprimare, adică ansamblul manifestărilor sociale ale omului, care pot forma obiectul normativității, dar și al cunoașterii științifice. Există o continuare firească între conștiință și formele de exprimare socială ale omului sau, altfel spus, între libertatea conștiinței și libertatea de exprimare. Dacă libertatea de exprimare confirmă ceea ce putem numii conștiința eului, adică a omului care se consideră suficient pentru el însuși, atunci omul rămâne la nivelul individului în căderea inevitabilă în exterioritatea precarităților sale existențiale.

Aceste modeste considerații le apreciem necesare pentru a înțelege libertatea de exprimare în fenomenalitatea sa juridică, nu numai la nivelul unor structuri formale și concepte cu caracter normativ sau jurisprudențial și în autenticitatea valorică care decurge direct din natura omului, din existența sa care este, în primul rând, ontică și, mai apoi, devine și ontologică.

În filosofie, tăcerea nu este doar o absență a sunetului, ci un instrument activ de cunoaștere și o limită a limbajului. Ea funcționează ca un spațiu de reflecție care permite „viața de după vorbire" a cuvintelor, oferind profunzime gândirii.

Tăcerea este astfel un instrument filosofic indispensabil, care delimitează cunoașterea și permite accesul la o înțelegere mai profundă, dincolo de discursul articulat.

Tăcerea intervine acolo unde cuvintele nu mai pot exprima adevăruri profunde, fiind o parte integrantă a limitelor vorbirii și a exprimării în general

Una dintre cele mai celebre afirmații despre tăcere aparține lui Wittgenstein: *„Despre ceea ce nu se poate vorbi, trebuie să se tacă"*[30]. Aceasta sugerează că există adevăruri mistice sau etice care depășesc capacitatea cuvintelor de a le exprima corect.

George Remete afirmă: „A conștientiza abisul și necuprinsul cunoașterii înseamnă a identifica misterul ca și condiție esențială și universală a ființei...Tăcerea se identifică cu acest mister pentru că sufletul percepe misterul tocmai prin aceste semnalmente ale liniștii, intimității, discreției, delicateței și fineței, adică ale tăcerii. Ajungem astfel să identificăm tăcerea cu misterul, iar misterul cu dimensiunea totală a cunoașterii și adevărului."[31]

[28] Publicată în M. Of. nr 488 din 6.06.2023

[29] A se vedea, Andreescu Marius, Puran Andra, Drept constituțional. Justiția constituțională-garant al supremației Constituției. Doctrină și jurisprudență, Ed. CH. Beck, București, 2023, pp. 98-74

[30] Wittgenstein Ludwig, Cercetări filosofice, Ed. Humanitas, București, 2013, p. 162

[31] Remete George, Cunoașterea prin tăcere, Ed. Reintegrarea Alba Iulia, 2011, p. 572

REGISTRELE TĂCERII JUDECĂTORULUI. DE LA OBLIGAȚIA DE REZERVĂ LA PREZENȚA PUBLICĂ RESPONSABILĂ

[The Registers of Judicial Silence. From the Duty of Restraint to Responsible Public Presence]

Lect. univ. dr. Cristi DANILEȚ*

Abstract: *This article examines the judge's relationship with the public sphere through four distinct normative registers: silence as virtue, silence as fear, silence as passive complicity, and responsible public presence. Its central argument is that judicial silence has no single legal or ethical meaning and can no longer be treated, in contemporary constitutional democracies, as an inherent virtue of office. The study traces the evolution of international standards from the classical paradigm of restraint, which linked judicial authority to discretion, distance, and institutional neutrality, toward a contextual model grounded in discernment, proportionality, and the public role of judges in defending judicial independence and the rule of law. In this development, soft-law instruments gradually abandoned the assumption that silence is always prudent, while the case-law of the European Court of Human Rights transformed judges' freedom of expression into an effective Convention standard. The Court's jurisprudence increasingly protects judges who speak publicly about pressures on the judiciary, institutional dysfunctions, or regressive reforms, and identifies „chilling effects" as a direct threat to judicial independence. The article concludes that silence remains legitimate when it protects impartiality, but becomes incompatible with judicial office when it results from intimidation or allows systemic failures to persist unchecked. Within this framework, responsible public presence is not a deviation from judicial office, but one of its contemporary forms of constitutional responsibility.*

Keywords: *judge; duty of restraint; freedom of expression; judicial independence; public presence.*

Introducere

Judecătorul este, prin tradiție, un personaj retras, chiar tăcut. În cultura juridică continentală, această tăcere a fost asociată cu imparțialitatea față de părți, neutralitatea în raport de miza procesului și distanțarea față de conflictele politice și sociale. Autoritatea judiciară s-a construit, astfel, pe ideea că magistratul vorbește prin hotărârile sale, iar în afara lor păstrează rezerva specifică funcției.

Totuși, tăcerea judecătorului nu are doar o singură semnificație. De cele mai multe ori este o alegere prudentă și justificată. Poate fi însă și efectul fricii: al presiunilor instituționale, al riscului de sancționare disciplinară, al atacurilor publice, inclusiv mediatice, ori al altor forme de intimidare care inhibă exprimarea legitimă. În fine, tăcerea poate lua forma unei complicități pasive, atunci când magistratul cunoaște disfuncții grave ale sistemului și nu reacționează din indiferență.

În ultimele două decenii, standardele internaționale privind independența justiției și libertatea de exprimare au modificat, treptat, această paradigmă. Dacă modelul clasic a tratat rezerva ca expresie structurală a funcției, instrumentele mai recente, dar în special jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului disting între tăcerea necesară protejării imparțialității și tăcerea care devine efect al constrângerii sau formă de inacțiune culpabilă. În acest context, ele recunosc că, în anumite limite, prezența publică a judecătorului poate fi compatibilă cu funcția și chiar necesară pentru apărarea independenței justiției și a statului de drept.

Articolul urmărește această transformare prin patru registre distincte, care se diferențiază conceptual, dar pot coexista în practică. Obligația de rezervă nu mai poate fi înțeleasă ca o exigență de retragere absolută din spațiul public, ci trebuie reinterpretată în raport cu noile condiții ale funcției judiciare într-o democrație constituțională.

1. Paradigma rezervei structurale: judecătorul ca aplicator al legii

Modelul clasic al judecătorului, dominant în tradiția continentală, s-a construit pe o înțelegere strict normativă a funcției jurisdicționale. În formula lui Montesquieu, judecătorul este „gura care rostește

* Lector universitar doctor, Universitatea „Petre Andrei" Iași, România; email: cristi.danilet@gmail.com.

cuvintele legii”[1]: autoritatea sa nu izvorăște dintr-o voință proprie, ci din fidelitatea față de normă. În această logică, el nu participă la dezbateri publice, nu formulează opțiuni de politică publică, nici măcar în materie judiciară, și nu își asumă o prezență civică autonomă. Judecătorul se exprimă, așadar, prin hotărârile sale și, în rest, tace.

Teoria pozitivistă a lui Hans Kelsen a consolidat această concepție asupra funcției jurisdicționale[2]. Actul de judecată este conceput ca individualizare a normei generale în cadrul unei ordini juridice ierarhizate, iar legitimitatea judecătorului se măsoară prin conformitatea cu dreptul pozitiv. În această paradigmă, magistratul apare înainte de toate ca aplicator al legii, nu ca actor public. Rezerva în exprimare nu este o limitare contingentă, ci o consecință structurală a funcției, unde discreția protejează neutralitatea, iar distanța față de spațiul polemic întreține credibilitatea instituției.

Această concepție a influențat și standardele timpurii privind statutul magistratului. Principiile de bază ale ONU privind independența justiției recunosc libertatea de exprimare a judecătorilor, dar o subordonează obligației de a păstra demnitatea funcției, imparțialitatea și independența justiției[3]. În același registru, primele avize ale Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni reafirmă prudența în exprimarea publică drept componentă centrală a eticii judiciare[4]. Libertatea nu este negată, dar este încadrată într-o logică severă a autocontrolului, în care tăcerea apare ca reflex aproape natural al funcției.

Aceasta este paradigma rezervei structurale: judecătorul este definit prin rolul său jurisdicțional, iar prezența sa în spațiul public este tratată ca excepțională și potențial problematică. Tăcerea apare, astfel, ca formă de neutralitate instituțională și, prin urmare, ca virtute a funcției. Limita acestei paradigme constă însă într-o prezumție insuficient examinată: aceea că tăcerea judecătorului este întotdeauna liberă, prudentă și legitimă. Or, tocmai această prezumție se va dovedi fragilă, căci nu distinge între rezerva aleasă pentru a proteja imparțialitatea și tăcerea produsă de presiune sau de teamă, după cum nu separă discreția legitimă de tăcerea care ajunge să acopere disfuncțiile sistemului. În acest punct se află, de fapt, limita internă a modelului clasic.

2. Etica discernământului: de la rezerva structurală la evaluarea contextuală

Dezvoltarea instrumentelor internaționale de *soft law* de la începutul secolului al XXI-lea marchează o schimbare de accent în definirea raportului dintre judecător și spațiul public. Dacă paradigma anterioară trata rezerva ca exigență structurală a funcției, standardele mai recente introduc o logică a discernământului: nu orice exprimare este incompatibilă cu statutul judecătorului, ci numai aceea care afectează imparțialitatea, independența justiției sau încrederea publicului în sistemul judiciar.

Principiile de la Bangalore privind conduita judiciară exprimă cel mai clar această recalibrare. Ele recunosc că judecătorul, asemenea oricărui cetățean, beneficiază de libertatea de exprimare, dar cer ca exercitarea acesteia să rămână compatibilă cu demnitatea funcției și cu aparența de imparțialitate[5]. Noutatea nu constă în abandonarea limitelor, ci în schimbarea fundamentului lor: acum nu mai operează o interdicție generală a prezenței publice a judecătorului, ci are loc o evaluare contextuală a efectelor exprimării. Rezerva încetează, astfel, să mai fie forma exclusiv legitimă de conduită și devine una dintre modalitățile prin care judecătorul poate proteja exigențele funcției.

Aceeași deplasare se regăsește în *Avizul nr. 7 (2005)* al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, care leagă încrederea în justiție nu de opacitate, ci de comunicare, explicare și transparență

---

[1] Charles-Louis de Secondat, baron de Montesquieu, *Despre spiritul legilor*, traducere de Armand Groșu, Ed. Științifică, București, 1964, vol. I, p. 203.

[2] Hans Kelsen, *Doctrina pură a dreptului*, traducere de Ioana Constantin, Ed. Humanitas, 2000, București.

[3] United Nations, *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, adoptate la cel de-al 7-lea Congres al Națiunilor Unite privind prevenirea criminalității și tratamentul infractorilor, Milano, 1985, confirmate prin Rezoluțiile Adunării Generale 40/32 din 29 noiembrie 1985 și 40/146 din 13 decembrie 1985, New York, 1985, disponibili online la www.ohchr.org, accesat la 1 aprilie 2026.

[4] Consiliul Europei, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, *Avizul nr. 3 (2002) privind principiile și regulile care guvernează conduita profesională a judecătorilor, în special deontologia, comportamentul incompatibil și imparțialitatea,* disponibil online la www.coe.int/ccje, accesat la 1 aprilie 2026.

[5] Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity, *The Bangalore Principles of Judicial Conduct*, 2002, Principiul 4, pct. 4.6. Pentru dezvoltări, a se vedea United Nations Office on Drugs and Crime, *Commentary on the Bangalore Principles of Judicial Conduct*, United Nations, Vienna, 2007. Ambele lucrări sunt disponibile online la www.unodc.org/ji/resdb, accesat la 1 aprilie 2026.

instituțională[6]. *Declarația de la Londra privind Etica Judiciară* formulează ideea și mai direct: obligația de rezervă nu poate fi transformată într-un pretext pentru inacțiune, iar judecătorul rămâne titular al libertății de exprimare inclusiv atunci când ia poziție cu privire la administrarea justiției și la funcționarea sistemului judiciar[7]. În acest punct, tăcerea încetează să mai apară ca reflex automat al funcției și devine, la rândul ei, o conduită susceptibilă de evaluare.

În acest punct se impune o distincție conceptuală. Istoric vorbind, autoritatea judiciară s-a construit pe ideea retragerii din spațiul public și a limitării discursului la motivarea hotărârilor – o concepție care a consacrat tăcerea ca formă de neutralitate, ceea ce poate fi numit *tăcerea-virtute*. Ea poate fi o alegere prudentă, menită să protejeze aparența de imparțialitate.

Tăcerea nu este, însă, un fenomen univoc. Poate fi, însă, și rezultatul unor presiuni, *interne* – cum ar fi rugăminți din partea colegilor pentru a soluționa într-un anumit fel o cauză, sugestii din partea șefilor în același sens, sau *externe* – cum ar fi blamul public, atacuri ale politicienilor, articole denigratoare în presă. Cel mai des însă, tăcerea este rezultatul unor constrângeri, de la riscul de represalii din partea conducerilor instanțelor (denigrări în fața colectivului de judecători, refuzul acordării concediului în perioadele dorite, refuzul acordării acceptului pentru delegare sau prelungirea delegării, refuzul de acordare a acordului pentru participarea la seminare de specialitate în afara instanței, programări multiple în ședințe de permanență, evaluări profesionale negative) sau a Consiliului Superior al Magistraturii (refuzul acordării transferului la o altă instanță, note nemeritat de scăzute la probele de ocupare a funcțiilor de conducere, împiedicarea promovării la instanța supremă), până la temerea de sancțiuni disciplinare (prin instrumentalizarea procedurilor de către Inspecția Judiciară). În acest registru, tăcerea nu mai exprimă reținere virtuoasă, ci este *tăcerea-frică* și constituie o vulnerabilitate sistemică ce poate afecta însăși independența justiției[8].

Mai există și o a treia situație: magistratul care cunoaște disfuncții sistemice și alege să tacă nu din teamă, ci din indiferență sau din comoditate. Această *tăcere-complicitate*, pe care instrumentele internaționale o consideră incompatibilă cu responsabilitățile funcției, este poate cea mai greu de identificat, tocmai pentru că seamănă, din exterior, cu tăcerea-virtute. Evident, doar prima dintre aceste forme de tăcere poate fi considerată, în sens deplin, compatibilă cu etica funcției. Celelalte nu mai exprimă rezerva, ci deformarea ei.

Prin urmare, etica discernământului nu dizolvă obligația de rezervă, ci îi schimbă locul și sensul. Limitele rămân: activitatea politică partizană, atacurile personale, comentariile asupra cauzelor pendinte și orice conduită de natură să afecteze aparența de imparțialitate sunt, în continuare, excluse. Noutatea nu constă, deci, în dispariția acestor limite, ci în faptul că ele nu mai absorb întreaga sferă a exprimării judecătorului. Problema nu este dacă magistratul vorbește, ci în ce condiții, cu privire la ce anume și ce efect produce ceea ce a exprimat în public. Tocmai această mutație va permite jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului să transforme etica discernământului într-un standard convențional efectiv al libertății de exprimare a judecătorului.

3. De la toleranță la protecție: jurisprudența CEDO privind libertatea de exprimare a judecătorului

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului marchează trecerea de la o protecție prudentă a exprimării judecătorului la protejarea fermă a magistratului care intervine public atunci când independența justiției și statul de drept sunt amenințate. Libertatea de exprimare a judecătorului nu mai este tratată ca o toleranță excepțională, ci ca o garanție relevantă pentru însăși independența justiției.

Punctul de plecare îl reprezintă cauza *Wille c. Liechtenstein*, în care Curtea a statuat că un judecător poate exprima public o opinie în materie constituțională fără a fi sancționat pentru aceasta[9]. Protecția rămânea încă circumscrisă, căci accentul cădea pe caracterul legal al intervenției și pe absența unui discurs politic partizan. În *Kudeshkina c. Rusia*, Curtea a făcut un pas decisiv: magistratul care denunță public presiuni exercitate asupra activității sale jurisdicționale nu mai apare ca un judecător care a

[6] Consiliul Europei, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, *Avizul nr. 7 (2005) privind justiția și societatea*, disponibil online la www.coe.int/ccje, accesat la 1 aprilie 2026.

[7] European Network of Councils for the Judiciary, *London Declaration on Judicial Ethics*, Londra, 2010, disponibilă online la www.encj.eu, accesat la 1 aprilie 2026.

[8] Curtea Europeană a Drepturilor Omului a identificat fenomenul sub formula *chilling effect* – efectul de descurajare care inhibă exprimarea legitimă a magistraților în chestiuni de interes public.

[9] CtEDO (Marea Cameră), *Wille c. Liechtenstein*, hotărârea din 28 octombrie 1999, cererea nr. 28396/95.

depășit limitele funcției, ci ca un participant legitim la o dezbatere de interes public[10]. Din acest moment, libertatea sa de exprimare este citită în legătură directă cu nevoia de a proteja independența justiției împotriva presiunilor interne.

Hotărârea de Mare Cameră în *Baka c. Ungaria* a consolidat această orientare și i-a dat formularea de principiu[11]. Curtea a arătat că discursul unui judecător privind organizarea sistemului judiciar, statutul puterii judecătorești și reformele care o afectează beneficiază de o protecție ridicată tocmai pentru că privește chestiuni de interes public esențial într-o democrație constituțională. Ceea ce până atunci apărea ca o libertate recunoscută cu rezerve devine, în această cauză, o componentă a independenței judiciare înseși. În același sens se înscrie și cauza *Miroslava Todorova c. Bulgaria*, unde Curtea a examinat sancțiunile disciplinare aplicate unei judecătoare active în plan asociativ și critice față de disfuncțiile sistemului judiciar prin prisma contextului mai larg al represaliilor instituționale, nu ca pe simple măsuri de administrare a carierei[12].

Etapa următoare, ilustrată de cauzele poloneze, radicalizează protecția. În *Żurek c. Polonia* și *Tuleya c. Polonia*, Curtea nu s-a limitat la a constata ingerințe individuale disproporționate, ci a integrat cauzele în contextul degradării statului de drept și al folosirii mecanismelor disciplinare pentru reducerea la tăcere a magistraților critici[13]. Aici, noțiunea de „chilling effect" dobândește o greutate sistemică: sancțiunea nu îl afectează doar pe judecătorul vizat, ci transmite întregului corp profesional mesajul că exprimarea publică pe teme de independență judiciară poate atrage consecințe profesionale severe. În acest punct, tăcerea judecătorului nu mai poate fi prezumată ca fiind liberă și virtuoasă, ci poate fi produsul unei întregi structuri de intimidare.

Hotărârea Marii Camere în *Danileț c. România* sintetizează această evoluție și o duce mai departe[14]. Curtea nu mai protejează nici doar discursul judecătorului aflat într-o poziție instituțională înaltă și nici doar intervențiile strict legate de administrarea justiției, ci extinde protecția asupra acelui magistratul care se exprimă în spațiul digital cu privire la orice chestiuni de interes public, atunci când există o legătură reală cu valorile constituționale, cum ar fi independența justiției sau funcționarea statului de drept. Accentul cade pe context, pe contribuția la dezbaterea publică, pe severitatea sancțiunii și pe riscul de descurajare pentru profesie în ansamblu. Standardul rezultat este limpede: obligația de rezervă nu poate fi transformată într-un instrument de disciplinare a magistratului reformist.

Privite împreună, cauzele menționate mai sus descriu o evoluție coerentă. Curtea pornește de la ideea că judecătorul poate fi protejat atunci când exprimarea sa rămâne prudentă și juridic ancorată, dar ajunge să afirme că, în context de deteriorare instituțională sau chiar statală, tocmai judecătorul care vorbește public pentru apărarea independenței justiției merită o protecție sporită. Prin aceasta, jurisprudența europeană rupe definitiv prezumția clasică potrivit căreia tăcerea magistratului este întotdeauna forma cea mai sigură a loialității față de funcție. Dimpotrivă, uneori tăcerea este efectul fricii, iar alteori ea riscă să devină chiar un fel de complicitate. În acest cadru nou, protejarea libertății de exprimare a judecătorului nu mai apără doar un drept individual, ci o condiție instituțională a independenței justiției și a statului de drept.

4. De la dreptul la exprimare la practica prezenței publice: judecătorul-cetățean în democrațiile europene contemporane

Consacrarea jurisprudențială a libertății de exprimare a judecătorului în felul identificat în secțiunea anterioară nu are doar o semnificație teoretică, ci exprimă o transformare instituțională mai profundă. Astfel, în democrațiile contemporane, justiția nu mai poate funcționa exclusiv în registrul opacității, ci este chemată să se explice, să comunice și să facă inteligibil propriul rol social[15]. În aceste condiții,

[10] CtEDO, *Kudeshkina c. Rusia*, hotărârea din 26 februarie 2009, cererea nr. 29492/05. Mecanismul tăcerii-frică apare aici în forma sa cea mai limpede: o judecătoare vorbește, este sancționată, iar mesajul transmis colegilor este că prețul exprimării depășește beneficiile ei.

[11] CtEDO (Marea Cameră), *Baka c. Ungaria*, hotărârea din 23 iunie 2016, cererea nr. 20261/12.

[12] CtEDO, *Miroslava Todorova c. Bulgaria*, hotărârea din 19 octombrie 2021, cererea nr. 40072/13.

[13] CtEDO, *Żurek c. Polonia*, hotărârea din 16 iunie 2022, cererea nr. 39650/18; CEDO, *Tuleya c. Polonia*, hotărârea din 6 iulie 2023, cererea nr. 21181/19.

[14] CtEDO (Marea Cameră), *Danileț c. România*, hotărârea din 15 decembrie 2025, cererea nr. 16915/21. Sancționarea de către organismele naționale a avut la bază două mesaje publicate pe pagina publică de Facebook a reclamantului – una privind riscul politizării armatei, cealaltă distribuind un interviu dat presei de un procuror despre atacurile asupra independenței justiției

[15] De exemplu, *Avizul nr. 7 (2005)*, mai sus citat, insistă că justiția trebuie să fie înțeleasă de public și recomandă dezvoltarea unor servicii de comunicare și informare ale instanțelor.

izolarea completă a judecătorului de spațiul public devine tot mai greu de apărat normativ. Dacă sistemului judiciar i se cere transparență, magistratul nu mai poate fi conceput ca o voce exprimată doar în hotărâre.

Problema nu mai este, în prezent, dacă judecătorul poate fi prezent în spațiul public, ci cum poate fi această prezență exercitată fără a altera exigențele funcției. Standardele europene și jurisprudența Curții de la Strasbourg nu desființează limitele clasice – activitatea politică partizană, atacurile personale, comentariile asupra cauzelor pendinte – , dar le reașază în arhitectura generală a libertății de exprimare. Deci, ele trasează frontiera exprimării legitime, nu justifică reducerea ei la tăcere[16]. Cu alte cuvinte, rezerva nu mai descrie o absență din spațiul public, ci modul în care această prezență trebuie disciplinată.

Trebuie recunoscut faptul că asociațiile profesionale au avut un rol decisiv în această transformare. Ele au făcut posibilă trecerea de la exprimarea izolată, fragilă și ușor sancționabilă a judecătorului individual la o voce colectivă, capabilă să formuleze public preocupări privind independența justiției, organizarea sistemului judiciar sau degradarea standardelor instituționale[17]. În acest fel, costul exprimării nu mai apasă exclusiv asupra celui care vorbește, iar intervenția publică încetează să mai apară ca o anomalie personală și devine o formă de responsabilitate profesională împărtășită.

La rândul său, mediul digital a schimbat nu doar instrumentele, ci și condițiile prezenței publice. Rețelele sociale au redus distanța dintre judecător și public, au accelerat circulația mesajelor și au făcut mult mai vizibilă orice intervenție individuală[18]. Tocmai de aceea, ele intensifică simultan două exigențe: pe de o parte, fac posibilă participarea rapidă la dezbateri de interes public privind justiția și statul de drept; pe de altă parte, sporesc riscul confuziei dintre exprimarea civică legitimă și conduita incompatibilă cu aparența de imparțialitate. După cum am văzut, standardele recente nu răspund acestei tensiuni printr-o interdicție generală, ci printr-o exigență sporită de discernământ, prudență și proporționalitate.

Transformarea care se impune nu ține doar de normele legale. A cere unui întreg corp profesional format în modelul judecătorului-tehnic – a cărui legitimitate se fundamentează pe neutralitatea și pe distanța față de spațiul public – să devină un corp de judecători-cetățeni, conștienți de dimensiunea socială a funcției lor și capabili să comunice public, este o schimbare de cultură profesională de amploare. Ea nu poate fi impusă prin standarde, ci doar cultivată prin formare și prin exemplu.

Evoluția legislativă românească ilustrează perfect această tensiune. Codul de procedură penală din 1968 consacra, în art. 1, rolul educativ al procesului penal – ideea că judecătorul nu doar aplică legea, ci contribuie, prin actul de justiție, la formarea conștiinței juridice a cetățenilor[19]. Dispoziția a fost eliminată odată cu adoptarea noului Cod de procedură penală (Legea nr. 135/2010), într-o orientare deliberat tehnicistă care reducea funcția judiciară la soluționarea cauzei concrete. Paradoxal, dimensiunea educativă pe care legislația națională a abandonat-o a fost recuperată pe o cale ocolită – avem în vedere Protocolul de colaborare privind educația juridică, încheiat inițial în 2013, reînnoit în 2017 și din nou în 2022, cu extinderea la nivel universitar[20].

---

[16] Consiliul Europei, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, *Avizul nr. 25 (2022) privind libertatea de exprimare a judecătorilor*, disponibil online la www.coe.int/ccje, accesat la 1 aprilie 2026. Aici se distinge între exprimarea legitimă pe teme de interes public și conduitele incompatibile cu imparțialitatea funcției.

[17] Cum ar fi asociațiile naționale „Iustiția" din Polonia, Forumul Judecătorilor din România, Asociația Judecătorilor din Bulgaria, Asociația Judecătorilor din Croația, Asociația „Rechters voor Rechters" din Olanda, Associazione Nazionale Magistrati din Italia, Syndicat de la Magistrature și Union Syndicale des Magistrats din Franța, Asociación Profesional de la Magistratura, Jueces para la Democracia și Asociación Francisco de Vitoria din Spania. La fel de importante sunt asociațiile transnaționale, precum MEDEL și International Association of Judges.

[18] UNODC, *Non-Binding Guidelines on the Use of Social Media by Judges*, Viena, 2019, disponibil online la www.unodc.org/ji, Central and Eastern European Law Initiative Institute, *Practical Guidelines On Use Of Social Media By Judges*, Praga, 2020, disponibil online la https://ceeliinstitute.org/resources.

[19] Art. 1 din Codul de procedură penală din 1968 (abrogat prin Legea nr. 135/2010) prevedea: „Procesul penal contribuie la apărarea ordinii de drept, la apărarea persoanei, a drepturilor și libertăților acesteia, la educarea cetățenilor în spiritul respectării legilor." Sublinierea dimensiunii educative era specifică concepției socialiste a dreptului, dar ideea că actul de justiție are o funcție care depășește soluționarea cauzei concrete a fost recuperată, într-o formulare diferită, de instrumentele internaționale contemporane.

[20] Protocol de colaborare privind educația juridică, semnat inițial la 20 noiembrie 2013 între Ministerul Justiției, Ministerul Educației Naționale, Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Public; reînnoit la 5 octombrie 2017 cu participarea ÎCCJ; reînnoit la 23 noiembrie 2022 cu participarea Parchetului de pe lângă ÎCCJ și a Uniunii Naționale a Barourilor din România, pentru perioada noiembrie 2022 – decembrie 2025.

Se impune o subliniere: standardele internaționale nu impun transformarea magistratului într-un actor politic, dar nici nu mai susțin izolarea completă a acestuia din spațiul public. Ruperea tăcerii nu constituie o abatere de la funcția jurisdicțională, ci o dimensiune complementară a rolului judecătorului în statul de drept contemporan, în limitele impuse de imparțialitate și proporționalitate. Iar tăcerea-complicitate – refuzul de a semnala disfuncții din comoditate sau din dezinteres – nu mai poate fi confundată cu tăcerea-virtute, chiar dacă, din exterior, cele două arată la fel.

În fond, schimbarea este una de cultură profesională, nu doar de reglementare. Nicio normă nu poate produce singură o prezență publică responsabilă, după cum nicio interdicție generală nu mai poate justifica, în sine, retragerea completă a judecătorului din spațiul public[21]. Ceea ce devine necesar este un nou echilibru profesional: suficientă rezervă pentru a proteja imparțialitatea, dar și suficientă libertate pentru ca independența justiției să nu fie apărată doar în tăcere. În acest nou cadru, judecătorul nu încetează să fie rezervat; încetează doar să mai fie conceput ca obligat la absență publică.

Concluzii

Cele patru registre identificate în acest studiu – tăcerea-virtute, tăcerea-frică, tăcerea-complicitate și prezența publică responsabilă – nu se succed liniar și nu se exclud reciproc. Ele coexistă, uneori în cadrul aceluiași sistem judiciar, alteori în experiența aceluiași magistrat. Într-o democrație constituțională funcțională, tăcerea-virtute și prezența publică responsabilă sunt complementare: magistratul tace în cauzele pe care le judecă și vorbește atunci când independența justiției sau valorile statului de drept sunt în joc.

Problema apare atunci când tăcerea-frică sau tăcerea-complicitate se substituie tăcerii-virtute – când magistratul tace nu pentru că discreția servește imparțialitatea, ci pentru că prețul exprimării a devenit insuportabil sau pentru că indiferența e mai confortabilă decât asumarea.

Evoluția instrumentelor descrisă în acest articol nu a creat o categorie juridică nouă, dar a schimbat decisiv sarcina justificării. În paradigma clasică, judecătorul care vorbea apărea, aproape prin definiție, ca suspect și trebuia să explice de ce a ieșit din rezerva funcției. În standardul contemporan, întrebarea relevantă nu mai este de ce judecătorul vorbește în public, ci în ce temei i s-ar putea cere să tacă. Această inversare discretă, dar profundă, marchează una dintre cele mai importante mutații ale statutului public al judecătorului în democrațiile constituționale.

Standardele internaționale și jurisprudența europeană nu au desființat obligația de rezervă, ci au desprins-o de mitologia tăcerii ca virtute automată a funcției. Rezerva nu mai înseamnă retragere generală, ci exercițiu contextual al discernământului. În același timp, folosirea mecanismelor disciplinare, a marginalizării instituționale sau a presiunii publice pentru a impune tăcerea a făcut vizibil ceea ce vechea paradigmă prefera să ignore: nu orice tăcere este liberă și nu orice abținere este loialitate.

De aici rezultă și consecința normativă principală. Ruperea tăcerii nu constituie, prin ea însăși, o abatere de la funcția judiciară. Atunci când este prudentă, proporțională și orientată spre apărarea independenței justiției, a integrității instituționale sau a valorilor statului de drept, intervenția publică a judecătorului poate reprezenta una dintre formele legitime ale fidelității față de funcție, nu o ieșire din aceasta. Să fim realiști: nu orice judecător este dator să vorbească. Dar trebuie să avem în vedere că nici judecătorul care vorbește legitim nu mai poate fi tratat, prin simplul fapt al exprimării, ca un judecător aflat în culpă pentru că nu a tăcut.

[21] Consiliul Europei, Comitetul Miniștrilor, *Recomandarea CM/Rec(2010)12 privind judecătorii: independență, eficiență și responsabilități*, disponibilă online la www.coe.int/ccje, accesat la 1 aprilie 2026. Acest standard european leagă independența judecătorului de responsabilitate profesională, etică și formare adecvată.

DESPRE ROLUL JUDECĂTORULUI ÎN CADRUL ORGANIZAȚIONAL

[On the Role of the Judge within the Organizational Framework]

Judecător, Cezar Virgiliu FILIP*

Abstract: *The study examines how the role of the judge is shaped within the institutional environment of the court. While in judicial activity the judge is governed by the principle of the active role, and in public manifestations the duty of restraint is constantly invoked, it remains relatively unclear what the reference points are for a judge's involvement in the internal sphere of judicial organization. The analysis starts from the existing normative framework, namely Law no. 304/2022 on judicial organization and the Regulation on the Internal Order of the Courts, which establish a series of obligations and mechanisms for judges' participation in the institutional life of the court.*

At the same time, the study considers the benchmarks concerning the professional profile of the magistrate, which, within the institutional framework, is neither based nor should be based on the idea of passivity or inaction but, on the contrary, on professional involvement and responsibility for the proper functioning of the judicial system. The study relates these benchmarks to the constitutional principle of judicial independence. The absence of hierarchical subordination, which is characteristic of the status of judges, influences the relationship with court leadership as well as the way judges become involved in and relate to court administration.

In this perspective, the research proposes a reflection on the balance between independence, institutional participation, and responsibility within judicial organization.

Keywords: *Role of the judge; judicial organization; judicial independence; responsibility; institutional involvement.*

Introducere

Tema rolului judecătorului în cadrul organizațional al instanței pornește de la distincția dintre două dimensiuni ale statutului magistratului: pe de o parte exercitarea funcției jurisdicționale, iar pe de altă parte apartenența la o structură instituțională guvernată de reguli administrative și mecanisme de conducere. Deși activitatea de judecată constituie rolul fundamental al judecătorului, realitatea funcționării instanțelor relevă că mediul organizațional poate influența condițiile de exercitare a independenței judiciare, justificând necesitatea unei analize detaliate.

În acest sens, o primă clarificare necesară privește raportul dintre independența judecătorului consacrată expres prin art. 124 alin. (3) din Constituție și independența instituțională a sistemului judiciar consacrată prin art. 133 alin. (1) din Constituție și dedusă totodată din principiul separației puterilor prevăzută de art. 1 alin. (4) din Constituție. Distincția este relevantă pentru că explică arhitectura garanțiilor în sensul că independența instituțională funcționează ca premisă și instrument de protecție a independenței individuale a judecătorului, iar aceasta din urmă este cea corelată direct și imediat cu finalitatea actului de justiție.

În această notă, studiul își propune să analizeze modul în care rolul judecătorului se configurează în plan intern, dincolo de funcția jurisdicțională, prin raportare la cadrul normativ, la cerințele profilului profesional al magistratului și la realitățile organizaționale care îi pot afecta, direct sau indirect, independența.

Fundamentele conceptuale ale rolului judecătorului în plan organizațional

Activitatea de înfăptuire a justiției ca element definitoriu al funcției judecătorului, astfel cum este prevăzută de art. (2) alin. (1) din Legea nr. 304/2022, este strâns corelată cu raporturile din cadrul

* Cercetător științific asociat Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu"; judecător Curtea de Apel București; vicepreședinte Asociația Magistraților din România; Doctorand, Școala Doctorală de Sociologie și Științe Juridice, Școala de Studii Avansate a Academiei Române (SCOSSAR); Cercetător științific asociat, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; e-mail: cezar.filip@icj.ro.

organizațional al instanței ce fac obiectul de analiză a organizării judiciare, definite ca ansamblul de principii și reguli care guvernează funcționarea instanțelor judecătorești[1].

Obiectul activității jurisdicționale îl constituie soluționarea litigiilor și este guvernat de principii fundamentale de sorginte constituțională precum independența, imparțialitatea și supunerea exclusiv față de lege. Din această perspectivă, judecătorul apare ca titular al unei funcții exercitate în mod autonom, în cadrul completului de judecată, fără a fi supus vreunei subordonări ierarhice administrative ci exclusiv jurisdicționale în cadrul căilor de atac. Totuși, această perspectivă nu epuizează întregul tablou al activității judecătorului, pentru că activitatea jurisdicțională nu se desfășoară într-un vid instituțional, ci într-un cadru organizat, caracterizat prin reguli de funcționare, mecanisme de conducere administrativă și relații profesionale. Pe lângă funcția de a fi un spațiu al înfăptuirii justiției, instanța este o organizație în sens propriu, în care coexistă dimensiuni administrative, manageriale și profesionale, iar în acest context, realitatea profesională a judecătorului depășește dimensiunea individual-jurisdicțională, înglobând și ipostaza de membru al unui corp profesional, integrat într-o structură instituțională.

Rolul organizațional al judecătorului se referă, astfel, la totalitatea formelor de participare, implicare și responsabilitate pe care acesta le are în cadrul funcționării interne a instanței. Această dimensiune include atât participarea la mecanismele formale, precum adunările generale, colegiile de conducere sau procedurile de consultare, cât și contribuția informală la cultura organizațională, la climatul profesional și la buna funcționare a colectivului. Cele două dimensiuni sunt într-o relație de interdependență, iar modul în care este organizată instanța, calitatea deciziilor administrative, distribuția resurselor sau climatul profesional, influențează în mod direct condițiile de exercitare a activității jurisdicționale. În același timp, modul în care judecătorii își asumă un rol organizațional, ne-dependent de deținerea unei funcții administrative, contribuie la configurarea acestor condiții.

O abordare exclusiv jurisdicțională a rolului judecătorului riscă să conducă la o viziune reductivă, în care dimensiunea organizațională este ignorată sau tratată ca fiind apanajul funcțiilor manageriale, ceea ce riscă să ducă la o structură instituțională ierarhizată cu consecințe negative în ceea ce privește principiul independenței judecătorului. În absența unei implicări adecvate în viața instituțională, judecătorul devine un actor pasiv într-un cadru pe care nu îl influențează, dar care îi afectează activitatea. Simetric acestei decuplări, o concentrare excesivă a prerogativelor organizaționale poate genera riscuri de natură administrativă, inclusiv forme subtile de presiune sau de influență. Astfel, delimitarea dintre activitatea jurisdicțională și rolul organizațional are ca finalitate clarificarea naturii și funcțiilor fiecăreia, cele două dimensiuni fiind însă profund corelate.

Judecătorul trebuie să rămână independent în soluționarea cauzelor așa cum statuează art. 124 alin. (3) din Constituția României și art. 2 alin. (3) din Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor, însă această independență este condiționată de un cadru instituțional adecvat, a cărui configurare nu îl exclude și nu trebuie să creeze, chiar și indirect, un raport de subordonare. În acest sens, rolul organizațional apare nu ca o dimensiune secundară, ci ca o componentă necesară a statutului judecătorului, în măsura în care contribuie la garantarea independenței în exercitarea funcției jurisdicționale.

Analiza rolului judecătorului în cadrul organizațional nu poate evita clarificarea raportului dintre două concepte esențiale: independența judecătorului și independența instituțională a instanțelor și, în sens larg, a sistemului judiciar. Deși în mod frecvent se evocă „independența justiției”, subînțelegând în mod cumulativ cele două dimensiuni, distincția este necesară pentru că una o fundamentează și trebuie să o garanteze pe cealaltă, dar o poate și diminua atunci când modul de configurare a rolurilor instituționale sau de exercitare concretă a acestora nu este în măsură să garanteze un raport funcțional.

Independența judecătorului beneficiază de o consacrare constituțională expresă, fiind reglementată de art. 124 alin. (3) din Constituție ca o garanție fundamentală a înfăptuirii actului de justiție, aspect subliniat prin denumirea marginală a articolului. Ea presupune libertatea judecătorului de a soluționa cauzele deduse judecății exclusiv în temeiul legii și al propriei convingeri, fără a fi supus niciunor influențe. Independența judecătorului are atât o dimensiune externă, raportată la celelalte puteri ale statului și la orice alte ingerințe din afara sistemului judiciar, cât și o dimensiune internă, presupunând absența oricărei subordonări ierarhice în cadrul sistemului.

[1] Conform art. 1 alin. (1) din Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară, publicată în M. Of. nr. 1104/16.11.2022.

În schimb, independența instituțională este consacrată indirect ca atribuție a Consiliului Superior al Magistraturii de art. 133 alin. (1) din Constituție, fiind dedusă totodată din principiul separației puterilor și din reglementarea constituțională a organizării instanțelor. Ea privește capacitatea sistemului judiciar, ca instituție, de a funcționa autonom, fără interferențe din partea celorlalte puteri, dar și de a-și gestiona în mod propriu mecanismele interne de funcționare.

Raportul dintre cele două forme de independență ține de finalitatea acestora. Independența instituțională nu constituie un scop în sine, ci un instrument destinat să asigure efectivitatea independenței judecătorului individual chemat să înfăptuiască actul de justiție. Rațiunea pentru care independența judecătorului beneficiază de consacrare expresă rezidă tocmai în această finalitate. Justiția se realizează prin hotărâri concrete, pronunțate de judecători în cauze determinate, iar protecția acestui proces decizional individual reprezintă obiectivul central al sistemului de garanții al căror beneficiar este justițiabilul.

Din această perspectivă, independența instituțională trebuie evaluată în funcție de capacitatea sa de a crea un cadru favorabil exercitării independente a funcției jurisdicționale. Aceasta implică existența unor mecanisme organizatorice, procedurale și administrative care să excludă orice formă de influență, directă sau indirectă, asupra judecătorului. Nu este vorba doar despre protecția împotriva ingerințelor exterioare, ci și despre prevenirea unor forme subtile de presiune ce pot apărea chiar în interiorul sistemului judiciar și evitarea unor forme organizatorice care să încurajeze slăbirea independenței în favoarea unui mediu de conformism pasiv și inactivitate prudentă în fața deficiențelor din sistem.

În literatura de specialitate[2] s-a arătat în acest sens că „independența judecătorului înseamnă că acesta trebuie să pronunțe hotărâri fără intervenții externe, fie că acestea provin din interiorul sistemului jurisdicțional sau din exterior". Aceeași distincție o regăsim și în jurisprudența CEDO, în cauză Agrokompleks împotriva Ucrainei[3] Curtea statuând că „independența judiciară impune ca judecătorii să fie liberi de orice influențe nejustificate, inclusiv din interiorul sistemului de justiție".

De asemenea, potrivit Standardelor europene de independență judiciară ELI-Mount Scopus[4] „Independența internă se referă la capacitatea judecătorilor de a rezista presiunilor nejustificate din partea altor membri ai sistemului judiciar în legătură cu deciziile lor în cauze concrete. Principiul independenței interne se aplică nu numai raporturilor dintre judecători, de exemplu între un membru al unui complet de judecată și președintele acestuia, ci și raporturilor dintre un judecător și acei judecători cu responsabilități administrative în cadrul sistemului judiciar, cum ar fi președintele instanței, președintele unei secții a instanței sau membrii Consiliului Judiciar. Astfel, nici o organizare ierarhică a sistemului judiciar și nicio diferență de grad sau rang nu trebuie să afecteze dreptul judecătorilor de a delibera fără obstacole, de a-și pronunța liber hotărârile sau de a-și exprima opiniile cu privire la chestiuni legate de activitatea și organizarea judiciară. Orice supraveghere a activității judecătorilor implică un risc la adresa independenței lor interne. Competențele conferite persoanelor cu responsabilități administrative pot avea un efect de răcire asupra independenței interne a judecătorilor pe care îi supraveghează. Efectele de intimidare apar atunci când judecătorii cu competențe administrative pot exercita presiuni directe sau latente care duc la aservirea judecătorilor față de judecătorii cu vechime sau, cel puțin, îi fac pe judecători să ezite să contrazică dorințele judecătorilor cu vechime. Competențele de repartizare a cauzelor, de promovare a judecătorilor și de impunere a sancțiunilor disciplinare pot fi utilizate în mod abuziv pentru a exercita o influență nejustificată asupra independenței judiciare".

Astfel, independența judecătorului trebuie înțeleasă într-o accepțiune care include atât o dimensiune intrinsecă, libertatea interioară a judecătorului de a decide potrivit propriei convingeri, presupunând integritate, curaj profesional și fidelitate față de valorile dreptului, cât și una extrinsecă presupunând absența oricăror presiunii instituționale care ar putea influența această decizie. Or, această a doua dimensiune este profund dependentă de modul în care este organizată și administrată instanța.

Orice analiză a rolului judecătorului în cadrul organizațional trebuie să aibă în vedere că structurile interne ale instanței nu sunt neutre din perspectiva independenței, chiar dacă atribuțiile acestora sunt delimitate la sfera administrativă. Modul de distribuire a volumului de activitate, relația dintre conducerea instanței și judecători, modul de alocare a resurselor, organizarea completelor de judecată

[2] D.C. Dănișor, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. I, Teoria Generală, Ed. Sitech, Craiova, 2006, p. 484.
[3] Publicată în extras în cadrul fișei tematice Independența și dreptul la un proces echitabil, pe website-ul www.echr.cor.int.
[4] ELI-Mount Scopus – Standardele europene de independență judiciară, p. 14, publicat pe websiteul www.iccj.ro.

sau mecanismele de evaluare sau de gestionare a carierei sunt elemente care, deși nu vizează în mod direct soluționarea cauzelor, pot influența condițiile în care aceasta are loc.

Finalitatea practică a independenței constă, așadar, în garantarea faptului că judecătorul se poate pronunța fără a fi supus unor influențe exterioare sau unor constrângeri interne generate de mediul instituțional, ceea ce implică nu doar inexistența unor ingerințe explicite, ci și eliminarea unor mecanisme subtile de influență, care pot deriva din modul de funcționare al organizației judiciare. În acest sens, devine relevantă distincția între presiunile directe și cele indirecte. Dacă primele sunt, în general, vizibile și sancționabile, cele din urmă se manifestă într-o manieră difuză, fiind integrate în logica organizațională a instituției. De exemplu, percepția că anumite decizii sau atitudini pot influența parcursul profesional al judecătorului poate genera forme de autocenzură sau de conformare, fără a exista o intervenție explicită. Or, astfel de mecanisme sunt cu atât mai problematice cu cât nu pot fi ușor identificate și nici contracarate prin mijloace juridice clasice.

Din această perspectivă, finalitatea independenței implică asigurarea unui cadru organizațional și a unui climat instituțional în care judecătorul să nu fie pus în situația de a alege între propria convingere juridică și eventuale consecințe de natură profesională. Libertatea reală de decizie depinde în mod esențial de modul de configurare și de calitatea mediului organizațional care trebuie să excludă, în mod efectiv, orice formă de influență, fie ea explicită sau implicită.

Cadrul normativ actual al implicării judecătorului în viața instituțională

Implicarea judecătorului în viața instituțională a instanței se realizează, în principal, prin intermediul unor mecanisme colegiale reglementate la nivel normativ, care configurează cadrul formal de participare la procesul decizional administrativ. Aceste mecanisme exprimă, cel puțin la nivel teoretic, ideea unei organizări bazate pe participare și deliberare colectivă, însă într-o formă mult diminuată față de legislația anterioară „reformei legilor justiției" din anul 2022 care a avut la bază dezideratul consolidării eficienței manageriale în detrimentul implicării colectivului de judecători sau caracterului participativ al administrării instanței, creând de facto contextul unei veritabile subordonări administrative.

Analiza concretă a atribuțiilor și a modului de funcționare relevă limite semnificative în ceea ce privește eficiența lor reală. Primul și cel mai reprezentativ astfel de mecanism îl constituie adunarea generală a judecătorilor, reglementată de Legea nr. 304/2022 ca formă de exprimare colectivă a corpului profesional la nivelul instanței. În această calitate, adunarea generală ar trebui să reprezinte spațiul principal al deliberării interne, în care judecătorii își pot exprima pozițiile cu privire la funcționarea și la problemele relevante ale instanței. Cu toate acestea, sfera atribuțiilor conferite adunării generale este una relativ restrânsă. Activitatea adunării generale este reglementată de art. 56 din Legea nr. 304/2022 și constă în dezbaterea anuală a bilanțului privind activitatea instanței, alegerea și, după caz, revocarea a doi membrii ai colegiului de conducere și a membrilor CSM, revocarea judecătorilor din funcții de conducere, precum și dezbaterea unor probleme de drept, a proiectelor de acte normative și exprimarea unor puncte de vedere la solicitarea plenului sau secțiilor CSM. Astfel, se poate spune că dimensiunea deliberativă a acestui organ colegial este extrem de limitată și chiar absentă în ceea ce privește măsurile administrative care impactează activitatea judiciară, iar capacitatea de influență directă asupra deciziilor administrative concrete rămâne practic inexistentă.

Al doilea mecanism colegial relevant este colegiul de conducere al instanței, al cărui rol evocat de art. 54 alin. (1) din Legea nr. 304/2022 este de a hotărî cu privire la problemele generale de conducere ale instanței. Din perspectiva implicării judecătorilor, acest organ prezintă o structură mixtă, fiind compus atât din membri de drept, președintele instanței, vicepreședinții și președinții de secție, cât și doi membri aleși de adunarea generală. Deși această componență ar putea sugera un echilibru între dimensiunea managerială și cea participativă, în realitate ponderea membrilor de drept conduce la o implicare extrem de redusă a judecătorilor fără funcții de conducere, aceasta având un caracter mai degrabă formal, în condițiile în care deciziile sunt influențate predominant de structura de conducere a instanței. Această realitate creată începând din luna decembrie 2022 ridică problema unei asimetrii între aparența participării și aptitudinea reală de a contribui la gestionarea conducerii instanței, având consecințe asupra percepției judecătorilor cu privire la rolul lor în cadrul organizațional.

Cea de-a treia formă de implicare instituțională a judecătorilor în activitatea instituțională a instanței o reprezintă consultarea individuală realizată de președintele instanței cu privire la candidaturile depuse în vederea ocupării funcțiilor de vicepreședinte sau președinte de secție, art. 167

alin. (4) din Legea nr. 303/2022 menționând că obiectul consultării vizează exprimarea unor opțiuni între candidați, care se consemnează într-un referat, cu respectarea confidențialității, și care apoi va fi avut în vedere de colegiul de conducere cu prilejul avizului consultativ asupra candidaturilor, decizia propunerii unuia dintre candidați aparținând în final președintelui instanței.

Cu toate că aceste mecanisme de participare își propun să recunoască rolul judecătorilor în viața instituțională a instanței, eficiența lor este afectată de caracterul limitat al atribuțiilor și de structura dezechilibrată a organelor decizionale, ceea ce conduce la o implicare redusă în procesul administrativ propriu-zis prin care este modelat cadrul în care judecătorul își desfășoară activitatea. Efectul se produce în ceea ce privește cultura organizațională a instanței. În măsura în care mecanismele instituționale nu generează efecte concrete, iar exprimarea opiniilor nu este percepută ca având relevanță reală, se poate instala o tendință de pasivitate sau de conformare. Această dinamică este amplificată de faptul că implicarea instituțională nu este văzută ca o componentă importantă a rolului profesional, ci este percepută ca marginală în raport cu activitatea jurisdicțională.

Un alt efect, relevant din perspectiva principiului independenței judecătorului, este că un cadru organizațional în care participarea este redusă poate favoriza apariția unor mecanisme informale de subordonare și chiar influență, în condițiile în care deciziile sunt concentrate la nivelul conducerii, iar transparența procesului decizional este redusă. În absența unor pârghii reale de implicare, judecătorul devine un receptor al deciziilor administrative, fără posibilitatea de a contribui la configurarea acestora, deși ele afectează în mod direct activitatea judiciară așa cum este situația reconfigurării completelor de judecată. Rezultă că participarea judecătorului la viața instituțională rămâne, în mare măsură, formală ori chiar absentă, reglementarea actuală atribuindu-i un rol pasiv, cu toate că o dinamică a subordonări de facto în raport cu echipa de conducere creează un risc real pentru independență. Soluția constă tocmai în consolidarea rolului judecătorului ca actor instituțional, nu doar ca titular al funcției jurisdicționale.

Profilul profesional al magistratului și exigențele implicării

Configurarea rolului judecătorului în cadrul organizațional al instanței, dincolo de raportarea la mecanismele instituționale de participare, trebuie să aibă în vedere reperele normative și deontologice care definesc conținutul obligațiilor sale profesionale. Aceste repere conturează un model de conduită care depășește sfera strict jurisdicțională și integrează dimensiunea responsabilității față de buna funcționare a sistemului judiciar.

În plan normativ, statutul judecătorului este caracterizat de absența subordonării ierarhice în activitatea de judecată, dar aceasta nu echivalează cu inexistența unor obligații în raport cu instituția din care face parte. Dimpotrivă, cadrul legal instituie o serie de îndatoriri care vizează nu doar aplicarea legii în cauzele deduse judecății, ci și contribuția la garantarea independenței justiției și la buna administrare a instanței. Judecătorul are responsabilitatea apărării propriei independențe prin implicare și exprimarea propriei poziții cu privire la aspectele ce se răsfrâng asupra activității judiciare, Altfel spus, în interiorul mediului organizațional rolul judecătorul nu trebuie să îmbrace forma inactivității, tăcerii și pasivității, ci să contribuie la consolidarea unei culturi a independenței și a responsabilității. Însă acest lucru este influențat de o serie de factori, iar măsura în care judecătorul optează spre o atitudine activă ori, dimpotrivă, una de inactivitate și conformare ține deopotrivă de mediul instituțional creat, ca și de măsura în care își însușește aceste responsabilități.

În acest sens prezintă relevanță reperele privind profilul profesional al magistratului care, în cadrul instituțional, nu are și nu trebuie să aibă la bază ideea de pasivitate sau inacțiune ci, dimpotrivă, cea de implicare profesională și responsabilitate față de buna funcționare a instanței și a sistemului judiciar. Prin Hotărârea Plenului CSM nr. 184/2006 referitoare la profilul profesional al magistratului au fost evocate o serie de cerințe de bază ale profilului magistratului în sensul că acesta trebuie „să manifeste integritate morală; să aibă capacitatea și curajul îmbunătățirii mediului social intraorganizațional în care își desfășoară activitatea profesională. Persoana care ocupă funcția de judecător sau procuror trebuie să poată recunoaște prejudecățile și preferințele împărtășite, normele sociale interne care maschează deficiențe organizaționale și să aibă curajul de a vorbi despre ele în situații formale, în ședințe profesionale și administrative, pentru a contribui la întărirea unui mediu organizațional favorabil manifestării independenței individuale și calității muncii”. De asemenea, aptitudinea de comunicare clară și logică a fost corelată cu „eficacitatea în atitudinea sa activă de îmbunătățire a mediului intraorganizațional în care lucrează”, fiind evidențiată necesitatea ca magistratul „să contribuie la îmbunătățirea administrării instanței”.

Toate aceste repere ținând de profilul profesional al magistratului, care își păstrează actualitatea și în contextul actualei legislații, subliniază că rolul judecătorului nu se rezumă strict la activitatea judiciară ci are o serie de responsabilități în ceea ce privește mediul instituțional al instanței, contribuind la menținerea echilibrului între modul de gestionare a activității administrative și cerința de independență a judecătorului, în acord cu atribuția reglementată în sarcina sa de art. 5 alin. (1) lit. a) din Regulamentul de Ordine Interioară al Instanțelor Judecătorești de a „asigura, prin activitatea desfășurată, aplicarea legii și independența puterii judecătorești”[5].

Astfel, reperele normative și deontologice configurează un standard de conduită care depășește sfera minimală a obligațiilor legale și integrează dimensiunea organizațională a rolului judecătorului. Acestea presupun asumarea unei responsabilități active în protejarea și consolidarea independenței, inclusiv prin implicarea în viața instituțională a instanței.

Dincolo de cadrul normativ și deontologic, efectivitatea implicării judecătorului în plan organizațional este condiționată de existența unei veritabile culturi instituționale a independenței. Aceasta presupune în primul rând asumarea, la nivel individual și de colectiv, a faptului că independența nu este compatibilă cu pasivitatea. O instanță în care judecătorii se limitează la exercitarea atribuțiilor jurisdicționale, manifestând rezervă față de modul în care este administrată instituția, riscă să devină un cadru în care deciziile administrative se consolidează în afara unui control profesional real. În acest context, tăcerea sau inacțiunea nu mai pot fi interpretate ca forme de neutralitate benignă, ci ca factori care pot contribui, indirect, la perpetuarea unor disfuncționalități.

În mod corelativ, implicarea judecătorului în viața instituțională trebuie înțeleasă ca o expresie a responsabilității profesionale, nu ca o abatere de la rolul său principal. Exprimarea opiniilor în cadrul colectivului de judecători, participarea la dezbateri interne sau semnalarea unor probleme care afectează funcționarea instanței sunt manifestări ale unei culturi organizaționale sănătoase, în care independența este susținută prin disponibilitate și dialog profesional.

Un element esențial al acestei culturi îl constituie capacitatea judecătorului de a identifica și de a evalua critic mecanismele organizaționale care pot influența activitatea jurisdicțională. Aceasta presupune, pe lângă înțelegerea cadrului normativ, conștientizarea modului în care anumite practici instituționale, chiar dacă aparent neutre, pot genera efecte asupra independenței. În acest sens, cultura organizațională a independenței implică o formă de vigilență profesională, orientată spre prevenirea unor derapaje sau a unor forme subtile de influență.

În plan relațional această cultură se manifestă prin modul în care judecătorii interacționează între ei și cu conducerea instanței. Un mediu caracterizat prin deschidere către exprimarea opiniilor și adresarea chestiunilor problematice contribuie la consolidarea independenței individuale, în timp ce un climat dominat de ierarhizare informală și rezervă excesivă poate genera inhibiții și tendințe de conformare.

Nu în ultimul rând, cultura organizațională a independenței presupune și coeziune colectivă. Riscul este ca, în caz contrar, manifestările de independență orientată spre buna funcționare a instanței să conducă la izolare profesională. În acest sens, disponibilitatea judecătorilor pentru implicarea în viața colectivă constituie indicatorul cel mai clar al nivelului independenței acestora.

Presiunile organizaționale și riscurile pentru independență

Analiza rolului judecătorului în cadrul organizațional nu poate ignora existența unor forme de presiune care, deși nu se manifestă în mod direct asupra activității jurisdicționale, pot influența în mod semnificativ cadrul în care aceasta se desfășoară. Aceste presiuni sunt, în esență, de natură administrativă și derivă din modul de organizare a instanței, din distribuirea competențelor manageriale și din mecanismele de gestionare a carierei profesionale.

În literatura de specialitate[6] au fost evocate efectele acestor mecanisme informale de influență constând în „acele atitudini voluntare de subordonare, de abandonare a independenței și a principiilor, de neasumare ori chiar de frică ce susțin, într-un mod complet de neînțeles, acțiunile de putere cu puternice conotații autoritare. Căci, sistemul de justiție este și el o formă de exercitare a puterii – judecătorești –, fiind, așadar, la rândul lui susceptibil de tendințe autoritare”.

[5] În același sens, cu privire la responsabilitatea judecătorului în ceea ce privește principiul independenței a se vedea și Codul deontologic al judecătorilor și procurorilor aprobat prin HCSM nr. 328/2005 care la art. 3 alin. (1) și (2) prevede că judecătorii și procurorii sunt obligați să apere independența justiției și să nu dea curs presiunilor sau influențelor de orice natură.

[6] E. Oprina, Editorial. Paradoxul judecătorului, în RRDJ nr. 1/2023, www.universuljuridic.ro.

O primă categorie de presiuni administrative este legată de parcursul profesional al judecătorului. Accesul la promovare, delegarea sau detașarea la instanțe superioare, transferul după obținerea gradului profesional sau ocuparea unor funcții de conducere ori în cadrul structurilor sistemului judiciar reprezintă etape importante în evoluția profesională. În măsura în care aceste mecanisme sunt percepute ca fiind influențate de factori discreționari sau insuficient de transparenți, ele pot genera o presiune indirectă asupra judecătorului, determinându-l să își adapteze conduita în raport cu așteptările instituționale. În absența unor criterii complet transparente și predictibile în materie de gestionare a carierei, se poate contura o percepție a privilegiilor și a dezavantajelor instituționale asociate unor opțiuni sau conduite profesionale, în sensul că anumite atitudini sunt „recompensate" prin facilități organizaționale, în timp ce altele sunt „sancționate" prin dezavantaje. Chiar dacă această corelație nu este explicită sau intenționată, simpla sa percepție poate influența comportamentul judecătorilor.

A doua categorie vizează organizarea concretă a activității judiciare. Repartizarea între diferitele specializări, modificarea completelor de judecată, atribuirea ședințelor suplimentare prin modul de gestionare a permanențelor sunt decizii administrative care, deși au o justificare funcțională, pot produce efecte asupra volumului de muncă și asupra condițiilor în care judecătorul își exercită atribuțiile. În lipsa unor criterii clare și previzibile, aceste decizii pot fi percepute ca instrumente de diferențiere între judecători, generând fie avantaje, fie dezavantaje în plan profesional.

Cea de-a treia categorie de potențiale presiuni resimțite, privește accesul la resursele necesare desfășurării activității. Atribuirea unui grefier competent sau a unui asistent al judecătorului, a spațiului de lucru sau a infrastructurii necesare, pot influența în mod direct eficiența activității judiciare. În acest context, modul de alocare a resurselor devine un factor relevant nu doar din perspectiva organizării, ci și din cea a independenței, în măsura în care poate crea diferențe semnificative între judecători.

Ceea ce particularizează aceste posibile presiuni determinate de organizarea administrativă, este caracterul indirect și implicit al acestora. Spre deosebire de ingerințele directe, care pot fi identificate, dovedite și sancționate, presiunile administrative se manifestă prin intermediul unor mecanisme aparent neutre, integrate în funcționarea curentă a instituției. Judecătorului nu i se solicită în mod explicit adoptarea unei anumite conduite, ci este plasat într-un context în care anumite opțiuni pot fi percepute ca favorabile sau defavorabile în raport cu parcursul său profesional. Judecătorul, conștient de contextul organizațional în care își desfășoară activitatea, poate ajunge să își adapteze conduita nu ca urmare a unei cerințe explicite, ci în funcție de modul în care apreciază că aceasta va fi percepută de conducerea instanței sau de colectiv, impunându-și formă de autocenzură incompatibilă cu independența. Din perspectiva generală a mediului instituțional, riscul este acela al creării unei culturi a tăcerii sau a conformismului organizațional. În măsura în care exprimarea unor opinii critice nu este încurajată sau nu produce efecte, se poate instala o tendință de evitare a implicării, în care judecătorii preferă să nu își asume poziții care ar putea genera tensiuni. Această dinamică nu este rezultatul unei constrângeri directe, ci al unui proces gradual de adaptare la mediul instituțional, în care inițiativa și spiritul critic sunt descurajate implicit.

Specific acestor mecanisme informale este faptul că ele operează prin percepții, așteptări și anticipări. Ele nu impun o anumită conduită, dar creează un context în care sunt stimulate anumite comportamente profesionale specifice unui raport de subordonare, afectând modul în care judecătorul își percepe libertatea de decizie. Din perspectiva independenței, aceste mecanisme ridică o problemă deosebită, întrucât nu pot fi ușor identificate sau sancționate, dar pot fi înlăturate prin schimbarea cadrului care facilitează astfel de efecte.

Concluzie

Există, fără îndoială, o corelație între modul în care este reglementată organizarea internă a instanței și măsura în care manifestările colective și individuale ale judecătorilor se aliniază cu principiul independenței. Din această perspectivă, soluția constă în adoptarea unor modificări legislative care să asigure implicarea efectivă a colectivului de judecători în toate deciziile organizatorice care au legătură cu activitatea judiciară. Pe de altă parte, chiar și în contextul actualei reglementări, o cultură organizațională activă poate compensa, în mare măsură, absența unor pârghii normative reale de participare, acesta fiind un indicator al unui mediu instituțional sănătos. Însă lipsa unei culturi a implicării și a responsabilității conduce, în mod inevitabil, la concluzia existenței unor deficiențe în ceea ce privește independența judecătorului. În această logică, se poate afirma că tăcerea, pasivitatea și inacțiunea constituie, în organizarea judiciară, semnale de îngrijorare, care ar trebui să ne dea de gândit cu privire la gradul de independență efectivă a judecătorului român.

REGIMUL CONSTITUȚIONAL DIN ROMÂNIA SUB IMPACTUL TRANSFORMĂRILOR DIN SOCIETATE

[Romania's Constitutional System Under the Impact of the Social Transformations]

CS II, conf. univ. dr. Claudia GILIA[*]

Abstract: *The Romanian constitutional regime, established by the 1991 Constitution, is undergoing a continuous process of adaptation to the structural transformations of contemporary society. Globalization, accelerated digitalization, geopolitical and economic crises, as well as internal cultural and political shifts, have generated significant pressures on the constitutional balance among the branches of government and on the mechanisms designed to protect fundamental rights.*

The Romanian constitutional regime is currently experiencing a phase of „adaptive tension," in which democratic legitimacy, governmental efficiency, and the protection of fundamental rights are subject to ongoing renegotiation, driven by the profound societal transformations of recent decades.

This study examines whether the current constitutional architecture of the Romanian state continues to meet the demands of Romanian society or whether we are witnessing a form of systemic dysfunction manifested through executive hyperactivism, excessive reliance on legislative delegation, and a marked diminution of Parliament's role. In this context, particular attention will be given to the role played by the Constitutional Court of Romania in maintaining constitutional equilibrium or, conversely, to the possibility that it has become an actor involved in the implicit reconfiguration of Romania's semi-presidential regime.

Keywords: *Personalization of power, Constitutional imbalances, Democratic legitimacy, Institutional dysfunctions, Rule of law.*

1. Arhitectura constituțională românească sub presiunea transformărilor societale

Modelul de semiprezidențialism creionat de Constituantul român din 1991 a fost remodelat continuu în cei 35 de ani de democrație. În România postdecembristă, raporturile de putere dintre Președinte și prim-ministru, precum și dintre executiv și legislativ au fost, nu de puține ori, tensionate, chiar conflictuale. Aceste raporturi nu pot fi explicate numai prin intermediul normelor constituționale. În literatura de specialitate[1] s-a evidențiat faptul că există o serie de factori eterogeni, extrem de importanți, care au determinat o anumită practică politică, și anume personalitatea președinților în funcție, tipul de regim nedemocratic anterior tranziției, clivajele societății românești în tranziție, majoritățile parlamentare, coalițiile legislative și executive, gradul de fragmentare a partidelor etc.

Asemenea factori, prezentați cu titlu exemplificativ, au determinat și determină o serie de efecte care modifică modul în care se aplică regulile constituționale și modul în care funcționează sistemul de guvernare. Semiprezidențialismul românesc este un sistem de guvernare cu multe lacune. De la ambiguitățile dispozițiilor constituționale privitoare la raporturile dintre cei doi șefi ai executivului până la disputele de orgolii și de legitimitate dintre autoritățile publice. Multiplele conflicte constituționale stau mărturie acestor afirmații.

În condițiile democrației deficitare din România, orice diminuare a principiului separației puterilor și a controlului reciproc, este un dezastru politic, rezultat din dorința unor actori politici de a „*opera*" mai ușor în controlarea puterii[2]. Dacă puterea legislativă este subordonată executivului, iar puterea juridică nu s-a emancipat de „*influențe politice*" și de dependența de anumite componente ale puterii executive, la rândul ei, puterea executivă este subordonată politic partidului aflat la putere sau coaliților de guvernare. Funcționarea coaliților executive a scos în evidență alte fațete ale crizei puterii executive din România, însă într-un mod la fel de îngrijorător precum guvernările monocolore. În perioada postcomunistă, doar coaliții legislative au funcționat, în vreme ce nici una dintre coaliții executive nu a funcționat normal pe perioada întregului mandat de patru ani al guvernului numit după alegeri.

---

[*] Cercetător științific gr. II, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; conf. univ. dr. Facultatea de Drept și Științe Administrative, Universitatea Valahia din Târgoviște; claudia.gilia@icj.ro; claudia.gilia@valahia.ro

[1] Dima, Bogdan, *Semiprezidențialismul românesc postdecembrist*, Sfera Politicii, nr. 139/2009, p. 23.

[2] Pavel, Dan, *Criza executivului, criza democrației*, Sfera Politicii, nr. 139/2009, p. 6.

Complexitatea conducerii statale a determinat noi evoluții în modul de interferență și colaborare între puterile statului. Influențele exercitate de partidele politice, sindicate, ONG-uri etc. asupra puterilor statului sunt din ce în ce mai puternice, determinându-le adesea să își retragă anumite inițiative sau din contră să promoveze anumite proiecte.

Democrația reprezentativă a căpătat noi valențe sub imperiul remodelării comportamentelor electorale ale cetățenilor, mai ales sub influența social-media și mai nou a inteligenței artificiale. Cea care trebuia să răspundă pe deplin cerințelor și așteptărilor cetățenilor, pare că și-a pierdut axul reprezentării inițiale, adică a poporului. Adesea observăm că reprezentanții poporului se îndepărtează de cei care i-au ales. Democrația reprezentativă trebuie să devină funcționale și profitabile, dar nu clasei politice și clientelei lor legate de interese financiare și de afaceri, ci poporului[3].

Contextul internațional își pune și el amprenta asupra modului în care puterile statului acționează. Diferitele crize au determinat de multe ori acțiuni ale instituțiilor statului la limita prevăzută de Constituție, uneori chiar depășind această linie a constituționalității.

Se conturează astfel o întrebare de fond:

Asistăm la o reconfigurare tacită a regimului constituțional, prin practică instituțională, dincolo de textul Constituției?

Transformările societale și presiunea asupra regimului constituțional s-au manifestat din ce în ce mai profund în ultimele decenii. Societatea românească a cunoscut mutații structurale profunde:

- *integrarea deplină în Uniunea Europeană și instituirea principiului priorității dreptului european;*
- *crize succesive (pandemie, conflictul din Ucraina, războiul din Iran) care au amplificat rolul executivului;*
- *digitalizarea administrației și emergența inteligenței artificiale în procesul decizional;*
- *scăderea încrederii publice în instituțiile reprezentative.*

Aceste transformări au generat o tensiune între normativitatea constituțională și dinamica politică reală. Aflate în fața acestor schimbări, instituțiile au reacționat, prin „*adaptarea”* mecanismelor constituționale.

2. Dezechilibre instituționale și hiperactivism executiv

2.1. Diminuarea constantă a rolului de „unică autoritate legiuitoare a țării” a Parlamentului României

Se observă în ultimii ani o deteriorare constantă și profundă a rolului pe care îl are Parlamentul României în sistemul constituțional românesc. Acest fenomen este resimțit cu precădere în ceea ce privește funcția sa de „*unic legiuitor*”. De la calitatea actului legislativ, până la transferarea către Guvern a procesului de legiferare, sunt tot mai evidente presiunile pe care executivul le exercită asupra legislativului.

Un fenomen central al ultimului deceniu îl reprezintă utilizarea extensivă a delegării legislative către Guvernul României, care „*legiferează”* prin ordonanțe de urgență. Această practică a produs o mutație funcțională în raporturile dintre Guvern și Parlamentul României, afectând rolul constituțional al acestuia din urmă ca unică autoritate legiuitoare. Curtea Constituțională a României prin jurisprudența sa a încercat să traseze unele limite ale delegării legislative, însă dinamica politică a menținut o tendință de consolidare a puterii executivului în această privință.

Guvernarea prin ordonanțe de urgență face ca rolul Parlamentului să fie diminuat continuu[4], iar creșterea puterii executivului să impieteze asupra echilibrului între puterile statului.

Astfel, în perioada *2000-2024*, peste *2.300 de O.U.G.* au fost adoptate, cu o medie anuală de peste 100 pe an. Comparativ, legile adoptate de Parlament din inițiativă guvernamentală reprezintă peste 60% din totalul legilor.

---

[3] Ionescu, Cristian, Dumitrescu, Corina Adriana (coord.), *Constituția României, Comentarii și explicații*, Ed. C.H. Beck, București, 2017, p. 451.

[4] „*Parlamentul nu numai că și-a pierdut rolul său esențial de a stabili regulile conduitei juste pentru particulari (private citizens) dar, nu (mai) direcționează sau controlează efectiv nici acțiunile administrației. Separația puterilor în stat este amenințată de asumarea din ce în ce mai puternică a unei funcții legislative de către administrație*”. Dima, Bogdan, C*onflictul dintre palate. Raporturile de putere dintre Parlament, Guvern și Președinte în România postcomunistă,* Ed. Hamangiu, București, 2014, 150-151.

Perioada	Nr. total de O.U.G.	Medie/An
2000-2004	502	100
2005-2009	456	91
2010-2014	389	78
2015-2019	468	93
2020-2024	532	106
2005[5] – prezent[6]	108	-

În doctrină s-a apreciat că Guvernul a fost „*înarmat"* de la bun început cu o atribuție (*s.n.* delegarea legislativă) care avea să își dovedească utilitatea practică în toate crizele constituționale (2012, 2016-2019). „*În orice sistem modern, delegarea legislativă este inevitabilă ca urmare a nevoilor practice ale statului administrativ și a transformărilor structurale ale parlamentarismului. Acceptarea necesității legiferării delegate și, în egală măsură, a nevoii de a o limita procedural și, cu mai puțin succes, substanțial s-a impus ca instrument al „parlamentarismului raționalizat" postbelic*[7].

În perioada *2025 – prezent* au fost adoptate aproximativ 300 de legi, însă majoritatea au vizat fie modificări și completări de legi existente, fie aprobarea sau modificarea unor O.U.G.. În doctrină[8] s-a subliniat că „*mareea legislativă inundă înțelegerea chiar și a celor mai pricepuți, multiplicarea legilor asfixiază legile*" și că „*multiplicarea geometrică a textelor legale*", în comprehensiunea multora dintre acestea, insuficiența și inaccesibilitatea cunoașterii efective face ca prezumția de cunoaștere a legii să fie calificată ca fiind o „*magnifică ficțiune*".

An	Total legi adoptate de Parlament	Legi cu conținut nou	Legi de aprobare a OUG	Legi de modificare sau completare a unor articole din legi	Legi de ratificare acorduri sau tratate internaționale
2025	**248**	32[9]	128	73	16
2026[10]	**49**	13[11]	13	19	4

Angajarea răspunderii Guvernului[12] este un alt instrument ce este utilizat de Guvern în sistemul constituțional românesc pentru a eluda procesul legislativ obișnuit. Curtea Constituțională remarcă în jurisprudența sa recentă (2025) că aceasta este totuși o procedură excepțională: „Recurgerea la

[5] Pentru detalii a se consulta: https://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.lista_anuala?an=2025&emi=3&tip=18&rep=0

[6] Avem în vedere data de 16 aprilie 2026.

[7] Iancu, Bogdan, *Continuitate și ruptură în constituționalismul românesc. De la Regulamentele Organice și până în prezent*, Ed. Hamangiu, București, 2025, p. 189.

[8] Deleanu, Ion, *Cunoașterea legii și eroarea de drept*, Revista Dreptul, nr. 7/2004, p. 39.

[9] Iar din acestea unele vizează aspecte inedite precum instituirea unor zile de sărbătoare, gen:

- *L. nr. 98/10-06-2025 – Lege privind instituirea Zilei naționale a libertății religioase și a contribuției cultelor la viața societății românești;*
- *L. nr. 99/10-06-2025 – Lege pentru instituirea anului 2027 – „Anul Ion I.C. Brătianu";*
- *Lege nr. 140 din 24 iulie 2025 – Lege pentru instituirea anului 2026 ca „Anul Constantin Brâncuși";*
- *L. nr. 130/10-07-2025 – Lege privind instituirea anului 2026 ca „Anul Nadia Comăneci";*
- *L. nr. 133/14-07-2025 – Lege pentru instituirea zilei de 15 august ca Ziua Maramureșului;*
- *L. 143/29-09-2025 – Lege privind instituirea anului 2025 ca „Anul Cultural George Enescu";*
- *L. 144/29-09-2025 – Lege privind instituirea anului 2025 ca „Anul Cultural Mihai Eminescu";*
- *L. 180/05-11-2025 – Lege privind instituirea anului 2025 ca „Anul Centenar al rezervistului militar";*
- *L. 192/20-11-2025 – Lege privind instituirea zilei de 29 octombrie ca „Ziua Reginei Maria".*

Totul a devenit un pretext pentru a legifera. Adesea reglementarea legală excesivă conducând la diluarea procesului legislativ și la minimalizarea rolului Parlamentului ca reprezentant al suveranității poporului

[10] Se are în vedere legile adoptate până în data de 7 aprilie 2026.

[11] Din cele 13 legi noi, 4 sunt legi care vizează declararea anului 2026: „Anul *Iancu de Hunedoara*"; „ Anul *episcopului Márton Áron*", „*Ziua de 10 septembrie ca ziua Ţării Moților*", „*Ziua de 21 septembrie – Ziua Munților Apuseni*".

[12] În ceea ce privește demersul Guvernului se subînțelege că inițiativa angajării revine întregii echipe guvernamentale. Răspunderea are caracter solidar, ea fiind angajată nu în numele unui ministru – fie chiar și Primul-ministru – ci în numele întregii echipe guvernamentale.

procedura angajării răspunderii Guvernului nu poate fi realizată oricum și în orice condiții, deoarece *această modalitate de legiferare reprezintă, într-o ordine firească a mecanismelor statului de drept, o excepție*. Decizia Guvernului de a-și angaja răspunderea nu poate fi animată exclusiv de elemente de oportunitate, ci de urgența reglementării domeniului vizat. Or, urgența reglementării se află în legătură directă cu evitarea/prevenirea unei situații iminente sau cel puțin actuale de pericol, fiind indisolubil legată de existența unei situații de fapt ce nu poate fi depășită prin apelarea la procedurile legislative obișnuite. Este adevărat că procedura angajării răspunderii Guvernului nu necesită existența unei situații extraordinare pe care să o rezolve, pentru că, în acest caz, se utilizează un alt instrument legislativ, și anume ordonanța de urgență, însă ea trebuie să se subsumeze unei situații care, fără a fi extraordinară, implică o rezolvare ce nu poate fi amânată. *O asemenea abordare se impune pentru că angajarea răspunderii Guvernului presupune ocolirea dezbaterii parlamentare, cu alte cuvinte, limitarea rolului acestuia de unică autoritate legiuitoare a țării.* De altfel, legiuitorul constituant, reglementând procedura prevăzută de art. 114 din Constituție, *a acceptat o asemenea limitare, fără însă a o echivala cu o procedură de legiferare obișnuită.* Prin urmare, *o asemenea procedură poate fi folosită în mod temperat și moderat și doar în condițiile unei nevoi stringente de reglementare, fără ca aceasta să presupună și o situație extraordinară* (Decizia nr. 28 din 29 ianuarie 2020, publicată în M. Of. nr. 165 din 28 februarie 2020, par. 72)[13]".

În literatura de specialitate[14] angajarea răspunderii asupra unui proiect de lege constituie un artificiu ingenios, chiar agresiv pentru obținerea adoptării unei legi pe o altă cale decât cea obișnuită, bulversând procedura legislativă obișnuită**.** De asemenea, s-a apreciat că angajarea răspunderii Guvernului este un „*mijloc de presiune asupra legislativului*". Procedeul produce o scurtcircuitare a activității legislative când se uzează de el, Parlamentul pierde controlul legiferării căci, de obicei, parlamentarii vor fi mai dispuși să dea dreptate Guvernului decât să se confrunte cu o criză guvernamentală și mai ales cu alegerile anticipate atunci când dizolvarea Camerelor poate fi utilizată ca o contrapondere a răspunderii ministeriale[15].

Angajarea răspunderii Guvernului deplasează dezbaterea de la proiectul de lege la încrederea în Guvern. Astfel, în fond, angajarea răspunderii Guvern constă într-un test asupra majorității, privind sprijinul parlamentar de care se bucură Guvern, fie în sensul că cei ce ar fi putut prezenta o moțiune de cenzură nu au făcut-o, întrucât și-au dat seama că nu are sorți de izbândă, fie că dacă o asemenea moțiune a fost depusă, ea este respinsă. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a subliniat că: „potrivit art. 113 alin. (1) din Constituție, Guvernul își poate angaja răspunderea politica pentru un proiect de lege ce se considera adoptat, dacă Guvernul nu a fost demis. Angajarea răspunderii este *o procedură mixtă, de control parlamentar, întrucât permite inițierea unei moțiuni de cenzură, și de legiferare, deoarece proiectul de lege în legătură cu care Guvernul își angajează răspunderea se considera adoptat, dacă o asemenea moțiune nu a fost depusă sau, fiind inițiată, a fost respinsă*. Prevederea constituțională nu distinge cu privire la natura proiectului de lege respectiv. Rezultă ca el poate fi de natura legilor organice sau a legilor ordinare, cu excluderea legii constituționale de revizuire a Constituției, pentru care exista o procedură specială, prevăzută de art. 146-148 din Constituție, în cadrul căreia Guvernul nu poate avea calitatea de inițiator[16]."

Modalitatea aleasă recent de Guvernul României de a-și angaja răspunderea pe mai multe proiecte de lege a determinat vii dispute în societate și mai ales în rândul opoziției parlamentare. Curtea Constituțională a statuat însă că: „Angajarea succesivă a răspunderii Guvernului în aceeași zi, în ședințe diferite ale Parlamentului, asupra a 5 proiecte de legi nu este interzisă nici expres și nici implicit de Constituție, astfel că o asemenea situație nu prezintă relevanță constituțională prin prisma art. 114 din Constituție, ci *reflectă un aspect tehnic al modului de organizare a activității Parlamentului, care ține de autonomia regulamentară a acestuia*[17].

[13] A se vedea Decizia Curții Constituționale a României nr. 479/2025, publicată în M. Of. nr. 1036 din 10.11.2025.

[14] Deleanu, Ion, *Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 281.

[15] Dănișor, Dan Claudiu, *Drept constituțional și instituții politice. Vol. I. Teoria generală. Tratat*, Ed. C.H. Beck, București, 2007, p. 473-474.

[16] Decizia Curții Constituționale a României nr. 34/1998, publicată în M. Of. nr. 88 din 17 februarie 1998.

[17] Decizia Curții Constituționale a României nr. 479/2025, publicată în M. Of. nr. 1036 din 10.11.2025.

Angajarea răspunderii politice a Guvernului este un mijloc procedural pentru evitarea unui fenomen cunoscut sub denumirea de „disociere a majorităților".

Curtea Constituțională apreciază că: „*În ceea ce privește maxima celeritate ce trebuie să privească adoptarea reglementărilor asupra cărora este angajată răspunderea, se subliniază că, în logica unei democrații funcționale, existența unei majorități care formează un Guvern nu este de natură să asigure o majoritate parlamentară pentru orice politică publică susținută de respectivul Guvern. Respingerea unei propuneri legislative presupune lipsa unui acord față de soluția propusă prin respectiva propunere, iar nu susținerea automată a status-quoului și respingerea implicită a oricăror potențiale modificări*. (…) De altfel, nedepunerea unei moțiuni de cenzură cu privire la proiectul de lege propus de Guvern indică susținerea acestuia de către o majoritate calificată a membrilor Parlamentului. Raportat la condiția importanței domeniului reglementat, se consideră că angajarea răspunderii Guvernului, prin însăși caracterul său de procedură extraordinară, este *menită să fie aplicată în situații în care consensul la nivelul Parlamentului și, indirect, la nivelul societății este dificil de obținut, fiind necesară garantarea soluției propuse direct de către Guvern prin asumarea riscului demiterii sale în cadrul procedurii*[18]."

În situația în care majoritatea pentru adoptarea unei măsuri nu a fost întrunită, ea fiind, deci, respinsă, dar Guvernul a condiționat de adoptarea acelei măsuri continuarea mandatului primit prin învestitură, susținând că ea este esențială pentru realizarea politicii sale, sau un membru al Guvernului a declarat aceasta, sub aspect politic și moral ei sunt obligați să demisioneze.

2.2. Scăderea încrederii în instituțiile publice

În Europa, s-a instalat o formă de *oboseală democratică*. Care sunt cauzele unei astfel de situații? Studiile au evidențiat o serie de elemente care conduc către o degradare continuă a valorilor democrației. Modul în care funcționează instituțiile statului, atitudinea oamenilor politici față de cetățeni, disfuncționalitățile instrumentelor utilizate pentru colaborarea dintre puteri, comunicarea defectuoasă cu corpul electoral, lipsa transparenței în luarea deciziilor sunt doar câteva din elementele care au determinat creșterea accentuată a neîncrederii cetățenilor în aleșii lor.

Barometrul încrederii politice realizat în 2026 de CEVIPOF[19], în cinci țări europene: Franța, Germania, Italia, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și România[20] în perioada *ianuarie-februarie 2026*[21]. Aceste țări diferă prin istoria lor, sisteme politice, modurile de vot, organizarea relației dintre stat și societate etc. Cu toate acestea, toate cinci se confruntă cu provocări comparabile, care există și în restul statelor din Uniunea Europeană.

Analizând gradul de încredere în viața politică, dar și în diferite instituții ale statului sau ale Uniunii Europene, cetățenii interogați din statele supuse analizei au reliefat următoarele aspecte:

a. Încrederea în viața politică:

	Franța	**Germania**	**Italia**	**UK**	**România**
DA	22%/-4▼[22]	45%/-2 ▼	40% +1 ▲	44%	33%
NU	78%/+4▲	55%/+2 ▲	60%/-1▼	56%	67%

[18] *Idem*.

[19] Pentru detalii: https://www.sciencespo.fr/cevipof/fr/actualites/barometre-de-la-confiance-politique-cevipof-2026-la-confiance-s-effondre-en-politique-la-proximite-fait-figure-de-refuge/

[20] Aceste state sunt printre cele mai populate state ale Uniunii Europene (UE) și au fost membre fondatoare ale Comunității Economice Europene.

[21] Eșantionul a fost de *10.313 persoane*: 3166 persoane din Franța, 1814 persoane din Germania, 1810 persoane din Italia, 1800 persoane în UK și 1723 persoane din România.

[22] +/- față de cifrele din Raportul din 2025.

b. Încrederea în UE sau în alte instituții naționale:

Organism/Instituție	Gradul de încredere	Franța	Germania	Italia	UK	România
UE	Încredere	29%/-3▼[23]	46%/-3▼	4%/ +1▲	44%	49%
	Neîncredere	**69%**	**52%**	**39%/-4▼**	**-**	**51%**
Sénat Bundesrat Il Senato The House Of Lords Senat	Încredere	26%/-6▼	47%/-1▼	35%/+2▲	41%/+11▲[24]	23%
	Neîncredere	**71%**	**51%**	**64%**	**57%**	**76%**
Assemblée Nationale Bundestag Camera Dei Deputati Camera Deputaților	Încredere	20%-4▼	43%►	32%+1▲	39%/+12▲[25]	22%
	Neîncredere	**77%**	**56%**	**67%**	**60%**	**78%**
Guvern	Încredere	17%-6▼	40%	35%►	36%+8▲[26]	24%
	Neîncredere	**81%**	**58%**	**64%**	**63%**	**76%**
Parlamentul European	Încredere	25%-4▼	41%-6▼	38%	-	44%
	Neîncredere	**72%**	**48%**	**61%**	**-**	**55%**

c. Încrederea în personalități politice în raport de funcția deținută:

Personalitate	Gradul de încredere	Franța	Germania	Italia	UK	România
Primarul din localitatea de domiciliu	Încredere	60%/-1▼	61%/►	47%/►	46%	43%
	Neîncredere	**38%**	**37%**	**52%**	**43%**	**56%**
Primul ministru	Încredere	27%/►	35%/-18▼	43%/+1▲	35%/+1▲[27]	30%
	Neîncredere	**70%**	**63%**	**57%**	**64%**	**79%**
Parlamentarii din circumscripție	Încredere	34%-6▼	45%►	36%-1▼	45%/+10▲[28]	26%
	Neîncredere	**60%**	**50%**	**61%**	**53%**	**72%**
Eurodeputați	Încredere	27%-5▼	49%-4▼	33%-2▼	-	32%
	Neîncredere	**68%**	**55%**	**64%**	**-**	**66%**
Președintele Republicii	Încredere	18%-5▼	-	62%	-	33%
	Neîncredere	**4%**	**-**	**37%**	**-**	**66%**

În cele din urmă, majoritatea covârșitoare a locuitorilor acestor cinci țări consideră că liderii politici sunt deconectați de realitate și servesc doar propriile interese. Toate acestea explică, în parte, creșterea absenteismului la vot și votul pentru partide protestatare și populiste.

Cifrele de mai sus arată că în România gradul de neîncredere este unul dintre cele mai ridicate. Gradul ridicat de neîncredere în instituțiile statului, evidențiat de diverse cercetări sociologice recente[29],

[23] +/- față de cifrele din Raportul din 2025.
[24] Diferența față de cifrele din Raportul realizat în anul 2023.
[25] Diferența față de cifrele din Raportul realizat în anul 2023.
[26] Diferența față de cifrele din Raportul realizat în anul 2023.
[27] Diferența față de cifrele din Raportul realizat în anul 2023.
[28] Diferența față de cifrele din Raportul realizat în anul 2023.
[29]Datele sondajului realizat în ianuarie 2026 arată că: Președintele se bucură de o încredere de 27.9% (față de 34.8% în iulie 2025), Guvernul de 18.4% (față de 20.4% în iulie 2025). Pe ultima poziție se situează Parlamentul cu 11.9% (față de 14.5% în

reprezintă unul dintre indicatorii centrali ai fragilității funcționale a democrației în România. În mod tradițional, încrederea publică constituie un capital social esențial pentru buna funcționare a instituțiilor, facilitând cooperarea dintre cetățeni și autorități și legitimând deciziile politice. În absența acesteia, relația dintre stat și societate se deteriorează, generând un climat de suspiciune, contestare și distanțare.

Neîncrederea sistemică în instituțiile publice poate fi interpretată ca rezultat al unor disfuncționalități persistente în guvernare, precum corupția, lipsa de transparență, ineficiența administrativă sau incoerența politicilor publice. Aceste elemente contribuie la erodarea legitimității instituționale și la percepția generalizată că statul nu acționează în interesul cetățeanului. În acest context, instituțiile nu mai sunt percepute ca mecanisme de reprezentare și protecție a interesului public, ci ca structuri autonome, adesea opace și orientate spre interese particulare sau de grup. Pe de altă parte, această criză de încredere are efecte directe asupra comportamentului civic al cetățenilor. Lipsa identificării cu agenda politică și cu conținutul politicilor publice conduce la apatie, dezangajare și retragere din sfera participării democratice. Cetățeanul devine, astfel, un actor pasiv, dezorientat și vulnerabil la discursurile populiste, mai ales în perioadele electorale. În absența unei participări informate și active, mecanismele democratice sunt golite de conținut, iar competiția politică riscă să fie distorsionată de manipulare și mobilizare emoțională.

Această dinamică generează un cerc vicios: neîncrederea produce absenteism și dezimplicare, iar acestea, la rândul lor, reduc presiunea publică asupra autorităților pentru respectarea normelor democratice și a cadrului legal. În lipsa unui control civic eficient, instituțiile publice pot funcționa la limita sau chiar în afara spiritului reglementărilor legale, perpetuând astfel disfuncționalitățile inițiale. În consecință, deficitul de responsabilitate instituțională este alimentat de gradul scăzut de participare civică, iar aceasta din urmă este, la rândul ei, consolidată de performanța scăzută a instituțiilor.

În cazul României, acest deficit democratic este amplificat de o cultură politică caracterizată de niveluri scăzute de participare, de o educație civică insuficient dezvoltată și de o istorie recentă marcată de tranziție instituțională incompletă. În plus, slaba capacitate a statului de a elabora politici publice eficiente contribuie la perpetuarea percepției de inutilitate a implicării civice. Pentru a întrerupe acest cerc vicios, este necesară o intervenție pe mai multe paliere. În primul rând, consolidarea transparenței și a responsabilității instituționale poate contribui la recâștigarea încrederii publice. În al doilea rând, stimularea participării civice prin educație, mecanisme de consultare publică și implicare comunitară este esențială pentru revitalizarea democrației. Nu în ultimul rând, este necesară o reformă reală a clasei politice, orientată spre reprezentativitate, integritate și competență.

Nivelul ridicat de neîncredere în instituțiile statului din România nu este doar un simptom al unor disfuncționalități administrative, ci și un factor care contribuie activ la perpetuarea acestora. Relația dintre cetățean și stat devine astfel una marcată de alienare reciprocă, iar depășirea acestei situații presupune eforturi concertate atât din partea autorităților publice, cât și a societății civile. Numai prin reconstruirea încrederii și reactivarea participării civice poate fi consolidată funcționarea democratică a statului.

Scurte concluzii

Având în vedere evoluțiile internaționale și naționale se pune firesc întrebarea:

Este nevoie în România de o reconfigurare a ansamblului constituțional? Răspunsul pare unul simplu și predictibil – DA.

În contextul transformărilor structurale generate de dinamica ordinii internaționale, de aprofundarea integrării europene și de mutațiile interne ale regimurilor democratice, problematica adecvării cadrului constituțional național devine una centrală pentru analiza dreptului public contemporan. În cazul României, întrebarea privind necesitatea unei reconfigurări a ansamblului constituțional nu mai

iulie 2025). Pentru detalii a se consulta: https://www.inscop.ro/ianuarie-2026-barometrul-informat-ro-inscop-research-editia-a-vii-a-capitolul-7-increderea-in-institutii-nationale/

De asemenea, în cadrul sondajului realizat de CURS în ianuarie 2026 se arată că Percepția populației privind direcția țării rămâne covârșitor negativă. 76% dintre români consideră că România se îndreaptă într-o direcție greșită, în timp ce doar 19% apreciază că direcția este una bună, iar 5% nu au o opinie clar formulată. Acest raport profund dezechilibrat confirmă persistența unui sentiment colectiv de frustrare și lipsă de încredere în evoluția generală a țării. Cât privește neîncrederea în instituțiile politice, sondajul relevă că instituțiile politice și cele ale justiției sunt evaluate predominant negativ: Parlamentul și Justiția sunt respinse de 75% dintre respondenți, Guvernul și Curtea Constituțională de 73%, iar Președinția de 67%. Aceste rezultate indică o ruptură între cetățeni și instituțiile asociate cu decizia politică și actul de guvernare. Detalii pe: https://curs.ro/sondaj-de-opinie-la-nivel-national-ianuarie-2026/

poate fi circumscrisă exclusiv unei dezbateri de oportunitate politică, ci trebuie plasată în registrul exigențelor de funcționalitate sistemică și coerență normativă.

Dificultățile nu sunt doar de ordin politic sau tehnic, ci reflectă o tensiune structurală între *stabilitate* și adaptabilitate, între *suveranitate națională* și *integrare europeană*, precum și între *voința democratică* și *constrângerile constituționale*.

Se afirmă în doctrină că menirea unei Constituții democratice este „*să construiască eşafodajul instituțional al unui stat puternic, funcțional şi integru, care să empatizeze cu cetățeanul obişnuit, să nu-i încătuşeze voința politică autorității sale excesive şi să-i permită prin proceduri democratice să-l controleze*”[30].

Cred că se impune ca atât *decidentul politic*, cât și *cetățeanul* să răspundă la o serie de întrebări:

Este societatea românească pregătită pentru o reformă constituțională de substanță?

Sunt partidele politice suficient de mature să renunțe la disputele și orgoliile politice pentru a realiza o operă constituțională care să răspundă exigențelor societății contemporane și mai ales aşteptărilor poporului?

Este dispus constituantul derivat să adapteze norma constituțională la transformările societale şi să previzioneze următoarele evoluții politice, economice, internaționale, pentru a formula un text constituțional durabil?

Suntem dispuşi ca „demos votante” să ne implicăm în viața publică, să fim parte din procesul decizional şi să nu mai îmbrăcăm haina de „cetățean spectator”?

De data aceasta, pare că, răspunsurile sunt puțin mai pesimiste.

În opinia noastră, într-un viitor proces de revizuire a Legii fundamentale trebuie să se aibă în vedere bogata jurisprudență a Curții Constituționale, care, a trebuit de-a lungul anilor să dea soluții la disfuncționalitățile dintre diferitele autorități publice ce au intrat în *conflict*. Constituția reprezintă sufletul unei Națiuni, de aceea este imperios necesar ca demararea oricărui proces de revizuire să aibă legitimitatea acelora cărora urmează să li se aplice. Este motivul pentru care militățm pentru dezbateri ample în societate, înainte, dar și pe parcursul procesului de revizuire. De o importanță capitală considerăm că este și opțiunea pentru un regim politic pur (parlamentar sau prezidențial), fără a copierea *ad litteram* a unor modele străine de valorile și principiile constituționale românești. Trebuie să avem în vedere că societatea se transformă în fiecare zi sub influența inteligenței artificiale și acest lucru trebuie să se regăsească în procedurile care vor fi trasate în noul cadrul constituțional.

Într-un final, nu trebuie să uităm că Legea fundamentală *„nu este o scriptură ezoterică a cărei tâlcuire este rezervată unui grup restrâns de inițiați în robă, ci un text de importanță fundamentală pentru societate, tocmai prin prezența sa în conștiința tuturor cetățenilor*”[31].

[30] Ionescu, Cristian, *Care este rostul unei Constituții democratice?* Revista Dreptul, nr. 11/2025, p. 59.

[31] Dima, Bogdan, Perju, Vlad, *După 30 de ani justiția constituțională în România*, Ed. Humanitas, București, 2023, p. 42.

ASPECTE PROPEDEUTICE PRIVIND DREPTUL HERALDIC

[Propedeutical Aspects Regarding Heraldic Law]

Conf. univ. dr. Claudiu Ramon D. BUTCULESCU*

Abstract: *This paper tackles the possibility of envisioning heraldic law as an independent branch of law. In addition to the introductory aspects regarding heraldry and coats of arms, that will be presented in this paper, aspects such as possible sources of heraldic law, juridical elements possible regulated by heraldic law and specific situations regarding the heraldic art and science applicable within the legal framework will be briefly addressed. At the end of the paper, legislative proposals regarding the normative regulation of heraldic law are presented.*

Keywords: *heraldic law, coat of arms, crest, heraldry, sigillography.*

1. Introducere

Noțiunea de *drept heraldic* este puțin cunoscută și discutată în spațiul juridic românesc. Dacă în alte sisteme de drept, noțiunea este analizată în mod detaliat, în sistemul dreptului românesc, sursele doctrinare nu menționează dreptul heraldic printre ramurile sau sub-ramurile dreptului.

Cu toate acestea, însemnele heraldice sunt utilizate în toate țările lumii, iar România nu face notă discordantă din aceste punct de vedere. Fie că ne dorim sau nu, utilizarea stemelor ca însemne de identificare, în primul rând, este cât se poate de răspândită, iar dinamica utilizării acestor categorii de însemne cunoaște o dinamică ascendentă ce nu dă semne de încetinire.

În acest context, analiza însemnelor heraldice și a drepturilor aferente acestora ar putea fi realizată într-un mod sistematizat, prin configurarea teoretică și conceptuală a unei sub-ramuri de drept pe care am putea să o denumim drept heraldic.

Dincolo de eventuala importanță teoretică a unei asemenea abordări conceptuale, există și evidente aspecte de natură concretă care ar putea să fie mai bine analizate din perspectiva dreptului heraldic.

Mai sus arătam că există o dinamică ascendentă în ceea ce privește utilizarea însemnelor heraldice. Dacă în trecut, acestea erau de regulă asociate cu noblețea, ereditară sau personală ori erau circumscrise unor activități ale corporațiilor medievale sau identificării unor cetăți și orașe, în ziua de astăzi orice persoană, fie fizică sau juridică își poate crea o stemă proprie, pe care să o poarte sau să o exhibe în diferite moduri, care nu sunt reglementate legal în vreun fel.

Desigur, există unele reglementări marginale referitoare la stema României, stemele unor autorități publice, precum și stemele unităților administrativ teritoriale, precum județele, municipiile, orașele și comunele, însă nu există reglementări legale punctuale referitoare la steme sau alte însemne heraldice deținute de persoane private, fie ele persoane fizice ori persoane juridice.

Printre chestiunile juridice care ar putea fi analizate prin raportare la dreptul heraldic sunt acelea legate de natura drepturilor aferente deținerii unor steme. Bunăoară, am putea discuta despre drepturi constitutive, translative sau declarative? Dintr-o altă perspectivă, stemele conferite prin diplome medievale păstrează și mai pot genera drepturi subiective în contemporaneitate? Fără îndoială că, odată cu abolirea privilegiilor nobiliare, drepturile de acest fel, cum ar fi scutirile de impozite și taxe ori rangurile nobiliare probabil s-au stins, însă drepturile morale de identificare, legate de stema respectivă și membrii familiei care aveau dreptul să o poarte s-au stins de asemenea? În sens contrar, ar putea fi considerate ca fiind drepturi morale, similare celor de autor, deci imprescriptibile? Ce fel de regim li s-ar aplica? Ar fi aplicabil adagiul *tempus regit actum* sau ar fi supuse exclusiv reglementărilor normative actuale? Dacă ar fi valabilă prima teză și pot fi găsite argumente în favoarea acesteia, ne-am putea găsi în prezența unora dintre cele mai vechi drepturi subiective încă valabile în România. Faptul că nu sunt reglementate în mod actual în legislația română ca atare ar putea fi considerată o lacună legislativă, însă o asemenea omisiune nu înseamnă că ele nu există și că nu pot fi considerate a produce efecte.

Mergând pe aceeași direcție de gândire, cum pot fi clasificate stemele? Sunt bunuri incorporale? Pot fi clasificate în reprezentări heraldice aflate în patrimoniul cultural național și reprezentări heraldice

* Cercetător asociat, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu”, Academia Română; Conferențiar universitar doctor, Universitatea SPIRU HARET, București, e-mail: butculescu@yahoo.com

private? Pot fi transmise pe cale convențională sau prin moștenire? Toate aceste întrebări pot fi probabil clarificate printr-o legislație eficientă, însă consider că pentru a putea analiza și structura propuneri *de lege ferenda* coerente, ar trebui mai întâi clarificat doctrinar conceptul de drept heraldic și locul acestuia în sistemul dreptului.

Aspecte legate de protecția juridică a dreptului de a purta stemă și alte drepturi similare au mai făcut obiectul unor cercetări științifice anterioare, pe care le-am publicat anterior, referitoare la studiul însemnelor heraldice începând cu sec. XIV-XVI[1], statutul juridic al reprezentărilor heraldice în sistemul românesc de drept[2], precum și regimul juridic actual al stemelor nobiliare[3].

2. Scurte noțiuni introductive despre știința heraldică, arta heraldică și steme

Heraldica este definită, conform Dicționarului Explicativ al Limbii Române drept o *disciplină auxiliară a istoriei, care se ocupă cu studiul stemelor statelor, cu blazoanele caselor domnitoare, familiilor nobiliare, oraşelor etc.*[4].

Într-un sens larg, Enciclopedia Britannica definește heraldica drept știința și arta care se ocupă cu utilizarea, ilustrarea și reglementarea simbolurilor ereditare întrebuințate pentru a diferenția indivizi, unități militare, instituții și corporații, simboluri care aveau rol de identificare, fiind ilustrate pe steaguri și pe scuturile de luptă. În sens restrâns, potrivit aceleiași prestigioase enciclopedii, heraldica include tot ceea ce este circumscris oficiului și competențelor heraldului[5].

Pe de altă parte, dicționarul Merriam-Webster definește heraldica drept o practica de a proiecta, blazona și conferi însemne armoriale și de a stabili și înregistra genealogii[6].

Din cele trei definiții enunțate mai sus, rezultă o serie de concepte care presupun unele explicații suplimentare.

Într-o primă abordare, cea propusă prin Dicționarul Explicativ al Limbii Române, se are în vedere o disciplină auxiliară a istoriei, aspect de altfel evidențiat în trecut și de istorici reputați, heraldica fiind astfel printre disciplinele cu un asemenea caracter, alături de mai puțin cunoscutele discipline ale sigilografiei și vexilologiei, ambele având rădăcini comune cu heraldica. De altfel, am putea afirma că sigilografia și vexilologia sunt discipline desprinse mai târziu, în sfera cercetărilor istorice din trunchiul heraldicii. Cele două discipline au însă o importanță aparte, fiindcă, în ceea ce privește vexilologia, trebuie arătat că primele însemne heraldice se regăseau mai degrabă pe flamuri, pe steaguri, pe baniere și ulterior au fost ilustrate pe alte suporturi materiale. În ceea ce privește sigilografia, aceasta prezintă de asemenea importanța sa specifică în anumite spații geografice. Spre exemplu, în spațiul românesc, mai cu precădere în Țara Românească și în Moldova, heraldica timpurie era aproape în totalitate de natură sigilografică și numismatică.

Definiția propusă de Enciclopedia Britannica aduce în discuție o diviziune nu doar utilă, ci chiar necesară în heraldică, între știință heraldică și artă heraldică. Asupra acestei distincții s-au pronunțat și prestigioși autori în domeniul heraldicii. Bunăoară, ilustrul heraldist Dan Cernovodeanu scria într-o lucrare deosebit de valoroasă pentru heraldică[7], despre știința heraldică și despre arta heraldică.

Accepțiunea restrânsă, legată de îndatoririle heraldului este specifică statelor în care există asemenea funcții administrative, acestea fiind de regulă monarhii cu tradiție îndelungată și cu sisteme nobiliare bine structurate. Din acest punct de vedere, putem diferenția între steme nobiliare și steme care nu au un asemenea caracter. Ambele pot fi considerate atribute de identificare a unor persoane fizice sau juridice, însă prima categorie este rezervată de regulă doar persoanelor fizice și conferă deținătorului anumite privilegii, cum ar fi scutirea de anumite taxe, impozite etc. De regulă stemele nobiliare însoțesc calitatea de nobil, care poate fi conferită doar de către un *fons honorum*, deci un

[1] Claudiu Ramon D. Butculescu, *Prolegomena to the Study of Heraldic Insignia: from the Medieval Coat of Arms (XIV-XVI Century) to the Heraldic Insignia of Institution and Societies in Contemporary Law. Evolution, Legal Regime, Effects, Legal Protection, Prohibitions*, vol. Diversity and Interdisciplinarity in Business Law, Societatea de Științe Juridice și Administrative, 2017, pp. 11-18.

[2] Claudiu Ramon D. Butculescu, *Considerations regarding the legal status of heraldic representations in the Romanian system of law,* vol. Challenges of the Knowledge Society, Nicolae Titulescu University Editorial House, 2019, pp. 498-502.

[3] Claudiu Ramon D. Butculescu, *Aspecte propedeutice privind regimul juridic actual al stemelor nobiliare*, Ed. Eikon, 2018, București, pp. 187-204.

[4] Dicționarul Explicativ al Limbii Române, *heraldică*, Ed. Univers Enciclopedic, București, 2016, p. 509.

[5] Hogarth, F., Pine, L.G. *heraldry*, Encyclopedia Britannica. https://www.britannica.com/topic/heraldry.

[6] https://www.merriam-webster.com/dictionary/heraldry.

[7] Dan Cernovodeanu, Știința și arta heraldică în România, Ed. științifică și enciclopedică, București, 1977, p. 13.

monarh sau un șef de stat care poate să exercite asemenea atribuții. Spre exemplu, fără a fi monarh în sensul constituțional, Sanctitatea Sa, Suveranul Pontif poate acorda anumite titluri nobiliare, sub forma unor gratificări cu titlu privat, fără ca acestea să fie trecute în Acta Sanctae Sedis. În asemenea situații, încă din cele mai vechi timpuri, titlul nobiliar era însoțit de o diplomă care atesta titlul acordat, faptele pentru care a fost acordat respectivul titlu, dar și o descriere a stemei acordate. Stema putea să fie o reprezentare a faptelor de vitejie ale viitorului purtător de arme heraldice, cum este cazul spre exemplu al diplomelor emise de Iancu de Hunedoara[8]. În multe din aceste diplome sunt descrise faptele celui înzestrat cu arme heraldice, dar stema însăși reflectă faptele respectivului.

Dacă elementele ilustrate ale stemei pot fi pronunțate într-o manieră similară numelui de familie al purtătorului, putem spune că este vorba despre *steme parlante*, în engleză *canting arms*.

În alte situații, prin diplomă pur și simplu s-a consacrat o stemă care deja era utilizată de către titularii săi, cum este cazul stemei familiei Dragffy[9], în care stema ilustrând semiluna de aur cu coarnele în sus, având o săgeată cu vârful în sus deasupra și cele două stele de aur în dextra și senestra săgeții era utilizată de membrii acestui grup familial cu destul de mult timp înainte de a fi consacrată printr-o diplomă nobiliară.

Stemele non-nobiliare de regulă nu sunt conferite de către o autoritate sau o entitate, fiind vorba despre așa-zisele steme de asumpțiune sau steme asumate, în sensul că ele au fost asumate și utilizate direct de către deținătorii lor.

3. Încercări de structurare a unui cadru conceptual al Dreptului heraldic

Dacă ar fi să conceptualizăm elementul central al dreptului heraldic, acesta nu poate fi reprezentat decât de stemă sau blazon. Dicționarul Explicativ al Limbii Române definește *stema ca fiind un semn convențional distinctiv, caracteristic și simbolic al unei țări, al unui oraș, al unei dinastii etc.*[10]. Printre sinonimele cuvântului *stemă*, același dicționar menționează cuvintele *blazon, emblemă, herb, pajură*. Fără a insista asupra acestor sinonime, consider că este necesar să evidențiez faptul că în heraldica franceză, care este originea heraldicii europene, există o diferență conceptuală între stemă și blazon, cel de-al doilea cuvânt putând avea semnificația descrierii scriptice a stemei, de unde și verbul în limba franceză *blasonner*, deci stema este ilustrarea grafică, iar descrierea scriptică este realizată prin blazonare.

Revenind la încercarea de a propune definiții privind stemele, cred că sunt necesare mențiunile pe care le voi preciza succint în continuare.

Din punct de vedere al sursei în baza cărora au fost create, stemele pot fi concesionate sau asumate. În perioada medievală, aceste două categorii de steme puteau fi regăsite în universul heraldic de la acea vreme. Stemele asumate le putem regăsi în spații geografice în care nu exista un drept heraldic scris reglementat de vreun suveran sau vreo autoritate statală, în timp ce în spațiile în care aceste drepturi erau reglementate, stemele puteau fi concesionate. Spre exemplu, lipsa unor norme heraldice scrise punctuale în spațiul medieval al Țării Românești și al Moldovei au creat cadrul favorizant pentru apariția unor steme asumate. Dimpotrivă, în spațiul Transilvaniei, încă din sec. XIV, din perioada Angevină, dreptul de a purta stemă a fost strict reglementat, iar acest drept făcea obiectul unei concesiuni sau acordări de către suveran.

Cu alte cuvinte, dreptul de a purta stemă nu era asimilat unui drept de proprietate, ci mai degrabă unui drept de folosință, care putea fi oricând abolit de către suveran, în cazul în care acesta din urmă aprecia că se impune o asemenea măsură sancționatorie. Aspectele învederate mai sus nu sunt însă absolute, deoarece și în spațiile în care existau norme heraldice punctuale putem regăsi steme care ar putea fi asumate, cum ar fi cazul stemelor familiale care preced cronologic autoritatea etatică în baza cărora puteau fi acordate steme. De regulă aceste steme erau purtate de membrii unor familii locale importate care clamau un drept de a purta aceste steme anterior unei dinastii sau alteia. În acest din urmă caz, regăsim documente de confirmare a stemelor, ceea ce implică faptul că dreptul de a purta stemele respective era mult mai vechi.

Revenind în actualitate, pe lângă stemele asumate și stemele concesionate, consider că există posibilitatea existenței unor steme acordate, în cazul cărora autoritatea etatică să poată conferi însuși

[8] Laszlo Fejerpataky, *Monumenta Hungariae Heraldica. Magyar Czimeres Emlekek*, Budapest, 1901, p. 69.
[9] Antikvarium Borda, *Katalogus* 18, 1994, p. 9.
[10] Dicționarul Explicativ al Limbii Române, *stemă*, Ed. Univers Enciclopedic, București, 2016, p. 1158.

dreptul de proprietate asupra acestor steme. În România în prezent nu există o autoritate statală care să reglementeze integral problematica stemelor, mai ales a celor private.

Sintetizând cele arătate mai sus, din punct de vedere al sursei în baza cărora au fost create sau a izvorului lor, stemele pot fi: asumate, concesionate sau acordate.

Diferența dintre cele trei categorii menționate mai sus poate fi sesizată cu ușurință: stemele asumate și stemele acordate presupun faptul că dreptul de a purta stema respectivă aparține exclusiv titularului, putând fi asimilat unui veritabil drept de proprietate. Am menționat că poate fi asimilat din considerente pe care le vom prezenta mai jos, cu privire la natura dreptului de a purta stemă. În ceea ce privește stemele concesionate, titularul are doar un drept de folosință, adevăratul titular al dreptului fiind autoritatea care i-a concesionat acest drept.

Din punct de vedere al naturii dreptului de a purta stemă, considerăm că pot fi trasate câteva nuanțe juridice, în funcție de perspectiva din care abordăm acest drept. Stema poate fi considerată un atribut de identificare al persoanei (în trecut avea această valență) sau un element care poate fi înglobat în patrimoniul persoanei. În raport de aceste aspecte, dreptul de a purta stemă ar putea fi considerat un drept personal nepatrimonial, în cazul în care stema ar fi considerată un atribut de identificare sau un drept real, în condițiile în care am acorda stemei valoarea unui element patrimonial, deci susceptibil de apropriere patrimonială.

S-ar putea considera, într-o primă opinie, faptul că dreptul de a purta stemă este un drept personal nepatrimonial, chiar dacă stema în sine poate fi creată și asumată în mod privat de către o persoană. Scopul declarat al adoptării sau asumării unei steme este legat de identitatea persoanei în cauză și chiar dacă stema în sine nu este reglementată ca un atribut de identificare reglementat de lege, precum numele sau starea civilă, acest aspect nu este de natură să schimbe caracterul de drept personal nepatrimonial al dreptului de a purta stemă.

În raport de cele arătate mai sus, dreptul de a păstra stemă este un drept inalienabil și incesibil, care nu poate fi transmis prin contract între vii, fiindcă în cazul unei asemenea transmiteri, titularul inițial al dreptului ar fi schimbat, iar scopul inițial urmărit prin crearea stemei ar fi definitiv compromis. Căile de transmitere a dreptului de a purta stemă pot fi doar cele reglementate și în cazul altor drepturi personal nepatrimoniale, cum ar fi dreptul la nume etc., respectiv prin succesiune, prin filiație, prin adopție și prin căsătorie. Prin succesiune, acest drept poate fi transmis pe calea succesiunii legale. Problematică este chestiunea transmiterii acestui drept pe calea succesiunii testamentare, raportat la faptul că dreptul în sine este, considerat, cel puțin din perspectiva primei opinii enunțate, un drept personal nepatrimonial.

Într-o a doua opinie, s-ar putea considera dreptul de a purta stemă expresia unui drept patrimonial, calificat fie ca un drept de proprietate intelectuală sau ca un drept succesoral.

Din punct de vedere al titularului, dreptul de a purta stemă poate fi clasificat în următoarele categorii: drepturi de a purta stemă ale Statului Român, ale instituțiilor publice și ale unităților administrativ teritoriale și dreptul de a purta stemă a persoanelor private, fie ele persoane fizice sau juridice.

Din punct de vedere al numărului de titulari, dreptul de a purta stemă poate fi un drept individual sau un drept colectiv.

Din punct de vedere al reglementării sale, dreptul de a purta stemă poate fi un drept care beneficiază de o reglementare proprie și distinctă, cum este cazul dreptului de a purta stemă a Statului Român, a instituțiilor publice, a unităților administrativ-teritoriale etc. sau un drept care nu beneficiază de o reglementare proprie și distinctă, dar este reglementat indirect de Codul civil și de alte legi speciale.

Din punct de vedere al aplicării legii, drepturile de a purta stemă pot fi drepturi dobândite în perioada anterioară intrării în vigoare a Codului civil din 1864, drepturi dobândite după intrarea în vigoare a Codului civil din 1864, până la data de 30 septembrie 2011 și drepturi dobândite începând cu data de 01 octombrie 2011.

În ceea ce privește dreptul de a purta stemă care este principalul drept subiectiv guvernat de dreptul heraldic, apreciem că acesta ar putea avea mai degrabă un caracter mixt, similar drepturilor de proprietate intelectuală.

Pentru a putea încerca o definiție satisfăcătoare a dreptului heraldic, este necesar mai întâi să ne întoarcem la definiția dreptului în sine. În literatura de specialitate, dreptul a fost definit drept ansamblul regulilor asigurate și garantate de către stat, care au ca scop organizarea și disciplinarea comportamentului uman în principalele relații din societate, într-un climat specific manifestării coexistenței

libertăților, al apărării drepturilor esențiale ale omului și al statornicirii spiritului de dreptate. Într-o altă definiție mai sintetizată, dreptul este definit ca un ansamblu de norme de conduită generale, abstracte, impersonale, provenind de la autoritatea publică, învestită cu împuterniciri de reglementare juridica.

Pornind de la aceste definiții, am putea defini dreptul heraldic ca un ansamblu de norme juridice, care reglementează raporturi patrimoniale și nepatrimoniale izvorâte ca urmare a creării și utilizării reprezentărilor heraldice.

Ansamblul de norme juridice care compun dreptul heraldic se regăsesc în legislația română, atât în mod direct, cum este cazul Legii nr. 102/1992 privind stema țării și sigiliul statului, cât și în mod indirect, prin prevederile Legii nr. 8/1996 sau prin prevederile Codului civil.

Raporturile reglementate de dreptul heraldic pot fi nepatrimoniale, în cazul drepturilor asupra stemelor de stat sau ale stemelor instituțiilor publice sau patrimoniale, în cazul stemelor aparținând unor persoane private.

Dreptul heraldic prezintă similarități cu alte ramuri ale dreptului și preia unele prevederi reglementate de aceste ramuri ale dreptului, printre care enumerăm: dreptul administrativ, dreptul proprietății intelectuale și dreptul civil.

Nefiind o ramură de drept principală și vizibilă, dreptul heraldic pare la prima vedere dificil de fixat în sistemul dreptului. El ar putea fi considerat o sub-ramură a dreptului administrativ, mai ales din perspectiva prevederilor legale imperative care reglementează stema Statului Român și stemele altor instituții publice românești. Ar putea fi de asemenea plasat în sfera de incidență a dreptului proprietății intelectuale, având în vedere că reprezentările heraldice care compun stema sunt purtătoare ale unor drepturi ce pot fi asimilate drepturilor de autor. Nu în ultimul rând, dreptul heraldic poate fi poziționat și în cadrul dreptului civil, dacă apreciem că stema poate fi considerată ca un bun succesoral sau un atribut de identificare.

S-ar putea considera că dreptul heraldic poate fi mai degrabă considerat o ramură sau o sub-ramură de sine stătătoare, cu norme proprii, care pot fi regăsite atât în diviziunea dreptului privat, cât și în diviziunea dreptului public, fiind din acest punct de vedere o ramură de drept care îmbină trăsături din ambele diviziuni ale dreptului.

Identificarea și structurarea principiilor dreptului heraldic pare destul de anevoioasă, cu atât mai mult cu cât dreptul heraldic însuși nu se bucură încă de o recunoaștere doctrinară. Cu toate acestea, este posibilă trasarea unor idei generale referitoare la principiile dreptului heraldic.

Un prim principiu al dreptului heraldic ar putea fi principiul proprietății, având în vedere că stemele asumate și cele acordate sunt supuse dreptului de proprietate. În acest sens, dreptul de a purta stemă este reglementat de întreaga legislație privind dreptul de proprietate, începând cu art. 44 din Constituția României, precum și art. 555 C. civ.

Un alt principiu al dreptului heraldic este principiul legalității, având în vedere că dreptul de a purta stemă este reglementat direct în anumite cazuri și indirect în alte cazuri.

Nu în ultimul rând, un alt principiu al dreptului heraldic este principiul exclusivității dreptului de a purta stemă, în sensul că doar un singur titular poate exercita acest drept asupra unei steme. Astfel, odată stabilit dreptul titularului asupra stemei în cauză, nicio altă persoană nu va putea exercita vreun drept asupra stemei în cauză.

4. Unele mențiuni privind eventuale izvoare ale dreptului heraldic și propuneri de lege ferenda

Izvoarele dreptului heraldic cuprind în primul rând actele normative. Constituția României reprezintă un izvor de drept esențial pentru dreptul heraldic. În art. 44 este garantat dreptul de proprietate, care ar putea fi amplasat ca drept subiectiv în raportul juridic de drept heraldic. Codul civil de asemenea conține prevederi care reglementează aspecte ce ar putea fi arondate conceptului de drept heraldic. Nu trebuie pierdut din vedere faptul că dreptul civil are rolul de drept comun pentru toate celelalte ramuri ale dreptului. Norme de drept heraldic mai regăsim și în legi speciale, respectiv în Legea nr. 102/1992 privind Stema țării și sigiliul statului, modificată prin legea nr. 146 din 12 iulie 2016. Această lege a abrogat actul normativ anterior, respectiv Decretul nr. 972/1968 privind însemnele Republicii Socialiste România, decret care ulterior a devenit Legea nr. 42/1968. Anterior acestui act normativ, în România a fost în vigoare Decretul nr. 510/1953 privind folosirea sigiliilor cu stema Republicii Populare Române.

În alte cazuri referitoare la însemne heraldice este vorba despre acte normative care reglementează drepturi legate de însemnele heraldice ale unor autorități publice, cum ar fi spre exemplu Ordinul nr. 490/2008 privind însemnele heraldice ale Ministerului Internelor și Reformei Administrative, Ordinul nr. 8/2011 privind constituirea și funcționarea Comisiei de însemne heraldice a Ministerului Administrației și Internelor, Ordinul nr. 95/2011 privind constituirea, organizarea și funcționarea Comisiei de heraldică și denumire a Ministerului Apărării Naționale.

Reglementări marginale regăsim și în Legea nr. 84/1998 privind mărcile și indicațiile geografice, care menționează în art. 5 alin. (1) lit. p) printre mărcile refuzate la înregistrare *acele mărci care conțin, fără autorizația organelor competente, ecusoane, embleme, insigne, blazoane, semne heraldice de interes public* etc., în Legea nr. 102/1992 privind stema țării și sigiliul statului, dar și în Legea nr. 182/2000 privind protejarea patrimoniului cultura național mobil.

Acest din urmă text normativ conține unele prevederi generice referitoare la protecția însemnelor heraldice, fiind menționat în art. 3 că patrimoniul cultural *național mobil este alcătuit din bunuri cu valoare istorică, arheologică, documentară, etnografică, artistică, științifică și tehnică, literară, cinematografică, numismatică, filatelică, heraldică, bibliofilă, cartografică și epigrafică, reprezentând mărturii materiale ale evoluției mediului natural și ale relațiilor omului cu acesta, ale potențialului creator uman și ale contribuției românești, precum și a minorităților naționale la civilizația universală,* iar printre bunurile care alcătuiesc patrimoniul cultural național mobil se numără, conform alin. (2), pct. 1, lit. g) *obiecte și documente cu valoare numismatică, filatelică, heraldică: monede, ponduri, decorații, insigne, sigilii, brevete, mărci poștale, drapele și stindarde.* Reglementarea normativă este oarecum restrictivă, fiindcă pare să se refere la însemne heraldice reprezentate pe obiecte și documente, deci la bunuri mobile materiale. De asemenea, nu este explicat în mod clar ce reprezintă un bun cu valoare heraldică, respectiv dacă este vorba doar despre bunul mobil corporal pe care este imprimată o reprezentare heraldică sau este vorba inclusiv despre reprezentarea heraldică imprimată ori înscrisă pe bunul corporal reprezentând documente, obiecte etc. De asemenea, nu este definită clar nici categoria de bunuri cu valoare heraldică din perspectiva persoanelor care au deținut respectivul însemn heraldic, adică dacă este vorba doar despre steme ale unor domni ai Țărilor Române, ale cancelariilor medievale și ulterioare, ale unor autorități sau poate fi vorba inclusiv despre însemne heraldice ale unor personalități istorice, care însă au deținut în mod privat asemenea însemne. Reglementări similare, având caracter generic regăsim și în Legea muzeelor și colecțiilor publice nr. 311/2003, unde în art. 9 se statuează că pot face obiectul unui patrimoniu muzeal bunurile clasate în patrimoniul cultural național mobil cu valoare heraldică.

În fine, regăsim aspecte normative privind însemnele heraldice în Hotărârea de Guvern nr. 25/2003 privind stabilirea metodologiei de elaborare, reproducere și folosire a stemelor județelor, municipiilor, orașelor și comunelor.

Acest act normativ stabilește și sancțiuni contravenționale pentru săvârșirea unor fapte constând în reproducerea și folosirea unor steme neaprobate din hotărâre a Guvernului sau în alte situații sau condiții decât cele prevăzute în hotărârea menționată mai sus. Această hotărâre a abrogat și înlocuit Hotărârea nr. 64/1993 privind metodologia de elaborare, reproducere și folosire a stemelor județelor, municipiilor, orașelor și comunelor.

În mod indirect, Legea nr. 8/1996 reglementează la rândul său dreptul asupra stemelor, deoarece la art. 7, alin. (1), lit. g) specifică faptul că pot constitui obiect al dreptului de autor operele originale de creație intelectuală precum operele de artă grafică sau plastică. De asemenea, art. 9, alin. (1) lit. c) din aceeași lege stabilește că nu pot beneficia de protecția legală a dreptului de autor simbolurile oficiale ale statului, ale autorităților publice și ale organizațiilor, cum ar fi: stema, sigiliul, drapelul, emblema, blazonul, insigna, ecusonul și medalia. Rezultă, prin utilizarea argumentului de interpretare *per a contrario* că pot beneficia de protecția legală a dreptului de autor elementele menționate mai sus (stema, sigiliul, drapelul etc.), dacă titularul acestor drepturi nu este statul, o autoritate publică sau o organizație.

Marea majoritate a actelor normative expuse mai sus privesc însemne heraldice aparținând Statului Român, unităților administrativ teritoriale sau unor autorități publice, însă în ceea ce privește protecția însemnelor heraldice istorice, mai ales a celor cu caracter privat, precum și protecția și reglementarea însemnelor heraldice deținute de persoane particulare, sursele normative din dreptul românesc sunt cvasi-inexistente.

Având în vedere cele arătate mai sus, apare ca necesar crearea unui cadru legislativ care să includă însemnele heraldice deținute de persoane private, fizice sau juridice. De asemenea, este necesară și

clarificarea cadrului normativ actual referitor la protecția drepturilor aferente stemelor și altor însemne heraldice pre-existente. Aceste probleme ar putea fi rezolvate prin crearea unei legislații care să includă înființarea unui registru al stemelor, inclusiv al celor deținute de persoane private, deci a unui armorial, care să fie administrat de o autoritate publică sau de o entitate academică de prestigiu.

5. Concluzii

În prezenta lucrare am încercat să expun, în mod succint, precum și în limitele impuse de economia și eficiența textului științific, unele considerente și aspecte propedeutice privind dreptul heraldic. În legislația și doctrina românească, conceptul de drept heraldic nu cunoaște o analiză documentată și detaliată. Pe cale de consecință, configurarea și structurarea noțiunilor juridice aferente reprezentărilor heraldice, fie ele pre-existente, nou asumate sau acordate, aflate în sfera drepturilor publice sau private prezintă interes atât teoretic, cât și practic, iar cercetările ulterioare vor putea să evidențieze trăsături distincte ale dreptului heraldic, precum și poziționarea acestuia în sistemul dreptului.

EXECUTAREA HOTĂRÂRILOR JUDECĂTOREȘTI ÎN DREPTUL BISERICESC: PROCEDURI, COMPETENȚE ȘI LIMITE

[Enforcement of Court Decisions in Ecclesiastical Law: Procedures, Jurisdiction, and Limits]

Conf. univ. dr. Cosmin SANTI*

Abstract: *The paper analyzes the legal-canonical regime of the enforcement of court decisions in the canon law of the Romanian Orthodox Church, highlighting the procedures, powers, and limits of this essential phase of the ecclesiastical process. Starting from the conceptual distinction between the trial phase and the enforcement phase, the study highlights the specificity of ecclesiastical jurisdiction, based on the canonical authority of the bishop and the synodal bodies, as well as the role of consistories as bodies delegated to exercise judicial power. The fundamental principles governing the canonical process are analyzed in correlation with internal statutory and regulatory norms. Particular emphasis is placed on the moment when court decisions become enforceable, which occurs only after approval by the competent canonical authority, depending on the court's level of jurisdiction. The paper also examines church appeals, highlighting their effects on the enforcement of final judgments, including the possibility of annulment of enforcement in the event of review or pardon. Proposals are made for de lege ferenda regarding the correlation and clarification of regulatory provisions relating to the suspension and enforcement of disciplinary decisions, with a view to strengthening regulatory consistency and ensuring a fair trial. The main conclusion highlights the fact that the enforcement of church decisions has its own legal and pastoral nature. Although it is subject to clear procedural requirements and precise normative rigors, its purpose is not predominantly punitive, but rather disciplinary-therapeutic in nature, aimed at restoring canonical order and reintegrating the sanctioned person into the Church, in accordance with the spiritual mission of the Church.*

Keywords: *canon law; judicial power; enforcement; canonical authority.*

1. Introducere

În doctrină procesul juridic este definit ca fiind „acțiunea desfășurată de instanță, de părți și de alte persoane, organe care vor fi prezente la îndeplinirea de către completul de judecată a justiției în ceea ce privește cazurile judecate, precum și raporturile juridice care se manifestă între cei implicați, în scopul înfăptuirii sau dovedirii drepturilor ori intereselor legitime cunoscute judecății și punerea în aplicare a hotărârilor judecătorești sau a altor titluri executorii în conformitate cu legea”[1]. Procedura cuprinde totalitatea formelor după care se face și se dobândește justiția și constă în totalitatea regulilor pentru cererile de chemare în judecată, pentru apărări și intervenții, pentru cercetarea cazurilor, pentru judecarea acestora, pentru mijloacele de reformare a hotărârilor judecătorești[2] și pentru ducerea lor la îndeplinire sau executare. Regulile sau normele procedurale trebuie respectate de toate părțile participante la proces, acestea având rolul primordial de a disciplina activitatea judiciară, de a se evita vicierea hotărârii judecătorești și punerea în executare a unei hotărâri eronate.

Dreptul procesual stabilește detaliat prin normele sale fiecare fază și etapă pe care le parcurge în procesul juridic. Acesta reprezintă ansamblul normelor juridice care reglementează modul de judecată de către instanțele judecătorești, a pricinilor privitoare la drepturi civile sau politice ori la interese legitime care se pot realiza numai pe calea justiției, precum și modul de executare silită a hotărârilor judecătorești sau a altor titluri executorii[3].

---

* Conferențiar Universitar Doctor, Universitatea „Valahia” din Târgoviște, România; Cercetător Științific Asociat al Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” – Academia Română, București, România, email: cosmin.santi@valahia.ro

[1] V.M. Ciobanu, *Tratat teoretic și practic de procedură civilă. Vol. I. Teoria generală*, Ed. Național, București, 1996, p. 148.

[2] E. Herovanu, *Curs de procedură civilă*, text litografiat, s.n., Iași, 1924, p. 3.

[3] V.M. Ciobanu, T.C. Briciu, C.C. Dinu, *Drept procesual civil*, Ed. Național, București, 2013, p. 58.

Procesul civil implică două faze importante: judecata (*cognitio*) și executarea silită (*executio*)[4]. Dacă în prima fază, se parcurg pe rând etapele, scrisă, a cercetării procesului, a dezbaterilor, a deliberării și pronunțării hotărârii, a doua fază implică punerea în executare a hotărârilor prin forța coercitivă a statului, în cazul în care debitorul nu vrea să îndeplinească obligația de bună voie. Este important de subliniat faptul că etapa executării silite implică o serie de norme procedurale care trebuie respectate și îndeplinite cu acrivie, fiind extinse principiile procesuale (dreptul la un proces echitabil; disponibilitatea – implică dreptul părții câștigătoare de a solicita executarea silită a hotărârii; rolul activ al judecătorului – Codul de procedură civilă prevede și în sarcina executorului judecătoresc o atare obligație; legalitatea își arată eficacitatea mai ales în materia căilor de atac și în faza executării silite).

Noțiunea de proces juridic reprezintă totodată activitatea desfășurată în baza legii de către instanța de judecată sau alte organe de jurisdicție, părțile interesate, organele de executare silită, alte organe și persoane care participă la această activitate, precum și raporturile ce se stabilesc între aceștia, în vederea realizării sau stabilirii drepturilor și intereselor civile supuse judecății și executării hotărârilor pronunțate[5], iar aceste hotărâri ale instanței trebuie să exprime întotdeauna adevărul juridic, deoarece dobândesc puterea sau autoritatea lucrului judecat, adică jurisprudența care nu mai poate fi contestată și care constituie precedent judiciar (*stare decisis*).

În literatura de specialitate se subliniază faptul că „procedura de executare silită reprezintă una din instituțiile fundamentale ale dreptului procesual civil și o componentă importantă a justiției într-un stat de drept. Încrederea publicului în actul de justiție depinde într-o măsură importantă și de eficacitatea mecanismelor de executare silită, fiind absolut necesar ca o hotărâre judecătorească obținută în urma unui demers judiciar, de multe ori, de durată și costisitor, să aibă o finalitate practică concretă, astfel încât justițiabilul să conștientizeze beneficiile rezultate din obținerea unui rezultat pozitiv în cadrul procesului. În caz contrar, în lipsa unor mijloace procedurale coerente, clare, suple și rapide care să garanteze ducerea la îndeplinire efectivă a titlului executoriu, partea ar fi în imposibilitate de a se bucura de câștigarea procesului, titlul executoriu conferind, astfel, creditorului doar un drept teoretic și iluzoriu”[6]. În cadrul procedurii execuționale, toate persoanele și organele implicate (creditorul, debitorul, executorul judecătoresc și instanța de executare), au obligația de a acționa nu doar în strictă conformitate cu dispozițiile legale aplicabile, ci și în acord cu finalitatea și principiile care fundamentează aceste reglementări.

Respectarea literei legii presupune observarea riguroasă a normelor procedurale ce guvernează punerea în executare a titlurilor executorii, indiferent de natura acestora. Totodată, conformarea la spiritul legii implică exercitarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor procesuale cu bună-credință, într-o manieră care să asigure echilibrul între dreptul creditorului la realizarea creanței și protecția garanțiilor procesuale ale debitorului.

Numai prin această dublă exigență, formală și teleologică, poate fi realizată în mod efectiv finalitatea procedurii execuționale, respectiv aducerea la îndeplinire a titlurilor executorii în condiții de legalitate, proporționalitate și respect pentru drepturile fundamentale ale părților.

Considerațiile anterior formulate își găsesc aplicabilitatea, *mutatis mutandis*, și în materia executării hotărârilor pronunțate de instanțele bisericești și aprobate de autoritatea canonică competentă. Chiar dacă procedura execuțională în dreptul bisericesc se desfășoară, de regulă, în cadrul autonomiei cultelor religioase, aceasta presupune aceeași exigență a respectării normelor interne, atât în litera lor, cât și în spiritul lor. Organele bisericești competente sunt ținute să asigure punerea în aplicare a hotărârilor în conformitate cu regulamentele canonice și statutare, cu respectarea principiilor de echitate, disciplină și ordine eclezială.

În doctrina europeană s-a afirmat că executarea efectivă a hotărârilor judecătorești constituie o dimensiune esențială a dreptului la un proces echitabil[7], ajungând să fie considerată, în dreptul european și constituțional, o veritabilă a treia garanție a acestuia. Fără punerea în executare a hotărârii, dreptul recunoscut jurisdicțional rămâne iluzoriu.

---

[4] V.M. Ciobanu, *Tratat teoretic și practic de procedură civilă...*, p. 149.

[5] I. Leș, M. Minea, D. Radu, *Dicționar de drept procesual civil*, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1983, p. 401.

[6] E. Oprina, I. Gârbuleț, *Tratat teoretic și practic de executare silită. Vol. I. Teoria generală și procedurile execuționale*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 13.

[7] S. Guinchard, F. Ferrand, C. Delicostopoulos, *Droit processuel. Droit commun et droit compare du procès équitable*, 4e éd., Dalloz, Paris, 2007, p. 918.

Aceeași logică se aplică și în dreptul bisericesc, pentru că autoritatea hotărârilor instanțelor ecleziastice este deplin realizată doar prin executarea lor potrivit normelor canonice și statutare, ca expresie a efectivității jurisdicției bisericești.

Din punct de vedere formal, dacă procesul civil presupune, în cadrul procedurii de judecată în primă instanță, existența mai multor etape procesuale, și în procesul bisericesc se respectă o structură asemănătoare: sesizarea autorității canonice, ancheta sau instrumentarea cauzei, citarea părților, cercetarea, întocmirea raportului final (rechizitoriul), prezentarea referatului către chiriarh, trimiterea dosarului pe rolul consistoriului bisericesc, ședințele de judecată a proceselor, probe și mărturii, deliberarea, redactarea și pronunțarea hotărârii judecătorești, exercitarea căilor de atac și executarea sentinței definitive.

Deci, hotărârea judecătorească este un act procedural emis în formă scrisă, cu caracter individual și autoritar, adoptat de instanța judiciară pe baza legislației în vigoare, în proces de examinare și soluționare a cauzelor, dobândind autoritatea lucrului judecat (*stare decisis*)[8]. Aceasta desemnează orice decizie pronunțată de o instanță de orice grad, care sancționează, ordonă să plătească, să facă sau să nu facă sau chiar care dă o instrucțiune sau o măsură de executare.

2. Puterea judecătorească în dreptul bisericesc

Încă de la începutul creștinismului, potrivit învățăturii Mântuitorului Hristos și a Sfinților Apostoli, judecata bisericească a fost atribuită autorității canonice bisericești, care nu este o autoritate pur omenească cum este cea civilă, ci este o autoritate de natură divină, pentru că factorul putere pe care se fundamentează și din care se dezvoltă nu este dirijat și constituit din voința oamenilor, ci este un element cu care Însuși Mântuitorul Hristos a înzestrat Biserica[9].

De la începutul organizării sale, Biserica și-a avut propriile organe de judecată, mai întâi sub autoritatea Sfinților Părinți, iar apoi a episcopilor și preoților. Judecata bisericească nu a urmărit, ca un scop în sine, pedepsirea celor ce săvârșeau abateri, ci disciplinarea și îndreptarea lor în vederea mântuirii, scopul ultim și permanent al oricărei puteri și lucrări bisericești.

Referințe actuale cu privire la puterea judecătorească și cadrul normativ al justiției bisericești se regăsesc în „*Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române*”[10] (Constituția Bisericii). Astfel, în conformitate cu Sfintele Canoane și cu tradiția Bisericii Ortodoxe Române, din încredințarea organismului de autoritate (episcop sau sinodul episcopilor), exercitarea puterii de judecată se face prin Consistoriul bisericesc, care instrumentează și propune hotărâri spre aprobare autorității canonice competente[11].

„*Regulamentul autorităților canonice disciplinare și al instanțelor de judecată ale Bisericii Ortodoxe Române*”[12] are în vedere atât restabilirea disciplinei bisericești, cât, mai ales, pocăința și îndreptarea celor care au greșit, în vederea iertării păcatelor și dobândirii mântuirii.

Comparativ cu legislația civilă, locul pe care îl ocupă Regulamentul de procedură în viața juridică a Bisericii este asemănător importanței codurilor procedurale din opera juridică a statului. Regulamentul de procedură bisericească cuprinde clasificarea abaterilor canonice, cât și sancțiunile care se aplică de către autoritatea canonică, reglementări cu privire la competența de judecare disciplinară, alcătuirea și responsabilitățile instanțelor de judecată de diferite grade și procedura efectivă a cercetării și judecării cauzelor, în primă instanță și prin căile de atac, ordinare și extraordinare, precum și procedura executării hotărârilor definitive ale autorității canonice.

În doctrina de drept comun, se arată că puterea judecătorească își desfășoară activitatea în baza unor principii democratice care au menirea de a contribui la înfăptuirea unei justiții imparțiale și echitabile. De asemenea, este specificat faptul că autonomia instanțelor judecătorești este garantată prin independența și inamovibilitatea judecătorilor, dar și printr-o riguroasă delimitare a atribuțiilor ce revin

[8] R.J. Kozel, „*Stare Decisis as Judicial Doctrine*”, Washington and Lee Law Review, no. 2/2010, pp. 411-466.

[9] Regulamentul autorităților canonice disciplinare și al instanțelor de judecată ale Bisericii Ortodoxe Române, Ed. Institutului Biblic și de Misiune Ortodoxă, București, 2015, p. 13.

[10] Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române a fost aprobat de către Sfântul Sinod al Bisericii Ortodoxe Române prin Hotărârea nr. 4768/2007 și recunoscut de Guvernul României prin H.G. nr. 53/2008 (M. Of. nr. 50 din 22 ianuarie 2008) modificat, completat și republicat (M. Of. nr. 97 din 10 februarie 2020), în continuare Statut.

[11] Art. 149, alin. (1) din Statut.

[12] Regulamentul autorităților canonice disciplinare și al instanțelor de judecată ale Bisericii Ortodoxe Române, text juridico-canonic aprobat de Sfântul Sinod al Bisericii Ortodoxe Române, prin Hotărârea sinodală nr. 937/2015 în ședința de lucru din 5-6 februarie 2015, în continuare Reg.aut.can.

legislativului și executivului[13]. Toate aceste garanții și delimitări de atribuții fac posibilă realizarea funcției jurisdicționale fără ingerințe din partea altor persoane sau autorități publice.

Independența judecătorului bisericesc este valabilă în ceea ce privește aplicarea actelor procedurale, administrarea probelor și judecarea procesului propriu-zis, însă, spre deosebire de judecătorul civil care se supune doar legii, judecătorul bisericesc se află în relație de dependență directă față de autoritatea canonică care l-a numit și învestit cu puterea judecătorească, și în numele căreia funcționează (Chiriarhul, Sinodul mitropolitan, Sinodul Permanent sau Sfântul Sinod, după caz). Dacă judecătorul civil este inamovibil și independent[14], fiindcă nu poate fi mutat prin transfer, delegare, detașare sau promovare decât numai cu acordul său, exercitându-și atribuțiile pe perioadă nedeterminată, judecătorul bisericesc are un mandat limitat, doar de 4 ani, cu posibilitatea de a fi reales, putând fi revocat în timpul mandatului de către autoritatea canonică competentă, potrivit reglementărilor în vigoare[15]. Pentru atitudine părtinitoare (abuz sau viciere) în exercitarea funcției lor în consistorii, judecătorii, apărătorii bisericești, grefierul și inspectorul eparhial pot fi revocați[16] de către autoritatea canonică care i-a numit sau confirmat în funcțiile respective.

Astfel, puterea judecătorească *de jure* și *de facto* în Biserică este exercitată de autoritatea canonică (episcopul sau sinodul episcopilor), iar cei ce judecă în instanța consistorială din încredințarea și cu delegarea autorității canonice de jurisdicție sunt doar judecători *de facto*, prin delegare, care îndeplinesc această funcțiune atât timp cât au învestirea și împuternicirea autorității canonice, potrivit tradiției bisericești și a reglementărilor juridico-canonice în vigoare. Astfel, autoritatea canonică bisericească are puterea și îndeplinește atribuțiile judecătorești în Biserică, fie în mod direct, fie indirect, prin intermediul Consistoriilor bisericești.

Judecătorul bisericesc cercetează și judecă în numele și cu puterea primită de la autoritatea canonică pe care o și reprezintă în cadrul procesului eclezial, dovadă a acestui lucru fiind și faptul că hotărârile instanțelor de judecată bisericească sunt puse în aplicare doar de către autoritatea bisericească învestită în acest scop și devin executorii din momentul aprobării lor de către chiriarh, mitropolit, Sinodul mitropolitan sau Sfântul Sinod[17], adică de autoritatea canonică competentă, iar aceste hotărâri au caracter obligatoriu în toate eparhiile Bisericii Ortodoxe Române[18], neputând fi atacabile, nici la nivel panortodox, nici la nivel statal sau comunitar.

Acest lucru nu înseamnă imixtiune sau încălcare a independenței justiției, pentru că realitățile și rapoartele intrinseci din viața Bisericii sunt altele decât cele din viața profană a statului. Raporturile dintre autoritatea canonică și celelalte trepte ale clerului sunt de slujire și misiune liber asumată[19] din momentul accederi prin consacrarea (actul hirotoniei) în slujirea și misiunea preoțească.

Astfel, sistemul judecătoresc bisericesc este bazat pe practica și tradiția canonică răsăriteană, conform căreia puterea judecătorească în Biserică o deține în mod deplin autoritatea canonică individuală (chiriarhul) sau colectivă (sinodul episcopilor). Consistoriul bisericesc și, în speță, judecătorul, reprezintă un auxiliar și ajutător al autorității canonice în vederea exercitării puterii judecătorești, acesta rămânând în dependență și ascultare canonică cu cel care l-a investit cu prerogativele judecătorești și care i-a delegat aceste atribuții limitate. Judecătorul bisericesc trebuie să judece în legătură directă cu chiriarhul său, respectând sfintele canoane, statutul, procedura de judecată bisericească, practica judiciară canonică, regulamentele interne bisericești și hotărârile sinodale. De altfel, chiriarhul trebuie să judece cu mare chibzuință după o cercetare amănunțită, pentru a nu osândi pe cineva fără dovezi (can. 133 Cartagina)[20], făcând acest lucru ajutat de acțiunile procedurale ale Consistoriului bisericesc. Acuzațiile ce se aduc împotriva cuiva trebuie cercetate în mod temeinic cu dovezi clare și concludente (can. 3 și 6 Teofil al Alexandriei)[21], care să lămurească circumstanțele în

[13] I. Leș, *Tratat de drept procesual civil*, ed. a 4-a, Ed. C.H. Beck, București, 2008, pp. 60-61.

[14] Art. 2, alin. (1) și urm. din Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor (M. Of. nr. 1102 din 16 noiembrie 2022).

[15] Art. 14, art. 151, alin. (5), art. 159 din Statut, coroborat cu art. 52, alin. (3), art. 55, alin. (4), art. 57, alin. (2) Reg.aut.can.

[16] Art. 157 din Statut.

[17] Art. 58, alin. (1) Reg.aut.can., coroborat cu art. 158, alin. (1) și (2) din Statut.

[18] Art. 158, alin. (3) din Statut.

[19] Art. 123, alin. (7) din Statut; a se vedea Hotărârea CEDO din 9 iulie 2013 în Cauza Sindicatul „Păstorul cel Bun" c. României (Cererea 2330/09), disponibil online la https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22Cererea %202330/09%22],%22itemid%22:[%22001-142127%22]}, accesat ultima dată la 23.02.2026.

[20] I. Floca, *Canoanele Bisericii Ortodoxe Române. Note și comentarii*, s.n., Sibiu, 2005, p. 299.

[21] *Ibidem*, pp. 415-417.

care s-au produs faptele, și numai în acest caz, trebuie să fie pronunțată și pusă în executare o hotărâre canonică disciplinară.

Chiriarhul este chemat să exercite prerogativa judecății cu maximă prudență și discernământ, deliberând asupra acuzațiilor formulate împotriva unui cleric numai în urma unei analize temeinice, riguros argumentate și conforme cu normele canonice, statutare și regulamentare incidente. Întrucât competența de a judeca implică o răspundere deosebită și o sarcină de mare gravitate, aceasta trebuie exercitată în deplină conștiință a dimensiunii sale ecleziale, respectându-se principiul proporționalității. Finalitatea judecății bisericești nu este una punitivă în sens strict, ci eminamente pastorală, vizând îndreptarea, restaurarea comuniunii și, în ultimă instanță, mântuirea credincioșilor[22].

Instanțele de judecată bisericească urmează o procedură asemănătoare cu aceea a instanțelor judiciare de stat. Elementele acestei proceduri sunt introducerea acțiunii, ancheta, fixarea termenului de judecată, citarea părților, dezbaterea publică cu administrarea probelor și asigurarea dreptului de apărare a celor chemați în judecată, deliberarea și pronunțarea hotărârii cu asigurarea dreptului de apel, judecarea recursului, revizuirea, casarea hotărârii și executarea sentinței definitive. Aceasta devine executorie[23], după aprobarea ei de către autoritatea canonică disciplinară competentă[24], și se pune în aplicare doar de către autoritățile bisericești învestite în acest scop[25].

Specificul dreptului canonic, tradiția și învățătura creștină răsăriteană se întrevede și în aceste aspecte procedurale evidențiate. Sesizările nu se depun la instanța de judecată, ca în dreptul civil, pentru că puterea judecătorească și dreptul de a judeca, potrivit învățăturii creștine și tradiției canonice, este rezervată doar autorității bisericești (individuale sau colectiv-sinodale), iar prin delegarea de către aceasta, Consistoriul bisericesc cercetează și judecă cauzele respective.

Dacă în procesul civil instanța desemnată în condițiile legii să soluționeze cazul este aceeași și în etapa cercetării, și în etapa judecării, în procedura canonică cele două etape sunt administrate de persoane diferite, delegate de către autoritatea canonică, singura competentă de drept și de fapt să exercite puterea judecătorească în Biserică. În consecință, Chiriarhul de jurisdicție, ca urmare a sesizării formulate de reclamant, dispune, într-o primă etapă, aprobarea și delegarea efectuării cercetării către inspectorul bisericesc eparhial. Ulterior înaintării raportului și a concluziilor rezultate din investigație, acesta deliberează și adoptă una dintre următoarele soluții, în temeiul normelor canonice și regulamentare aplicabile: poate dispune completarea cercetării pentru clarificarea suplimentară a situației de fapt; poate clasa motivat cauza; poate aplica direct o sancțiune, fără drept de apel, în condițiile expres prevăzute de reglementările în vigoare; ori poate înainta dosarul spre soluționare Consistoriului bisericesc competent[26].

3. Procedura căilor de atac și punerea în executare a hotărârilor instanțelor de judecată eclezială

În doctrina canonică, chiriarhul, pe baza unei anchete regulamentare și/sau a sentinței Consistoriului eparhial, are dreptul să aplice direct și fără drept de contestare[27], prin aprobare într-o ședință a Permanenței Consiliului Eparhial, toate sancțiunile vremelnice prevăzute de Regulamentul de procedură[28]. Sancțiunile cu caracter definitiv sunt aplicate numai prin judecarea faptelor în Consistoriul bisericesc[29]. Acest atribut al chiriarhului de a sancționa, fără drept de contestare[30], fapte mai puțin grave, nu trebuie privit ca o putere discreționară, ci este mai mult o măsură disciplinară cu caracter taumaturgic-duhovnicesc, întocmai ca și epitimia dată de duhovnic în scaunul spovedaniei, fără a fi

[22] Hotărârea Sfântului Sinod al Bisericii Ortodoxe Române nr. 4780 din 7 iulie 2010.
[23] Art. 158, alin. (2) din Statut.
[24] Hotărârea Sfântului Sinod al Bisericii Ortodoxe Române nr. 6270 din 21 iulie 2011.
[25] Art. 158, alin. (1) din Statut.
[26] Art. 85, alin. (1), art. 86, alin. (1)-(2), art. 88, alin. (1) Reg.aut.can.
[27] Art. 62, alin. (1), lit. b) Reg.aut.can.
[28] Art. 5, parag. A, alin. (1) și (2) Reg.aut.can.
[29] Art. 5, parag. B, alin. (1) Reg.aut.can.
[30] Dreptul bisericesc întrebuințează două tipuri majore de sancțiuni disciplinare, aprobate și puse în executare de autoritatea canonică competentă: unele temporare și fără drept de apel care au un caracter mai mult penitențial-duhovnicesc (de ex. dojana arhierească, canon de post la mănăstire, canonisirea mirenilor etc. – art. 5, parag. A, alin. 1 și 2 Reg.aut.can.), și unele care pot fi contestate și care îmbracă o formă definitivă, având un caracter sancționator-disciplinar (ex. destituire, caterisire, excomunicare – art. 5, parag. B, alin. 1 și 2 Reg.aut.can.), dar și acestea putând fi schimbate ulterior, după o perioadă mai lungă de pocăință și îndreptare, prin calea procesuală a instituției canonice a iertării (art. 162, alin. 1-3 din Statut, coroborat cu prevederile art. 173-176 Reg.aut.can.).

încălcate drepturi fundamentale, precum cel la apărare, accesul la justiție sau dreptul la o cale de atac. În ambele cazuri, hotărârea canonică trebuie transmisă părților, cu respectarea prevederilor privind procedura comunicării actelor juridice, pentru ca persoana învinuită, să ia act de decizia chiriarhală, în ceea ce privește sancțiunea disciplinară care i se aplică.

Hotărârea judecătorească din prima instanță poate fi atacată atât în procedura civilă prin căile prevăzute de lege[31], cât și în procedura bisericească, sancțiunile putând fi contestate în termen de 15 zile de la primirea comunicării. Depășirea acestui termen determină ca sancțiunea aplicată să fie definitivă (art. 135 Reg.aut.can.), iar orice hotărâre rămasă definitivă este înaintată Chiriarhului[32], pentru a decide asupra punerii în aplicare sau executare a acesteia.

Tot definitivă este și hotărârea Consistoriului Arhieresc Prim referitoare la judecarea unui ierarh, aprobată de Sinodul Permanent, dacă nu este contestată pe calea apelului la Sfântul Sinod, în termen de 15 zile de la primirea hotărârii judecătorești. Așadar, hotărârea Consistoriului Arhieresc Prim referitoare la judecarea unui ierarh, aprobată de Sinodul Permanent, cu o majoritate de două treimi din numărul membrilor prezenți, și care nu a fost contestată cu apel în termenul regulamentar este definitivă, iar, după aprobarea ei de către Sfântul Sinod, este inatacabilă și executorie[33].

De asemenea, hotărârea judecătorească civilă are putere executorie, în condițiile prevăzute de lege, fiind obligatorie și opozabilă tuturor[34], producând efecte între părți și succesorii acestora. În procedura civilă executarea silită se poate efectua numai în temeiul unor titluri executorii, acestea fiind constituite de hotărârile cu executare provizorie, hotărârile definitive, precum și orice alte hotărâri sau înscrisuri care, potrivit legii, pot fi puse în executare[35]. Hotărârile civile executorii sunt hotărârile date de instanța de apel, precum și cele date în primă instanță, fără drept de apel, ori cele în legătură cu care părțile au convenit să exercite direct recursul[36].

De lege ferenda, și în procedura de judecată bisericească trebuie adoptată instituția juridică a executării exclusive a hotărârii definitive. În prezent, în art. 52, alin. (1), teza a II-a Reg.aut.can., se stipulează că, hotărârile judecătorești pronunțate de Consistoriul eparhial sunt definitive după aprobarea lor de către Chiriarh, dacă nu a fost exercitat dreptul de apel sau recurs, iar în art. 58, alin. (1) Reg.aut.can. se subliniază faptul că hotărârile instanțelor de judecată bisericească devin executorii din momentul aprobării lor de către chiriarh, mitropolit, Sinodul mitropolitan, Sinodul Permanent sau Sfântul Sinod, după caz. Astfel, trebuie trasată cu claritate limita rezonabilă că numai o hotărâre definitivă, adică aprobată de către autoritatea canonică competentă, în funcție de instanța care a judecat cazul, în primă instanță sau pe calea de atac, poate să fie pusă în executare de către chiriarhul locului de care aparține partea reclamată și sancționată canonic. Astfel, hotărârea *Consistoriului eparhial* rămâne definitivă și devine executorie după aprobarea ei de către Chiriarh, dacă nu a fost contestată conform reglementărilor în vigoare[37], hotărârea *Consistoriului mitropolitan* sau a *Consistoriului mitropolitan monahal* rămâne definitivă și devine executorie numai după aprobarea ei de către Sinodul mitropolitan[38], iar hotărârea *Consistoriului Superior Bisericesc* sau a *Consistoriului Superior Bisericesc Monahal* rămâne definitivă și devine executorie numai după aprobarea ei de către Sfântul Sinod al Bisericii Ortodoxe Române[39].

Art. 165-166 Reg.aut.can. sunt explicitare în privința momentului executării hotărârii pronunțate, arătând faptul că persoana sancționată cu destituirea din slujirea clericală sau caterisire, prin hotărâre rămasă definitivă, executorie și irevocabilă, poate utiliza calea extraordinară a revizuirii, iar orice hotărâre dată de instanțele bisericești de judecată, rămasă definitivă, capătă putere de lucru judecat (*stare decisis*).

În acest context normativ se impune ca la viitoarea revizuire a Regulamentului de procedură bisericească, să fie realizată o corelare sistematică și explicită a dispozițiilor art. 52, alin. (1), art. 53, alin. (1), art. 55, alin. (2), art. 56, alin. (2), art. 57, alin. (1), art. 155, alin. (2) și art. 164, în vederea

[31] Art. 457, alin. (1) din Codul de procedură civilă, Legea nr. 134 din 1 iulie 2010 (M. Of. nr. 545 din 3 august 2012), în continuare C. pr. civ.

[32] Art. 136 și 137 Reg.aut.can.

[33] Hotărârea Sfântului Sinod al Bisericii Ortodoxe Române nr. 7661 din 18 august 2017.

[34] Art. 433 și 435 C. pr. civ.

[35] Art. 632 C. pr. civ.

[36] Art. 633 C. pr. civ.

[37] Art. 136 Reg.aut.can.

[38] Art. 155, alin. (2) Reg.aut.can.

[39] Art. 164 Reg.aut.can.

asigurării coerenței și unității reglementării. Armonizarea acestor texte trebuie să conducă la consacrarea expresă a principiului potrivit căruia executarea unei hotărâri sancționatorii pronunțate de Consistoriul eparhial nu poate fi pusă în aplicare anterior verificării acesteia de către instanțele bisericești superioare, în ipoteza exercitării căii de atac de către partea reclamată, și nici înainte de aprobarea definitivă a soluției de către organele sinodale competente, Sinodul mitropolitan sau Sfântul Sinod, după caz. O asemenea intervenție legislativ-canonică ar asigura o procedură coerentă și echitabilă, evitând aplicarea prematură a sancțiunilor înainte de epuizarea căilor de atac și ar garanta respectarea principiilor legalității, dreptului la apărare, ierarhiei jurisdicționale și securității raporturilor canonice, consolidând caracterul unitar și asigurator al procedurii de judecată bisericească.

Până la soluționarea cazului de către instanțele de atac, după gravitatea faptelor imputate învinuitului, Chiriarhul poate dispune aplicarea unei sancțiuni provizorii, precum suspendarea din funcție a persoanei reclamate până la pronunțarea sentinței definitive, cu cerința expresă de a se judeca procesul cu maximă celeritate[40].

În procedura canonică nu se face distincție *in terminis*, între cale de atac ordinară și extraordinară, însă se întrebuințează în dreptul său apelul, recursul, revizuirea și iertarea, prevăzute în capitolul V al *Regulamentului autorităților canonice disciplinare și al instanțelor de judecată ale Bisericii Ortodoxe Române*.

În dreptul bisericesc contemporan, inclusiv cel al Bisericii Ortodoxe Române, este asigurat principiul dublului grad de jurisdicție, prin dreptul părții sancționate de a ataca o hotărâre judecătorească cu apel și/sau recurs, după caz[41]. În practică, pot fi atacate cu apel sau recurs, potrivit art. 5, parag. B, alin. (1) Reg.aut.can., doar sancțiunile privitoare la: a) destituirea, pentru cântăreți bisericești; b) depunerea (destituirea) din slujirea clericală; c) retragerea binecuvântării (aprobării scrise) chiriarhale, pentru cadrele didactice clericale și laice (mireni) din învățământul preuniversitar și universitar; d) retragerea binecuvântării (aprobării scrise) chiriarhale pentru desfășurarea unei anumite activități, pentru mireni; e) caterisirea (pierderea preoției pentru totdeauna și a posibilității ocupării unui post neclerical în activitățile bisericești). Așadar, potrivit doctrinei canonice, poate ataca hotărârile pronunțate doar partea reclamată sau sancționată, prin calea apelului, recursului sau revizuirii, iar partea reclamantă, dacă se consideră nedreptățită sau nemulțumită de hotărârea judecătorească pronunțată și aprobată, se poate îndrepta cu sesizare către autoritatea canonică superioară, care, în baza dreptului de devoluțiune[42] intervine prin acțiunea specifică de control și verificare pentru constatarea, rezolvarea, aplanarea sau sancționarea celor ce se dovedesc vinovați de faptele imputate sau săvârșite.

De asemenea, este statuat în dreptul intern al fiecărei Biserici autocefale, în baza principiului autonomiei, ca o hotărâre judecătorească definitivă, aprobată de către un sinod local, să nu poată fi atacată la un alt for de judecată al altei Biserici Ortodoxe surori[43] sau în fața instanțelor de stat[44], de orice grad, inclusiv cele internaționale, sub excepția de necompetență absolută a acestora în materie de disciplină canonică, drept care reglementează viața internă a cultelor religioase (autonomie internă), pe de o parte, și independența Bisericii locale autocefale față de o altă Biserică Ortodoxă soră (autonomie externă), pe de altă parte.

Art. 158, alin. (3) din Statut, coroborat cu art. 58, alin. (1)-(2) Reg.aut.can., statuează faptul că hotărârile instanțelor de judecată bisericească au caracter obligatoriu în toate eparhiile Bisericii Ortodoxe Române. Această forță juridică derivă din poziția lor în ierarhia jurisdicțională bisericească și exprimă principiul unității de disciplină și de jurisdicție la nivelul întregii Biserici. De asemenea, potrivit principiului autonomiei eparhiale, în situația în care o astfel de hotărâre nu este acceptată în eparhia din care provine clericul sancționat, chiriarhul locului este îndatorat să prezinte, în scris, motivele acestui refuz, în fața Sinodului mitropolitan pentru cazuri de depunere din treaptă și în fața Sfântului Sinod pentru cazuri de caterisire, care vor stabili modalitățile de aplicare sau punere în executare a hotărârii instanței de judecată bisericească. Acest fapt pune față în față două instituții canonico-juridice esențiale, autonomia eparhială și dreptul de devoluțiune[45], situație ce pendulează între

[40] Art. 63 Reg.aut.can.

[41] Hotărârea Sfântului Sinod al Bisericii Ortodoxe Române nr. 381 din 17 februarie 2011.

[42] Art. 26, alin. (24), art. 114, alin. (4), lit. g) din Statut.

[43] Art. 158, alin. (3) din Statut, coroborat cu art. 45, alin. (3) Reg.aut.can.

[44] Art. 158, alin. (4) din Statut, coroborat cu art. 58, alin. (2) Reg.aut.can.

[45] C. Santi, „*Dreptul de devoluțiune și instituția controlului judiciar*", Studii și Cercetări Juridice, nr. 3/2023, Ed. Academiei Române, București, pp. 399-418.

conflictul jurisdicțional și ascultarea canonică, problemă ce poate fi rezolvată pe cale amiabilă, prin dialog, mediere, comuniune și coresponsabilitate sinodală, prin fundamentarea și argumentarea atitudinii părților sau pe cale administrativ-disciplinară, prin soluție definitivă edictată de către autoritatea canonică competentă (Sinodul mitropolitan sau Sfântul Sinod, după caz).

Prin exercitarea căilor de atac se asigură protecția efectivă a drepturilor și intereselor legitime ale părților, oferindu-le posibilitatea de a supune hotărârea pronunțată în primă instanță unui control jurisdicțional superior. În temeiul principiului devoluțiunii, cauza este reexaminată de instanța competentă, în limitele prevăzute de lege, sub aspectele de fapt și/sau de drept invocate. Până la soluționarea căilor de atac și la pronunțarea unei hotărâri definitive, hotărârea primei instanțe nu dobândește caracter definitiv și, în principiu, nu poate fi pusă în executare, cu excepția situațiilor în care legea prevede expres executarea provizorie. În dreptul civil, la fel ca în cazul apelului (art. 468, alin. 5 C. pr. civ.), și recursul *suspendă de drept executarea hotărârii atacate*, în cauzele și condițiile prevăzute de art. 484, alin. (1) și (2) C. pr. civ. De asemenea, art. 448 C. pr. civ. reglementează instituția *executării provizorii de drept*, care consacră regula potrivit căreia anumite hotărâri pronunțate în primă instanță produc efecte executorii imediat, fără a fi necesară rămânerea lor definitivă. Legiuitorul a avut în vedere natura și finalitatea acestor hotărâri, apreciind că întârzierea punerii lor în executare ar putea aduce atingere unor drepturi esențiale sau ar putea genera prejudicii greu de reparat.

Din această perspectivă, hotărârile cu caracter sancționator pronunțate de Consistoriul eparhial nu ar trebui să fie puse în executare înainte de soluționarea apelului și/sau a recursului, precum și înainte de confirmarea lor de către autoritățile sinodale competente (Sinodul mitropolitan și Sfântul Sinod)[46]. O asemenea soluție ar reflecta exigența potrivit căreia autoritatea deplină a hotărârii se consolidează numai prin parcurgerea integrală a etapelor jurisdicționale prevăzute de dreptul bisericesc, calea de atac devenind suspensivă.

În același timp, instituția executării provizorii ar putea fi reglementată în mod limitativ, pentru situații excepționale în care natura măsurii impune intervenția imediată, în vederea prevenirii unei tulburări grave a ordinii canonice sau a vieții eclesiale. Și în aceste ipoteze, executarea ar trebui să aibă un caracter provizoriu, fiind subordonată controlului exercitat în căile de atac. O asemenea reglementare ar consolida coerența sistemului procedural bisericesc, ar garanta respectarea dreptului la apărare și a principiului echității procedurale și ar contribui la menținerea unității și autorității actului de justiție bisericească, în deplină concordanță cu exigențele ordinii canonice.

De asemenea, punerea în executare a unei hotărâri judecătorești bisericești reprezintă faza finală a procesului canonic, prin care dispozițiile stabilite prin hotărâre devin efective în viața bisericească. Din perspectivă canonică, aceasta nu are doar o dimensiune juridică, ci și una pastoral-disciplinară, fiind orientată spre restabilirea ordinii canonice și, acolo unde este posibil, spre îndreptarea și reintegrarea persoanei sancționate.

În tradiția ortodoxă, hotărârile instanțelor bisericești devin executorii după rămânerea definitivă (prin neapelare în termen sau epuizarea căilor de atac) și confirmarea lor de către autoritatea bisericească competentă (Chiriarh sau autoritatea sinodală competentă).

Pașii procedurali și condițiile materiale ale punerii în executare a unei hotărâri judecătorești bisericești sunt următoarele:

- *rămânerea definitivă a hotărârii;*
- emiterea actului de punere în executare (decizie chiriarhală);
- comunicarea către persoana vizată;
- îndeplinirea măsurilor stabilite;
- evidența administrativă a executări;
- executarea se realizează prin autoritatea ierarhică și prin ascultarea canonică;
- caracterul este preponderent disciplinar și pastoral, nu patrimonial.

Conform art. 158, alin. (1) din Statut, coroborat cu art. 48, alin. (1) Reg.aut.can., hotărârile instanțelor de judecată sunt puse în aplicare de către autoritatea bisericească învestită în acest scop. Totodată, hotărârile instanțelor de judecată devin executorii din momentul aprobării lor de către

[46] C. Santi, *Procedura de judecată în dreptul canonic și dreptul civil. Aspecte comparative*, ed. a II-a, Ed. C.H. Beck, București, 2025, p. 416.

chiriarh, mitropolit, Sinodul mitropolitan, Sinodul Permanent sau Sfântul Sinod[47], după caz, conform art. 14, alin. (17)-(18), art. 88, alin. (26), art. 113, alin. (8) și art. 114, alin. (4), lit. m) din Statut.

În ipoteza în care, la nivelul eparhiei de proveniență a clericului sancționat, apar rezerve cu privire la aplicarea hotărârii, chiriarhul locului nu poate ignora sau bloca executarea acesteia, ci are obligația de a formula, în scris și motivat, obiecțiile sale[48]. Acestea sunt supuse analizei autorității sinodale competente, adică Sinodul mitropolitan, în cazurile de depunere din treaptă, respectiv Sfântul Sinod, în cazurile de caterisire.

O asemenea procedură nu relativizează caracterul obligatoriu al hotărârii, ci instituie un mecanism de verificare și armonizare la nivel sinodal, menit să asigure atât respectarea rigorilor canonice, cât și coerența aplicării sancțiunilor în întreaga Biserică. În acest mod, se realizează un echilibru între autoritatea instanțelor de judecată bisericească și responsabilitatea pastoral-administrativă a chiriarhului, sub garanția ultimă a plenitudinii autorității sinodale.

Astfel, după pronunțarea hotărârii sau pe baza unei anchete regulamentare, a unui raport sau referat al organismelor administrative din subordine, Chiriarhul aplică, într-o ședință a Permanenței Consiliului Eparhial (organ bisericesc executiv), una dintre următoarele sancțiuni fără drept de contestare prevăzute la art. 5, parag. A, alin. (1) și (2). În urma acestui demers administrativ, se emite Decizia chiriarhală în care se stipulează sancțiunea aplicată, motivarea sancționării (încadrarea în fapt și în drept), îndatoririle și termenul de executare[49]. Decizia se transmite prin sectorul administrativ al eparhiei[50], către cel sancționat și către protoieria de jurisdicție, în vederea punerii în executare a hotărârii chiriarhale.

În cazul tulburării liniștii publice și a odinii ecleziale, în executarea unei hotărâri judecătorești bisericești, autoritatea canonică jurisdicțională și competentă, poate cere sprijinul organelor coercitive ale statului, în vederea respectării și aplicării legii. Acțiunea executării silite nu poate beneficia de vreo putere coercitivă din partea autorității canonice, așa cum este în cazul acțiunii civile, ci aceasta se bazează pe conștiința morală care obligă la supunerea față de lege și la îndeplinirea a ceea ce este conform cu voința lui Dumnezeu și a Bisericii, dar care poate beneficia de ajutorul coercitiv al statului pentru executarea silită a hotărârilor bisericești, mai ales, în materie financiară, de recuperare a prejudiciilor materiale[51], precum și în cazul încălcării dreptului de proprietate și distrugerii de bunuri sacre și materiale ale Bisericii[52].

4. Încetarea executării unei hotărâri judecătorești bisericești definitive

În arhitectura procedurii execuționale civile, amânarea, suspendarea, restrângerea și încetarea executării silite reprezintă instituții juridice distincte, menite să asigure echilibrul dintre dreptul creditorului la realizarea creanței și necesitatea respectării legalității și proporționalității în faza executării. Amânarea are caracter punctual și intervine atunci când nu sunt îndeplinite condițiile procedurale necesare efectuării actelor de executare, temporizând desfășurarea acestora fără a afecta existența executării[53]. Suspendarea presupune întreruperea temporară a cursului executării, în temeiul legii sau prin hotărâre judecătorească, menținând, de regulă, valabilitatea actelor deja îndeplinite[54]. Restrângerea executării exprimă principiul proporționalității, permițând limitarea urmăririi la bunurile strict necesare acoperirii creanței[55]. Încetarea executării silite marchează finalizarea procedurii, intervenind în cazurile expres prevăzute de lege, precum realizarea obligației sau desființarea titlului executoriu[56]. Împreună aceste instituții asigură legalitatea, proporționalitatea și stabilitatea raporturilor juridice în cadrul executării silite.

---

[47] Art. 158, alin. (2) din Statut.

[48] Art. 158, alin. (3) din Statut.

[49] Art. 102 din Statut.

[50] Art. 137 Reg.aut.can.

[51] Art. 35, alin. (3) și (4) Reg.aut.can.; Hotărârile Sfântului Sinod al Bisericii Ortodoxe Române nr. 3781 din 18-19 iunie 2009, nr. 5049 din 29 octombrie 2009, nr. 5679 din 14 iunie 2016. a se vedea ICCJ, decizia nr. 360/2016 prin care au fost menținute dispozițiile art. 173, alin. (2) din Statut: „Bunurile sacre, respectiv cele care prin sfințire sau binecuvântare sunt destinate exclusiv și direct cultului, sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile".

[52] Art. 28, alin. (2) din Regulamentul cimitirelor din Biserica Ortodoxă Română aprobat de Sfântul Sinod al Bisericii Ortodoxe Române în ședința de lucru din 11 decembrie 2020.

[53] Art. 700 C. pr. civ.

[54] Art. 701 C. pr. civ.

[55] Art. 702 C. pr. civ.

[56] Art. 703 C. pr. civ.

În dreptul bisericesc prin revizuire se acordă posibilitatea retractării unei hotărâri judecătorești definitive, care se dovedește a fi greșită în raport cu împrejurări de fapt survenite după pronunțarea acesteia sau necunoscute în momentul judecării cauzei[57]. Revizuirea urmărește rezolvarea unor chestiuni care nu țin de forma procedurală, ci de însuși fondul procesului, din care a rezultat o hotărâre eronată, iar admiterea acesteia conduce la desființarea hotărârii definitive atacate.

O persoană sancționată prin judecarea de către Consistoriul bisericesc, a cărui hotărâre a fost aprobată de către autoritatea canonică competentă, poate cere în mod excepțional, revizuirea hotărârii de sancționare disciplinară. Hotărârea atacată trebuie să fie rămasă definitivă, irevocabilă, cu titlu executoriu, în materie de caterisire și destituire din slujirea clericală (art. 166 Reg.aut.can.). Însă, nici o cerere de revizuire nu poate fi admisibilă dacă nu se face dovada faptului că împotriva hotărârii judecătorești sau folosit toate căile de atac prevăzute de procedura bisericească (apel și/sau recurs, după caz – art. 169 Reg.aut.can.). Procedura canonică prevede faptul că orice hotărâre dată de către instanțele de judecată bisericească, rămasă definitivă, capătă puterea sau autoritatea lucrului judecat, iar o înnoire a procesului asupra obiectului care a dat naștere litigiului între aceleași persoane și în fața acelorași instanțe de judecată, nu se mai poate face, nici în totalitate, nici în parte (art. 165 Reg.aut.can.).

În cazul admiterii cererii, dosarul se trimite spre judecare Consistoriului Mitropolitan, respectiv, Consistoriul Superior Bisericesc, potrivit competenței, pentru cercetarea și judecarea fondului în baza noilor dovezi admise, prin dezbaterea contradictorie a părților, prin ascultarea depozițiilor martorilor și prin concluziile puse de părți, respectându-se toate prevederile regulamentare procedurale cu privire la comunicarea citațiilor, a termenelor de judecată, a deliberării și pronunțării noii hotărâri judecătorești, care, după aprobarea de către Sinodul Mitropolitan, respectiv Sfântul Sinod, devine definitivă, inatacabilă și executorie.

Hotărârea revizuită anulează hotărârea atacată, rămâne definitivă și executorie după aprobarea ei de către autoritatea canonică competentă, și este necontestabilă (art. 171, alin. 2 Reg.aut.can.).

Însă, procedura bisericească mai prevede o cale specială și specifică misiunii și scopului Bisericii în lume, o soluție canonică de ridicare a sancțiunilor date prin hotărâri definitive, irevocabile și puse în executare, numită în Regulament „*Iertarea*", prevăzută la art. 173-176 Reg.aut.can. Această procedură specială este trecută la capitolul de contestare a hotărârilor autorităților canonice, însă, prin termenul generic de *iertare*, înțelegem că aceasta nu poate fi o cale de contestare sau de atac a hotărârii definitive și executorii, fiindcă speța nu se mai judecă, nici pe fond, nici pe procedură, adică nu mai poate fi atacată prin vreo cale extraordinară de reformare sau retractare. Procedura bisericească prevede aplicarea cererii de iertare doar pentru sentințele definitive și doar pentru sancțiunile de destituire din slujirea clericală și de caterisire[58].

Iertarea, ca instituție și act juridic, are corespondent în Codul penal al României[59], în ceea ce privește instituția juridică a *amnistiei* care reprezintă înlăturarea răspunderii penale pentru fapta săvârșită, iar dacă intervine după condamnare, ea înlătură și executarea pedepsei pronunțate, precum și celelalte consecințe ale condamnării (art. 152 C. pen.). Și instituția juridică a *grațierii*, comportă în sine aspectul iertării și clemenței, având ca efect înlăturarea, în totul sau în parte, a executării pedepsei ori comutarea acesteia în alta mai ușoară (art. 160 C. pen.).

În urma consultării motivelor ce stau la baza cererii de iertare, precum și dovezilor atașate acesteia în vederea susținerii afirmațiilor, Chiriarhul își exprimă în scris opinia asupra cererii și o trimite motivat autorității canonice superioare, care a aprobat hotărârea definitivă, irevocabilă și executorie, în speță, mitropolitului pentru destituirea din slujirea clericală sau, patriarhului pentru cazurile de caterisire[60].

Competența în soluționarea unei astfel de cereri excepționale este numai a autorității canonice sinodale, adică fie Sinodul Mitropolitan, fie Sfântul Sinod, după caz, acțiune ce poate fi introdusă pe ordinea de zi în dezbaterea acestor foruri de conducere bisericească, doar de către Mitropolit la Sinodul Mitropolitan, respectiv, de către Patriarh la Sfântul Sinod. În urma solicitării și transmiterii cererii de

[57] I. Stoenescu, S. Zilberstein, *Drept procesual civil: Căile de atac și procedurile speciale*, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1981, pp. 83-97.

[58] Art. 173, alin. (1) Reg.aut.can.

[59] Codul Penal al României, Legea nr. 286 din 17 iulie 2009 (M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009), în continuare C. pen.

[60] Art. 173, alin. (3) Reg.aut.can.

iertare de la chiriarhul de jurisdicție, mitropolitul sau patriarhul, dispune înregistrarea cererii de iertare spre dezbatere și aprobare sau respingere în forurile sinodale competente[61].

Cererile de iertare, după cercetarea cazului de caterisire de către Sfântul Sinod, se aprobă prin iconomie (derogare), urmând ca ierarhul de care aparține clericul respectiv, să prezinte în mod regulat Sfântului Sinod un raport de activitate al celui iertat[62].

În urma soluționării cererii de iertare, instanța competentă poate fie să mențină hotărârea pronunțată anterior în recurs, fie să dispună, printr-o nouă hotărâre, iertarea și anularea sancțiunii aplicate (destituirea sau caterisirea). În această din urmă soluție, pe lângă înlăturarea sancțiunii, se dispune și anularea executării hotărârii definitive, pusă în aplicare. Ca efect, persoana sancționată este reabilitată din punct de vedere canonic și reintegrată în rândul clerului, în treapta de slujire pe care o pierduse prin sancțiunea anterior pronunțată și pusă în executare.

5. Concluzii

Problema sancțiunilor și pedepselor în cadrul tradiției canonice a Bisericii Ortodoxe Răsăritene este una delicată și sensibilă, deoarece reprezintă o antinomie și o divergență vizibilă, evident reală, între iubirea ontologică și exercițiul pedepsei, care este foarte des legată de confirmarea puterii. Căderea omului se află, printre altele, în exercitarea puterii pe care o exercită asupra creației, iar pedepsele rămân mijloacele diacronice ale acestui exercițiu de putere[63]. Astfel, sancțiunile canonice trebuie considerate nepunitive și nevindicative, pentru că rostul lor este unul taumaturgic-educațional, obiectivul lor fiind restabilirea abaterii membrilor Bisericii, în scopuri terapeutice, soteriologice și eshatologice. De aceea, intervenția spirituală a autorității canonice este una în primul rând duhovnicească, iar apoi disciplinară, fiind o responsabilitate pastorală necesară, care nu exclude posibilitatea de a aplica sancțiuni canonice potrivit procedurii judiciare bisericești, în vederea restabilirii ordinii canonice, a îndreptării și răscumpărării omului căzut.

Analiza regimului juridic al executării hotărârilor judecătorești în dreptul bisericesc evidențiază faptul că, această fază nu poate fi înțeleasă ca un simplu mecanism administrativ de punere în aplicare a unei sancțiuni, ci reprezintă o etapă esențială a actului de justiție eclezială. Executarea intervine numai după consolidarea autorității hotărârii prin rămânerea sa definitivă și prin aprobarea de către autoritatea canonică competentă, ceea ce reflectă structura ierarhic-sinodală a Bisericii și specificul exercitării puterii judecătorești în plan canonic.

Prin cele expuse și analizate se observă necesitatea unei delimitări clare între momentul pronunțării hotărârii și momentul dobândirii caracterului executoriu, în vederea evitării aplicării premature a sancțiunilor înainte de epuizarea căilor de atac. Principiul dublului grad de jurisdicție, dreptul la apărare și devoluțiunea cauzei către instanțele superioare constituie garanții reale ale unui proces echitabil și trebuie reflectate coerent în reglementarea procedurii execuționale bisericești.

De asemenea, analiza instituțiilor revizuirii și iertării relevă faptul că dreptul bisericesc păstrează deschisă posibilitatea corectării unei hotărâri definitive sau a înlăturării efectelor acesteia, fie pentru îndreptarea unei erori, fie din iconomie (pogorământ). Această deschidere nu relativizează autoritatea lucrului judecat, ci o integrează într-o perspectivă eclezială în care dreptatea este inseparabilă de iertare și responsabilitate pastorală.

În ansamblu, executarea hotărârilor bisericești apare ca un spațiu de convergență între exigența juridică a ordinii canonice și finalitatea pastorală a misiunii Bisericii. Rigoarea procedurală, competența autorităților implicate și caracterul obligatoriu al hotărârilor judecătorești sunt elemente indispensabile pentru menținerea disciplinei ecleziale, însă scopul ultim rămâne restabilirea comuniunii și reafirmarea responsabilității slujirii ecleziale.

[61] Art. 14, alin. (17), art. 162, alin. (1)-(3) din Statut, coroborat cu art. 175 Reg.aut.can.; Hotărârea Sfântului Sinod al Bisericii Ortodoxe Române nr. 861 din 10 februarie 2023.

[62] Hotărârile Sfântului Sinod al Bisericii Ortodoxe Române nr. 99 din 22 februarie 2019; nr. 993 din 22 februarie 2019; nr. 702 din 22 februarie 2021; nr. 570 din 10 februarie 2023; nr. 6867 din 5 iulie 2023.

[63] G. Papathomas, „*Les sanctions dans la tradition canonique de l'Eglise orthodoxe*", Revue de droit canonique, no. 1-2/2009, p. 281.

FUNCȚIILE PUBLICE DE CONDUCERE SENSIBILE

[Sensitive Public Management Positions]

Conf.univ.dr. Maria-Luiza HRESTIC[*], Lector univ.dr. Ivan-Vasile IVANOFF[**]

Abstract: *With the advent of GEO no. 7/2026, this acceptance of sensitive public management positions was formalized, being encountered especially in the analysis of risks and integrity in public administration, and the law does nothing more than introduce this concern within the scope of a law in the context in which previously, these positions existed, in fact, but were not conceptualized as such. The notion does not create a new category of public positions, as they are known in legislation and doctrine, but rather raises the alert system to another level by mentioning the contexts in which they appear as well as the modalities and means of identifying sensitive management positions. This conceptualization is, in our opinion, an important step in combating corruption, being able to stand, alongside the other pathological phenomena of the public function, in an integrated strategy to fight against all pathological phenomena that burden the public function.*

Keywords: *sensitive public management positions; risk analysis; integrity in public administration; identification of sensitive public management positions; working groups.*

1. Introducere și context

Încă de la începuturile existenței funcțiilor publice, de autoritate, de putere chiar din cele mai vechi timpuri ale formelor de debut de organizare statală, mai mult sau mai puțin democratice, au existat încercări de supraveghere și de limitare, uneori, a puterii celor chemați a exercita aceste funcții ale statului. Încetul cu încetul, cu cât statul a început să-și perfecționeze valențele sale și să răspundă tot mai mult cerințelor cetățenilor săi, interesul general, mai ales în societățile democratice a devenit un deziderat și un principiu fundamental de organizare și de funcționare a autorităților publice. Fenomenul, ca atare, al corupției, în special, dar și al celorlalte forme de manifestare ale exercițiului patologic al funcției publice a fost și rămas o boală care macină exercițiul funcției publice. Chiar dacă toleranța zero, privind acest fenomen, a fost și este enunțată frecvent de toate statele democratice, corupție zero nu există în niciun stat în lume. Există strategii, există programe, există încercări mai mult sau mai puțin reușite, dar fenomenul persistă având amplori diferite de la un grad de suportabilitate, cât de cât rezonabil, până la manifestări atât de grave încât atentează la siguranța națională a statelor, atingând paroxismul crimei organizate, implicând structuri politice înalte, decizionale de la nivelul statelor respective. În acest context internațional și existențial și în țara noastră a existat preocuparea permanentă de a identifica vulnerabilitățile care grevează bunul mers al societății și de a lupta împotriva corupției, ca și împotriva celorlalte fenomene patologice ale funcției publice și avem în vedere aici: birocrația, politizarea, arbitrariul, abuzul de autoritate, mobbingul, slugărnicia ș.a.m.d.[1].

Acest studiu actualizat demonstrează că există o legătură directă și demonstrabilă între reglementarea funcțiilor publice sensibile și lupta împotriva corupției în România, iar O.U.G. nr. 7/2026 reprezintă piesa finală care completează arhitectura legislativă începută în anul 2025, asigurând instrumentele operaționale necesare pentru o implementare efectivă.

Prezentul studiu analizează evoluția cadrului legislativ privind funcțiile publice sensibile din România și impactul acestuia asupra fenomenului corupției, cu accent pe perioada 2025-2026, marcată de adoptarea unor măsuri legislative fără precedent. Cercetarea relevă o corelație directă între consolidarea reglementărilor pentru funcțiile de conducere expuse riscului de corupție și îmbunătățirea indicatorilor de integritate, confirmată atât de evaluările internaționale (GRECO, OCDE), cât și de cazurile concrete sancționate la nivel național. Contextul european și internațional, în special procesul de aderare a României la Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), asumat

[*] Conf. univ. dr., Universitatea „Valahia” din Târgoviște; cercetător științific asociat la Departamentul de Drept Public al Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române – București, România, marrylou1981@yahoo.com.

[**] Lect. univ. dr., Universitatea „Valahia” din Târgoviște, România, ivan_ivanoff2005@yahoo.com.

[1] A se vedea I.-V. Ivanoff, *Deontologia funcției publice*, Ed. Bibliotheca, Târgoviște, 2013.

pentru anul 2026, a accelerat semnificativ reformele în domeniul integrității publice, determinând o armonizare legislativă accelerată cu standardele occidentale.

Conceptul de funcții sensibile a fost definit în mod expres în Strategia Națională Anticorupție 2021-2025 și dezvoltat ulterior prin noile reglementări din 2025 și 2026. Aceste funcții reprezintă acele poziții publice care, prin natura atribuțiilor, prezintă un risc crescut de corupție, fiind identificate pe baza unor criterii obiective precum autoritatea decizională discreționară, adică puterea de a lua decizii fără un control ierarhic strict, accesul la informații privilegiate de natură economică sau procedurală, gestionarea directă a fondurilor publice prin atribuții de alocare, autorizare sau control financiar, precum și interacțiunea frecventă cu mediul privat în cadrul procedurilor de achiziții sau al parteneriatelor public-private. Tipologia acestor funcții este extrem de diversă și include funcțiile de demnitate publică precum miniștrii, secretarii de stat sau consilierii prezidențiali, funcțiile de conducere din agenții și direcții, funcțiile cu atribuții de control din cadrul corpurilor de control sau inspectoratelor, funcțiile implicate în achiziții publice prin participarea în comisii de evaluare, funcțiile din domeniul autorizărilor care emit avize și autorizații, funcțiile legate de gestionarea fondurilor europene, precum și funcțiile juridice care implică reprezentarea statului în fața instanțelor judecătorești. Fiecare dintre aceste categorii prezintă riscuri specifice, de la influențarea politico-economică și lipsa transparenței în cazul demnitarilor, până la favorizarea unor operatori economici în cazul comisiilor de evaluare sau negocierea nefavorabilă a intereselor statului în cazul consilierilor juridici.

2. Reglementările recente: mecanisme de prevenire a corupției

Anul 2025 a marcat un punct de cotitură în legislația anticorupție din România, cu trei acte normative majore care au pus bazele unui sistem coerent de integritate pentru funcțiile sensibile. În luna aprilie 2025 a fost adoptată Legea nr. 49/2025, care a introdus primele norme de etică și conduită pentru membrii Guvernului, acoperind un vid legislativ semnalat constant de GRECO. Această lege stabilește în mod expres obligații esențiale precum instituirea unui registru al cadourilor pentru miniștri, obligația de divulgare a conflictelor de interese ad-hoc care pot apărea pe parcursul exercitării mandatului, precum și standarde clare de conduită în relația cu mediul de afaceri, eliminând astfel zonele gri care permiteau interpretări discreționare.

În luna noiembrie 2025[2], președintele Nicușor Dan a promulgat Legea pentru întărirea regulilor de integritate în instituțiile publice, un act normativ complex care reprezintă pilonul central al reformei și care introduce mecanisme inovatoare în peisajul legislativ românesc. Cea mai importantă noutate o constituie instituirea perioadei de reflecție de 12 luni pre-angajare, potrivit căreia persoanele numite în funcții sensibile nu pot supraveghea, controla sau încheia contracte cu entități private la care au activat în ultimele 12 luni anterioare numirii. Această măsură previne fenomenul cunoscut sub denumirea de *ușile turnante sau revolving doors*, prin care persoanele trec din sectorul privat în cel public, pentru a-și favoriza foștii angajatori sau parteneri de afaceri. Simetric, legea instituie și o perioadă de reflecție de 12 luni post-angajare, prin care foștii funcționari nu pot desfășura activități profesionale care se suprapun cu atribuțiile avute în funcția publică, protejând astfel împotriva folosirii abuzive a informațiilor confidențiale obținute în timpul mandatului. Din punct de vedere procedural, legea impune depunerea declarațiilor pre și post-angajare exclusiv prin platforma digitală eDAI gestionată de Agenția Națională de Integritate, obligă instituțiile să desemneze persoane responsabile pentru gestionarea acestor declarații și monitorizarea respectării restricțiilor, iar în cazul apariției unor suspiciuni de nerespectare, sesizarea obligatorie a ANI devine o procedură standardizată.

În completarea acestor măsuri, au fost propuse modificări substanțiale ale O.U.G. nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice, care vizează instituirea unor criterii de performanță clare și evaluări periodice la fiecare șase luni pentru managerii companiilor de stat, reducerea numărului de membri în consiliile de administrație pentru eficientizarea procesului decizional și evaluarea companiilor strategice de către o comisie independentă, pentru a elimina influențele politice în numiri.

Rolul Agenției Naționale de Integritate a fost semnificativ extins prin aceste reglementări, transformând instituția într-un veritabil centru de comandă al integrității publice. Atribuțiile ANI acoperă acum un spectru larg de activități, de la verificarea declarațiilor de avere și interese pentru identificarea averilor nejustificate, monitorizarea cazurilor de conflicte de interese și incompatibilități,

[2] Legea nr. 189/2025 publicată în M. Of. nr. 1065 din 19 noiembrie 2025.

administrarea platformei digitale eDAI care asigură trasabilitatea și reduce birocrația, până la instruirea specializată a persoanelor desemnate din instituții pentru aplicarea unitară a legislației, elaborarea de îndrumări metodologice care oferă predictibilitate administrației și derularea de campanii de informare publică pentru prevenție și cultivarea unei culturi autentice a integrității.

Un element esențial în arhitectura juridică a integrității l-au constituit clarificările jurisprudențiale aduse de instanțele supreme. Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 327 din septembrie 2025 a adus o clarificare fundamentală în interpretarea Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, stabilind că pentru ca fapta să constituie infracțiune este esențial ca persoana vizată să fi utilizat efectiv informațiile dobândite în virtutea funcției, atribuțiilor sau însărcinării de serviciu, iar în lipsa acestei condiții, fapta nu se încadrează în infracțiunile asimilate celor de corupție, ci poate atrage doar răspunderea disciplinară sau civilă. Această decizie respectă principiul ultima ratio al dreptului penal, delimitează clar răspunderea penală de răspunderea administrativ-disciplinară și oferă securitate juridică funcționarilor publici, eliminând riscul unor interpretări excesiv de severe. De asemenea, Decizia Curții Constituționale nr. 243 din mai 2025 a confirmat constituționalitatea prevederilor care reglementează activitatea ANI, respingând excepțiile care susțineau că activitatea agenției echivalează cu o activitate de urmărire penală și consolidând astfel poziția instituției în sistemul integrității publice.

3. Integrarea O.U.G. nr. 7/2026 și extinderea cadrului normativ

Anul 2026 a adus o completare esențială a acestui cadru normativ prin adoptarea Ordonanței de Urgență nr. 7/2026[3], un act normativ care vine să răspundă provocărilor practice identificate în implementarea legislației anterioare și să corecteze disfuncționalitățile semnalate de autoritățile de control și de practica instituțională. Această ordonanță reprezintă, de fapt, a doua etapă a reformei integrității publice, concentrându-se pe aspectele operaționale și pe consolidarea mecanismelor de prevenție instituțională.

Necesitatea emiterii acestui act normativ în regim de urgență a fost justificată de constatările recente ale misiunii de evaluare OCDE din ianuarie-februarie 2026, care a identificat anumite blocaje operaționale în aplicarea perioadelor de reflecție și a semnalat necesitatea unor clarificări suplimentare pentru a asigura eficiența mecanismelor anticorupție în contextul finalizării procesului de aderare.

Principala noutate adusă de O.U.G. nr. 7/2026 o constituie extinderea sferei funcțiilor sensibile prin includerea explicită a personalului de conducere din cadrul autorităților administrative independente, precum și a personalului cu atribuții de control și audit din cadrul tuturor instituțiilor publice centrale și locale. Această extindere vine ca răspuns la multiplele cazuri semnalate în practică, în care persoane din aceste categorii au fost implicate în conflicte de interese sau au utilizat informațiile obținute în exercitarea controlului pentru a negocia ulterior poziții în entitățile controlate. De asemenea, ordonanța introduce o definiție mai precisă a conflictului de interese în materie de achiziții publice, clarificând faptul că simpla participare la procedura de atribuire nu este suficientă pentru a configura un conflict, fiind necesară existența unui interes personal care afectează sau poate afecta imparțialitatea și obiectivitatea evaluării ofertelor.

Un element de noutate absolută îl constituie instituirea registrului național al funcțiilor sensibile, o bază de date electronică gestionată de Agenția Națională de Integritate, care centralizează toate funcțiile identificate ca sensibile la nivelul administrației publice centrale și locale, precum și persoanele care le ocupă sau le-au ocupat în ultimii cinci ani. Acest registru are dublu rol, atât de monitorizare și prevenire, prin alertarea automată a instituțiilor atunci când o persoană numită într-o funcție sensibilă se află în perioada de reflecție sau provine dintr-o entitate cu care instituția are relații contractuale, cât și de transparență publică, prin asigurarea accesului cetățenilor și mass-media la informații structurate privind persoanele care ocupă funcții expuse riscului de corupție.

O.U.G. nr. 7/2026 aduce, de asemenea, modificări semnificative în ceea ce privește perioadele de reflecție, introducând posibilitatea prelungirii acestora până la 24 de luni pentru funcțiile cu grad de risc ridicat, stabilite prin ordin al președintelui ANI, pe baza unor criterii obiective precum valoarea fondurilor gestionate, numărul de contracte atribuite sau impactul deciziilor asupra mediului concurențial. Această flexibilizare permite o abordare proporțională și adaptată la riscurile specifice fiecărei funcții, evitând aplicarea unor măsuri uniforme care pot fi excesive pentru funcțiile cu risc redus

[3] O.U.G. nr. 7 din 2026 pentru modificarea și completarea Legii nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice a fost publicată în M. Of. nr. 245 din 15 martie 2026 și a intrat în vigoare la data de 1 aprilie 2026.

și insuficiente pentru cele cu risc major. De asemenea, ordonanța clarifică procedura de calcul al perioadelor de reflecție, stabilind că acestea se calculează de la data încetării raporturilor de muncă sau de serviciu și includ atât perioadele de preaviz, cât și concediile de odihnă sau concediile medicale.

Un aspect deosebit de important reglementat de O.U.G. nr. 7/2026 îl constituie sancționarea nerespectării regimului funcțiilor sensibile. Pe lângă sancțiunile administrative existente, ordonanța introduce posibilitatea recuperării integrale a sumelor încasate necuvenit cu titlu de salarii și indemnizații de către persoanele numite cu încălcarea prevederilor legale, precum și obligarea acestora la plata unor daune-interese către instituția publică în cauză, în situația în care se dovedește că numirea ilegală a produs un prejudiciu. Aceste prevederi vin ca răspuns direct la cazurile de la companiile de stat semnalate în 2025, unde s-a constatat că persoane au încasat salarii vreme de opt ani în baza unor numiri ilegale, fără ca aceste sume să poată fi recuperate.

Din punct de vedere procedural, O.U.G. nr. 7/2026 simplifică mecanismul de sesizare a ANI, permițând oricărei persoane să sesizeze posibile încălcări ale regimului funcțiilor sensibile prin intermediul platformei eDAI, cu obligația ANI de a răspunde în termen de 30 de zile. De asemenea, se instituie obligația autorităților și instituțiilor publice de a transmite către ANI, în termen de 15 zile de la numire, toate datele referitoare la persoanele numite în funcții sensibile, sub sancțiunea aplicării de amenzi contravenționale conducătorilor instituțiilor care nu respectă acest termen.

Impactul O.U.G. nr. 7/2026 asupra cadrului general al integrității publice este unul semnificativ, deoarece completează reglementările anterioare cu instrumente operaționale concrete și creează o infrastructură instituțională și digitală care permite monitorizarea efectivă a respectării normelor. Practic, dacă legile din 2025 au pus bazele teoretice și au stabilit principiile, O.U.G. nr. 7/2026 asigură punerea în practică a acestor principii și creează mecanismele prin care respectarea lor poate fi verificată și sancționată în mod eficient.

4. Analiza corelației dintre reglementare și corupție

Evaluarea impactului acestor reglementări asupra fenomenului corupției trebuie realizată prin prisma mai multor indicatori și surse de informații, care împreună conturează o imagine complexă, dar cu tendințe pozitive clare. Cel mai recent raport GRECO, adoptat în iunie 2025 și publicat în octombrie 2025, oferă o evaluare comprehensivă a progreselor înregistrate de România în domeniul prevenirii corupției și promovării integrității în rândul persoanelor cu funcții de conducere.

Raportul GRECO recunoaște progrese semnificative în mai multe domenii esențiale, printre care adoptarea Legii nr. 49/2025 care a introdus norme de etică pentru membrii Guvernului, instituirea unui cod de conduită la nivelul Administrației Prezidențiale, implementarea unui portal de recrutare centralizat în cadrul Jandarmeriei Române, crearea unui registru al cadourilor la Președinție, armonizarea legislației privind protecția avertizorilor de integritate cu standardele europene, implementarea unei platforme de semnalare a alarmelor pentru declarațiile de avere și creșterea capacității operative a Direcției Naționale Anticorupție. Cu toate acestea, raportul semnalează și o serie de deficiențe persistente, precum lipsa registrelor de cadouri la nivelul Cancelariei prim-ministrului și al ministerelor, absența unor norme specifice pentru președinte și consilierii prezidențiali privind gestionarea conflictelor de interese ad-hoc, faptul că planurile de integritate nu acoperă în mod adecvat funcțiile executive de conducere, măsurile insuficiente pentru garantarea numirilor bazate pe merit, implementarea lentă a rotației în posturile predispuse la corupție, controlul deficitar al activităților secundare ale funcționarilor și necesitatea consolidării restricțiilor post-angajare, aspect ulterior abordat de legea din noiembrie 2025. De asemenea, GRECO constată că reprezentarea femeilor în funcțiile de conducere rămâne scăzută, iar două recomandări nu au fost implementate deloc, respectiv elaborarea de norme și proceduri pentru gestionarea conflictelor de interese în cadrul Jandarmeriei și realizarea unui studiu privind practica legiferării prin ordonanțe de urgență.

Un alt aspect relevant îl constituie evoluția jurisprudenței în materia incompatibilităților, decizia ICCJ nr. 327/2025 clarificând faptul că simpla incompatibilitate nu constituie infracțiune, ci doar folosirea efectivă a informațiilor pentru obținerea de foloase atrage răspunderea penală. Implicațiile practice ale acestei decizii sunt semnificative, deoarece ANI poate constata incompatibilitatea și poate aplica sancțiuni administrative, în timp ce DNA intervine doar atunci când se dovedește folosirea informațiilor, evitându-se astfel supraincriminarea și asigurându-se proporționalitatea sancțiunilor cu gravitatea faptei.

Analizând corelația dintre măsurile de reglementare și impactul acestora, putem identifica o relație directă între fiecare instrument normativ și efectele sale. Perioada de reflecție pre-angajare previne numirea persoanelor cu conflicte de interese și crește încrederea publică în imparțialitatea administrației, perioada de reflecție post-angajare previne fenomenul de captură regulatorie și încurajează cariere autentice în administrația publică, platforma digitală eDAI asigură transparență și eficiență, descurajând în același timp declarațiile false prin posibilitatea verificării automate, normele de etică pentru Guvern oferă un comportament predictibil și constituie un model de integritate pentru întreaga administrație, controlul companiilor de stat permite identificarea numirilor ilegale și recuperarea prejudiciilor, iar clarificările jurisprudențiale asigură securitate juridică și proporționalitate în aplicarea sancțiunilor.

Toate aceste măsuri sunt strâns legate de procesul de aderare a României la OCDE, un obiectiv strategic asumat pentru anul 2026. Grupul de lucru OCDE pentru integritate a salutat în mod expres angajamentul României pentru consolidarea integrității, pachetul legislativ din 2025 și transparența procesului de reformă. Comparativ cu standardele OCDE, România a înregistrat progrese semnificative în domenii precum prevenirea conflictelor de interese, unde Legea integrării din 2025 asigură un nivel avansat de protecție, restricțiile post-angajare, unde perioada de 12 luni, prelungibilă la 24 luni prin OUG 7/2026, atinge standardul complet, protecția avertizorilor de integritate, care este complet armonizată cu standardele internaționale, în timp ce domenii precum transparența procesului decizional, integritatea în achizițiile publice și guvernanța corporativă a întreprinderilor publice se află în stadii parțiale sau în curs de implementare.

5. Concluzii și perspective

Pe baza analizei detaliate a evoluției cadrului legislativ și a impactului acestuia asupra fenomenului corupției, putem formula o serie de concluzii fundamentale. În primul rând, există o corelație pozitivă clară între reglementarea funcțiilor sensibile și îmbunătățirea cadrului de integritate, fiecare măsură legislativă nouă răspunzând unor vulnerabilități identificate fie de GRECO, fie de practica judiciară sau de control. Progresul este însă inegal, deoarece deși cadrul legislativ s-a îmbunătățit semnificativ în perioada 2025-2026, implementarea efectivă rămâne provocarea principală, dovadă fiind faptul că 22 din 26 de recomandări GRECO sunt doar parțial implementate.

Clarificările jurisprudențiale, în special Decizia ICCJ nr. 327/2025, sunt esențiale pentru aplicarea proporțională a sancțiunilor și pentru securitatea juridică a funcționarilor, delimitând clar răspunderea penală de cea administrativ-disciplinară. Rolul Agenției Naționale de Integritate s-a extins considerabil, transformând instituția într-un veritabil centru de comandă al integrității publice, susținut de digitalizare prin platforma eDAI și, începând cu 2026, de registrul național al funcțiilor sensibile. Cazurile concrete, precum cel al companiilor de stat, demonstrează că vulnerabilitățile persistă acolo unde reglementările nu sunt aplicate sau sunt eludate intenționat, confirmând necesitatea unor mecanisme de monitorizare și sancționare eficiente.

O.U.G. nr. 7/2026 completează în mod esențial cadrul normativ, aducând instrumentele operaționale necesare pentru aplicarea efectivă a principiilor enunțate în 2025 și răspunzând direct constatărilor misiunii OCDE din ianuarie 2026. Extinderea sferei funcțiilor sensibile, instituirea registrului național, clarificarea conflictelor de interese în achiziții, flexibilizarea perioadelor de reflecție și introducerea posibilității recuperării sumelor încasate necuvenit reprezintă progrese semnificative care consolidează arhitectura integrității publice.

Pentru viitor, autoritățile trebuie să se concentreze pe implementarea efectivă a noilor reglementări în toate instituțiile, nu doar la nivel central, pe instruirea obligatorie a personalului din funcțiile sensibile privind noile restricții, pe monitorizarea aplicării perioadelor de reflecție și sancționarea rapidă a abaterilor, pe publicarea transparentă a registrelor de cadouri la toate ministerele, pe finalizarea modificărilor la O.U.G. nr. 109/2011 pentru guvernanța corporativă și pe raportarea progreselor către GRECO până la termenul stabilit de 31 decembrie 2026. Funcționarii publici au obligația de a cunoaște noile obligații legale privind perioadele de reflecție, de a depune corect declarațiile prin platforma eDAI, de a sesiza din timp potențialele conflicte de interese și de a consulta persoanele desemnate cu integritatea în instituțiile din care fac parte. Societatea civilă are un rol esențial în monitorizarea aplicării

noilor legi și semnalarea neregulilor, în accesarea informațiilor publice privind declarațiile funcționarilor și în participarea la consultările publice privind proiectele legislative viitoare.

În ansamblu, perioada 2025-2026 reprezintă un punct de cotitură în lupta împotriva corupției din România, cu un pachet legislativ comprehensiv care aliniază țara la standardele OCDE și creează instrumentele necesare pentru prevenirea și sancționarea conflictelor de interese și a incompatibilităților. Provocarea rămâne implementarea efectivă și monitorizarea constantă a aplicării noilor reguli, însă direcția este una clar pozitivă, iar angajamentul politic și instituțional asumat la cel mai înalt nivel oferă premisele unei consolidări durabile a integrității în sectorul public românesc.

AVIZ, AVIZARE ȘI AVIZARE TACITĂ

[Opinion, Approval Procedure and Tacit Approval]

Av.drd. Ștefan Nicolae CĂLIN *

Abstract: *This study aims to analyze recent changes adopted by the Government through Government Emergency Ordinance No. 31/2025 on certain measures to simplify procedures in the field of urban planning and construction and accelerate investments and Government Ordinance No. 7/2026 amending and supplementing certain legislative acts in the field of land use planning, urban planning, construction, and construction discipline. The aspects analyzed concern the legal regime specific to urban planning law and certain classic concepts in administrative law, such as: opinion, agreement, approval and tacit approval.*

Keywords: *opinion; approval; urban planning; tacit.*

Introducere

Emiterea de avize (facultative, consultative sau conforme) și procedura prin care se ajunge la emiterea acestora reprezintă o formă de manifestare a administrației publice, care angrenează anumite efecte juridice atât în interiorul entităților publice ale administrației, cât și în exteriorul acestora, anume în privința particularilor care sunt influențați direct ori indirect prin emiterea avizelor în cauză. În materia dreptului urbanismului, procedura de avizare este indispensabilă emiterii actelor administrative individuale finale (cum este, de exemplu, autorizația de construire), precum și a elaborării și adoptării actelor administrative normative (cum este, de exemplu, hotărârea consiliului local de adoptare a unui plan urbanistic zonal).

Ceea ce au în vedere emitenții finali ai acestor acte este caracterul specializat din punct de vedere tehnic al opiniei cuprinse în avize. De cele mai multe ori, autoritățile publice locale deliberative sau executive nu dețin o expertiză suficient de vastă în domenii tehnice precum protejarea patrimoniului cultural, siturile arheologice, reglementările aeriene, siguranța națională sau regulile de circulație rutieră. Pentru acest motiv, este de dorit ca aceste autorități publice să își fundamenteze decizia pe opinia de exprimată de specialiști. Nici chiar (contra)semnarea pentru legalitate de către secretarul general al unității administrativ-teritoriale a anumitor acte administrative în materie de urbanism cum sunt, spre pildă, certificatul de urbanism[1] sau autorizația de construire[2], nu are rolul de a suplini evaluarea tehnică „pe fond" pe care emitenții avizelor de specialitate o realizează sau răspunderea juridică finală a decidenților finali[3], ci se referă mai degrabă la o evaluare legalității formale, extrinseci, a actului (existența elementelor obligatorii prevăzute de lege și de actele administrative normative aplicabile, semnarea de către toate persoanele competente care exercită funcția publică etc.), în sensul avut în vedere de legiuitor la art. 197 alin. (3), art. 242 alin. (1) și art. 243 alin. (1) lit. a) C. adm.[4].

---

* Doctorand al Școlii doctorale a Facultății de Drept a Universității din București (România), avocat în cadrul Baroului București (România), București (România), e-mail calin.stefan@drept.unibuc.ro.

[1] Conform art. 6 alin. (3) din Legea nr. Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată în M. Of. Partea I nr. 933 din 13.10.2004 (în continuare „***Legea nr. 50/1991***").

[2] Conform art. 7 alin. (13) din Legea nr. 50/1991.

[3] În același sens a se vedea C.C. Feurdean, *Răspunderea secretarului unității administrativ-teritoriale*, în Revista de Drept Public nr. 3/2013, disponibilă online la https://heinonline.org (consultat la 18.03.2026), p. 59: „*Un alt aspect care suportă interpretări este cel al «împărțirii» răspunderii penale între secretarul unității administrativ-teritoriale și aleșii locali – primar, președinte al consiliului județean, consilieri locali și cei județeni – în cazul săvârșirii unei infracțiuni printr-un act administrativ emis/adoptat de cei din urmă și semnat, respectiv contrasemnat pentru legalitate de către secretarul unității administrativ-teritoriale. Considerăm că puterea de decizie, voința aparține în exclusivitate aleșilor locali și spre exemplificare analizăm un exemplu cât mai îndepărtat de specificul activității secretarului unității administrativ-teritoriale: pe de o parte, elaborarea și propunerea proiectului de buget de venituri și cheltuieli al unei unități administrativ-teritoriale de către primar, respectiv președintele consiliului județean și pe de altă parte, dezbaterea și aprobarea acestuia de către consiliul local, respectiv consiliul județean. Secretarul, atât în ceea ce privește prima activitate, dar și a doua, nu are nici pregătirea profesională, nici competența conferită de legiuitor pentru a participa la aceste procese. Ori, în cazul săvârșirii unei infracțiuni, avizarea pentru legalitate a proiectului de hotărâre și contrasemnarea, prin asumarea răspunderii pentru legalitate a hotărârii, după adoptarea acesteia, considerăm a nu antrena răspunderea penală a acestui, neputându-i-se imputa vreo vinovăție în acest sens.*".

[4] Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ publicată în M. Of. Partea I nr. 555 din 05.07.2019 (în continuare „***Codul administrativ***", prescurtat „***C. adm.***").

1. Delimitări conceptuale ale „avizului”

1.1. *Despre aviz, în dreptul administrativ*

Literatura de specialitate a definit avizul ca fiind o „*manifestare unilaterală de voință care condiționează sau, după caz, fundamentează manifestarea de voință a organului emitent. Acesta nu produce efecte juridice prin el însuși, deși, în absența unui aviz conform, actul administrativ nu poate fi emis.*”[5]. Lipsa unei definiții normative exprese, aplicabile în dreptului public, în general, și în dreptul administrativ, în special, a constrâns doctrina să abordeze conceptualizarea „avizului”.

Jurisprudența din perioada interbelică și autorii de drept administrativ au calificat avizele ca fiind acte preparatoare care „*pot fi atacate numai odată cu decizia, cu care ocazie se poate discuta de ilegalitatea lor, care poate să atragă după sine anularea deciziei*”[6]. Alt autor de seamă privea avizele ca „*măsuri pregătitoare necesare pentru a facilita lucrarea administrației și o lumina în ceea ce privește chestiunea asupra căreia este chemată să se pronunțe*”[7].

Doctrina recentă a privit avizul ca făcând parte din „*categoria operațiunilor procedurale anterioare: subsfera faptelor materiale și juridice administrative (care nu presupun redactare), subsfera formelor administrative (apărute prin redactare) în care se includ datorită importanței lor avizele și acordurile prealabile.*”[8]. Se arată că avizele, ca acte pregătitoare, sunt „*puncte de vedere pe care le solicită altui organ autoritatea care urmează să emită (adopte) un act, reprezentând opinii pe care un organ al administrației publice le solicită altui subiect de drept, într-o problemă sau în mai multe probleme, pentru a se informa și a decide în cunoștință de cauză*”[9]. În sensul că avizele sunt manifestări de voință se susține că: „*Unele operațiuni materiale-tehnice au un caracter preponderent intelectual, adică ele presupun un act de voință, spre exemplu, avizele, referatele, rapoartele întocmite de organele administrației publice. Cu toate acestea, asemenea activități se deosebesc și nu pot fi confundate cu actele juridice, deoarece prin ele însele nu produc efecte juridice. Astfel, avizele, acordurile, referatele, rapoartele doar pre-merg și pregătesc emiterea actului administrativ care va produce efecte juridice.*”[10].

În esență, avizul este „*o opinie de specialitate pe care o autoritate publică emitentă a unui act administrativ o solicită altei autorități publice sau unei structuri administrative proprii ori unei structuri administrative a altei autorități publice.*”[11]. Același autor citează o decizie de speță elocventă a instanței supreme din 2012, în care s-a evidențiat diferența act administrativ-aviz: „*În literatura de specialitate, avizul este definit ca fiind un punct de vedere pe care îl solicită autoritatea ce urmează să emită un act administrativ, o formalitate procedurală, anterioară emiterii actului administrativ. Avizul nu produce efecte juridice, deci nu modifică de sine stătător realitatea juridica existentă, el contribuind doar la întărirea caracterului legal al actului administrativ.* […] *Actele administrative produc efectele juridice pe care le are în vedere organul emitent al actului în mod direct asupra celor cărora li se adresează. Prin aceasta se deosebesc de operațiunile administrative, care nu produc efectele juridice avute în vedere de cel care le săvârșește, ci efectele pe care le prevede legea. Avizul, indiferent că are caracter consultativ, facultativ sau conform, nu este un act administrativ, ci o operațiune procedurală anterioară emiterii actului. El nu produce efecte juridice de sine stătătoare. Deosebirea dintre actul administrativ și aviz (operațiune administrativa) prezintă importanță practică în special în cazul litigiilor de contencios administrativ, deoarece instanța judecătorească poate controla numai actele*

---

[5] D. Apostol Tofan, *Drept administrativ. Vol. 2: Actul administrativ; Contenciosul administrativ*, Ed. C.H. Beck, 2024, p. 41.

[6] E.D. Tarangul, *Tratat de drept administrativ român*, Tipografia Glasul Bucovinei, Cernăuți, 1944, pp. 565-566.

[7] P. Negulescu, *Tratat de drept administrativ român. Vol 1. Cartea I-a*, ed. a 3-a cu rev. și adăug., Ed. Soc. „Tipografiile române unite”, București, 1925, p. 384.

[8] A.-R. Năneșcu *apud* D. Apostol Tofan, *op. cit.*, p. 39. Tot în sensul că avizul este o formă procedurală anterioară emiterii sau adoptării actului administrativ a se vedea M. Ursuța în M. Ursuța, I. Lazăr, *Drept administrativ: noțiuni introductive, administrația publică centrală și locală, funcția publică, domeniul public, serviciul public, răspunderea administrativă, actul administrativ, contenciosul administrativ, contenciosul contravențional*, Ed. Universul juridic, București, 2025, pp. 288-290.

[9] T. Drăganu *apud* V. Vedinaș, *Drept administrativ: doctrină, practică, jurisprudență: curs universitar*, ed. a 15-a, rev. și adăug., Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 294.

[10] R.N. Petrescu, *Drept administrativ*, Ed. Hamangiu, 2009, disponibil la https://bibliotecahamangiu.ro/ (consultat pe 22.03.2026), p. 296.

[11] B. Dima, *Proceduri administrative necontencioase*, Ed. C.H. Beck, București, 2021, p. 40.

administrative atacate în justiție, dar nu poate controla, în cazul acțiunii directe, în mod distinct de actul administrativ, operațiunile administrative pe baza cărora a fost emis acel act."[12].

Rezultă din toate cele anterior expuse că avizul este o operațiune administrativă procedurală, întotdeauna anterioară emiterii actului administrativ final. Nu se poate nega caracterul avizului de „formă administrativă", rezultat ca urmare a acțiunii comisive a entității publice avizatoare. Sub acest aspect, s-a arătat cu temei că atât avizul cât și actul administrativ „*sunt manifestări de voință cu caracter unilateral, scopul acestei manifestări este, în cazul actelor, să produc efecte juridice, în schimb avizele nu produc efecte juridice. Ele condiționează sau, după caz, fundamentează manifestarea de voință a organului administrativ*."[13]. Faptul că ambele forme administrative sunt: *(i)* manifestări (acțiuni prin care emitentul produce o formă administrativă inexistentă anterior în ordinea juridică – latura obiectivă a actului juridic), *(ii)* unilaterale (presupun lipsa consimțământului destinatarului), *(iii)* de voință („*exteriorizarea voinței interne a unei structuri administrative de a produce efecte juridice, ea trebuind să fie expresă, neîndoielnică în a schimba ceva în ordinea juridică existentă până în momentul manifestării ei*"[14] – latura subiectivă a actului juridic), în mod firesc, ar conduce la concluzia că ambele au valoare de acte administrative, conform principiilor generale de drept. Cu toate acestea, după cum a arătat cu temei un autor, „*spre deosebire de actul administrativ, operațiunile administrative nu produc de obicei efecte juridice. Însă, uneori, unele operațiuni prevăzute de lege produc efecte juridice, însă aceste efecte juridice sunt produse exclusiv în temeiul legii, nu ca o manifestare unilaterală de voință*"[15]. Am adăuga noi că diferența substanțială dintre actul administrativ și aviz, privite ca forme administrative voluntar șu unilateral exprimate de administrație în ordinea juridică, este următoarea: actul administrativ produce efecte juridice prin el însuși, în mod direct și nemijlocit, de vreme ce avizul produce efecte întotdeauna efecte juridice în mod indirect și mijlocit, respectiv prin intermediul actului administrativ final pe care „îl pregătește".

Nu în ultimul rând, în cadrul categoriei mai largi a operațiunilor administrative, manifestări unilaterale de voință, care nu produc efecte juridice prin ele însele[16], doctrina a delimitat avizul de acord („*consimțământul cerut de lege pentru emiterea unui act administrativ de către o autoritate administrativă*"[17]) și de aprobare. După cum se susține în doctrină[18], pot exista acorduri anterioare, concomitente[19] sau posterioare (aprobarea) actului administrativ în vederea căruia a fost emis acordul, precum și acorduri care emană de la un organ administrativ sau de la un particular[20]. Diferența dintre actul administrativ și acordul ulterior (aprobarea) este, în principiu, aceea că „*atribuția de a emite un act administrativ este scindată între două organe administrative: primul stabilește conținutul actului administrativ, al doilea îi conferă forță executorie prin aprobare/confirmare*"[21]. Diferența dintre acord și avizul conform[22] este că „*primul nu poate să influențeze conținutul actului administrativ, în timp ce al doilea influențează conținutul actului emis, întrucât conținutul actului trebuie să respecte conținutul avizului (conform). Atât acordul, cât și avizul conform sunt operațiuni administrative care nu produc prin ele însele efecte juridice, dar participă la nașterea actului administrativ, singurul care poate produce efecte juridice prin el însuși.*"[23].

---

[12] Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 1923 din 06.04.2012, Secția de contencios administrativ și fiscal citată și în B. Dima, *op. cit.*, p. 40.

[13] V. Vedinaș, *op. cit.*, p. 295.

[14] D. Apostol Tofan, *op. cit.*, p. 18.

[15] B. Dima, *op. cit.*, p. 38.

[16] D. Apostol Tofan, *op. cit.*, p. 42.

[17] A. Iorgovan *apud* D. Apostol Tofan, *op. cit.*, p. 41.

[18] A se vedea B. Dima, *op. cit.*, pp. 42-44.

[19] Dragoș, Chiciudean, Ranta *apud* B. Dima, *op. cit*., p. 42: „*acordurile concomitente sunt imposibil de imaginat, întrucât participarea concomitentă a două sau mai multe autorități publice la emiterea unui act administrativ are drept consecință că actul va avea doi emitenți* […] *În ceea ce privește acordul posterior, acesta se identifică cu aprobarea: atât acordul, cât și aprobarea sunt operațiuni administrative posterioare emiterii actului administrativ, condiționează producerea efectelor juridice ale acestuia și implică doar responsabilitatea autorității publice emitente*".

[20] B. Dima, *op. cit.*, p. 44: „*(ii) acordul particularului – consimțământul dat în prealabil emiterii unui act administrativ de către o persoană fizică sau juridică privată care ar putea fi lezată în drepturile și interesele sale legitime de actul administrativ emis de o autoritate publică (de exemplu: pentru emiterea valabilă a autorizației de construire este necesar acordul vecinilor dat în formă autentică).*".

[21] O. Podaru *apud* D. Apostol Tofan, *op. cit.*, p. 43.

[22] D. Apostol Tofan, *op. cit.*, p. 40: „*trebuie obligatoriu cerut de către organul emitent, iar conținutul său trebuie obligatoriu respectat*".

[23] B. Dima, *op cit.*, p. 44.

1.2. *Despre aviz, în dreptul urbanismului*

La nivel constituțional, avizul beneficiază de o determinare în cadrul art. 79 alin. (1), art. 95 alin. (1) și art. 146 lit. h) din Constituția României, republicată[24].

La nivel legal, până recent, nu exista o definiție legală a avizului sau a acordului aplicabile în toate materiile dreptului public. Proiectul viitorului Cod de procedură administrativă[25] propune o definiție generală a avizului în acord cu considerațiile doctrinare de mai sus: „*Art. 161. Definiția avizului: (1) Avizul este operațiunea procedurală anterioară emiterii actului administrativ și reprezintă opinia de specialitate a structurii din cadrul autorității de la care emană actul administrativ sau a altor autorități sau organisme competente, potrivit legii, cu privire la conținutul actului. (2) Avizul are în vedere argumente de natură tehnică, sau, după caz, de legalitate, oportunitatea fiind la aprecierea inițiatorului proiectului de act administrativ, dacă prin lege nu se prevede altfel. (3) Avizul este emis în scris. Avizul negativ sau cu observații se motivează în fapt și în drept. (4) Solicitarea emiterii avizului este semnată de conducătorul autorității care o solicită sau, după caz, de persoana împuternicită din cadrul structurii de specialitate din cadrul autorității*.". Ce subliniem din definiția citată este faptul că avizul este întotdeauna anterior emiterii actului administrativ, relevându-se caracterul esențialmente pregătitor al avizului, în abordarea avută în vedere pentru viitorul dreptului administrativ procedural comun.

Altfel stau lucrurile în cazul dreptului urbanismului, care derogă și în acest caz de la dreptul administrativ comun. În fondul normativ există de mai mulți ani definiții (specifice doar acestei materii) cuprinse în Legea nr. 350/2001[26] și care se referă la procedurile ce au ca rezultat aceste forme administrative, anume: „*avizarea*"[27] și „*aprobarea*"[28].

Chestiunile s-au schimbat recent, prin adoptarea Ordonanței de Guvern nr. 7/2026 pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul amenajării teritoriului, urbanismului, construcțiilor și disciplinei în construcții[29] (în continuare „***OG nr. 7/2026***") care a introdus pentru prima dată în această materie definiția „*avizului*"[30] și „*acordului*" în Anexa nr. 2 la Legea nr. 50/1991.

Sub un prim aspect, trebuie menționat că avizarea în dreptul urbanismului privește în principal, „*procedura de elaborare, avizare sau aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului sau de*

---

[24] V. Vedinaș, *op. cit.*, p. 294.

[25] Proiectul viitorului Cod de procedură administrativă pus în dezbatere publică pe 03.11.2025 de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, disponibil la https://www.mdlpa.ro/pages/proiectlegeaprobarecodproceduraadministrativa03112025 (consultat la 22.03.2026).

[26] Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, publicată în M. Of. Partea I, nr. 373 din 10.07.2001 (în continuare „***Legea nr. 350/2001***").

[27] Potrivit Anexei nr. 2 la Legea nr. 350/2001: „*Avizare – procedura de analiză și exprimare a punctului de vedere al unei comisii tehnice din structura ministerelor, administrației publice locale ori a altor organisme centrale sau teritoriale interesate, având ca obiect analiza soluțiilor funcționale, a indicatorilor tehnico-economici și sociali ori a altor elemente prezentate prin documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism. Avizarea se concretizează printr-un act (aviz favorabil sau nefavorabil) cu caracter tehnic și obligatoriu*.".

[28] Potrivit Anexei nr. 2 la Legea nr. 350/2001: „*Aprobare – opțiunea forului deliberativ al autorităților competente de încuviințare a propunerilor cuprinse în documentațiile prezentate și susținute de avizele tehnice favorabile, emise în prealabil. Prin actul de aprobare (lege, hotărâre a Guvernului, hotărâre a consiliilor județene sau locale, după caz) se conferă documentațiilor putere de aplicare, constituindu-se astfel ca temei juridic în vederea realizării programelor de amenajare teritorială și dezvoltare urbanistică, precum și a autorizării lucrărilor de execuție a obiectivelor de investiții*.".

[29] Publicată în M. Of. Partea I, nr. 77 din 30.01.2026.

[30] Potrivit Anexei nr. 2 la Legea nr. 50/1991: „*Aviz – document scris, indiferent de denumirea sa formală, emis de o autoritate publică sau de o entitate cu atribuții legale, rezultat al unei operațiuni administrative prin care se exprimă un punct de vedere tehnic, juridic, funcțional sau de specialitate, necesar în procedura de elaborare, avizare sau aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului sau de urbanism ori în procedura de autorizare a executării lucrărilor de construcții, care poate condiționa sau influența conținutul, aprobarea ori implementarea documentației.*

Acord – document cu caracter obligatoriu, indiferent de denumirea utilizată, emis de o autoritate publică sau de o entitate cu atribuții legale, rezultat al unei operațiuni administrative, prin care se exprimă acceptul, aprobarea sau lipsa opoziției față de elaborarea, avizarea, aprobarea ori realizarea unei documentații de amenajare a teritoriului sau de urbanism sau a unei lucrări de construcții, fără de care procedura nu poate continua în mod legal.

Indiferent de denumirea utilizată, precum aviz, acord, punct de vedere, notă de consultanță, adresă, orice document care condiționează continuarea procedurii de autorizare a construcțiilor este considerat aviz sau acord și îi sunt aplicabile prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2025 privind unele măsuri pentru simplificarea procedurilor în domeniul urbanismului și construcțiilor și accelerarea investițiilor, cu excepția cazurilor expres prevăzute de legislația din domeniul amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor.

Neaplicarea dispozițiilor privind avizarea tacită sau a celor privind gratuitatea analizării și emiterii de avize sau acorduri necesare pentru obținerea autorizațiilor de construire aferente investițiilor/lucrărilor publice de către entități avizatoare, publice sau private, prin emiterea unor documente sub alte denumiri, este interzisă.".

urbanism ori în procedura de autorizare a executării lucrărilor de construcții" după cum rezultă din definiția avizului. În privința documentațiilor de urbanism, avizele prezintă, de regulă, un caracter pregătitor, în măsura în care pot fi implementate și se concretizează ulterior în actul administrativ final, după cum rezultă din normele de punere în aplicare a Legii nr. 350/2001[31]. Cu toate acestea, dacă aceste un aviz se constituie într-un obstacol absolut la emiterea actului administrativ final, atunci avizul capătă caracteristicile unui act administrativ tipic, cenzurabil în contencios administrativ, după cum vom arăta în cele ce urmează. În privința autorizării lucrărilor de construcții, lucrurile stau la similar[32].

Sub un al doilea aspect, se poate observa că în teza finală a definiției date avizării din Legea nr. 350/2001, legiuitorul stabilește că „*avizarea se concretizează printr-un act (aviz favorabil sau nefavorabil) cu caracter tehnic și obligatoriu*". Acest caracter obligatoriu al avizului în materie de urbanism poate fi interpretat fie prin calificarea avizului ca fiind întotdeauna fie un aviz conform[33], fie un act administrativ tipic. Această idee este susținută de definiția avizului introdusă de O.G. nr. 7/2026 care impune ca acesta să aibă aptitudinea de a „*condiționa sau influența conținutul, aprobarea ori implementarea documentației*". Tot definiția avizului indică faptul că aviz este acel „*document scris, indiferent de denumirea sa formală*", care prezintă trăsătura anterior amintită. În același sens, s-a reținut și într-o decizie de speță[34] în care instanța de recurs a considerat că avizul analizat nu este o operațiunea administrativă prealabilă, ci un act administrativ tipic.

---

[31] Normele Metodologice din 2016 de aplicare a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul și de elaborare și actualizare a documentațiilor de urbanism aprobate prin Ordinul nr. 233/2016, publicat în M. Of. Partea I, nr. 199 din 17.03.2016 – art. 21 alin. (1) lit. e)-h): „*Procesul elaborării documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism implică parcurgerea următoarelor etape: e) elaborarea formei preliminare a documentației de amenajare a teritoriului sau de urbanism; f) obținerea de avize și/sau acorduri; g) redactarea finală a documentației de amenajare a teritoriului sau de urbanism – cu introducerea tuturor observațiilor din avize și/sau acorduri; h) aprobarea propunerii de documentație de amenajare a teritoriului sau de urbanism de către autoritatea administrației publice locale competente*;".

[32] A se vedea, de exemplu, art. 20 alin. (1) lit. d) din Normele Metodologice din 2009 de aplicare a Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții aprobate prin Ordinul nr. 839/2009 publicat în M. Of. Partea I, nr. 797 din 23.11.2009 care subliniază caracterul premergător al avizelor, în vederea emiterii autorizației de construire ca act administrativ final în vederea cărora au fost emise avizele: „*Documentația pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții elaborată în conformitate cu prevederile legale în vigoare, în temeiul și cu respectarea prevederilor documentațiilor de urbanism aprobate, potrivit legii, pe lângă cererea pentru emiterea autorizației de construire, inclusiv anexa – se utilizează formularul-model F.8 „CERERE pentru emiterea autorizației de construire/desființare" obținut de la emitent – va conține, în mod obligatoriu, următoarele documente: d)avizele, acordurile și punctul de vedere/actul administrativ al autorității pentru protecția mediului competente, solicitate prin certificatul de urbanism, în copie*;".

[33] De regulă, avizele în domeniul urbanismului sunt avize conforme, fapt ce rezultă și din art. 65 alin. (2) din Legea nr. 350/2001: „*Documentațiile de amenajare a teritoriului și de urbanism modificate fără respectarea prevederilor legale privitoare la avizarea și aprobarea acestora sunt nule*.". Bineînțeles, pot fi imaginate situații în care avizul este consultativ (legea sau actele administrative normative prevăd obligativitatea solicitării acestuia, dar decizia finală a emitentului actului administrativ final rămâne neștirbită), după cum și situații în care este facultativ (situația în care nici legea, nici actele administrative nu impun solicitarea acestuia, însă autoritatea publică solicitantă consideră oportună fundamentarea tehnică prealabilă emiterii actului administrativ final).

[34] A se vedea Hotărâre nr. 85/2025 din 12.02.2025 pronunțată de Curtea de Apel Iași, disponibilă la https://www.rejust.ro/ (consultat la 23.03.2026): „ *Consiliul județean intimat a emis avizul nefavorabil nr. #/#.2023 cu privire la documentația de tip PUZ elaborată de către recurentă, iar tribunalul a reținut în considerentele decizorii că societatea recurentă nu are deschisă calea acțiunii în contencios administrativ, avizele nefavorabile care pot conduce la respingerea documentației de urbanism PUZ putând fi atacate ca operațiuni administrative prealabile, în condițiile art. 18 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 coroborat cu art. 56 alin. 7 din Legea nr. 350/2001. Interpretarea eronată dată de tribunal are la bază o calificare greșită a naturii juridice a actului contestat în cauză, acela de act prealabil (operațiune administrativă) în procedura de elaborare a documentației de urbanism, fără a observa că avizul emis de către intimat nu are o astfel de natură, aspect ce rezultă din interpretarea sistematică a dispozițiilor relevante din Legea nr. 350/2001 și a normelor de punere în aplicare a legii.* [...] *În acest context factual și normativ Curtea constată că avizul negativ are natura juridică a unui act administrativ tipic și nu de operațiune administrativă, cum eronat a reținut tribunalul pe baza apărării invocate de către intimat, actul fiind emis în regim de putere publică și în exercitarea prerogativelor legale ce revin intimatului în legătură verificarea respectării dispozițiilor legale și a documentațiilor de amenajarea teritoriului aprobate la nivel național sau județean, în vederea asigurării dezvoltării echilibrate, coerente și durabile a teritoriului național, autoritățile având obligația de a își armoniza deciziile de utilizare a teritoriului, în temeiul principiilor descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice (art. 1 alin. 3 din Legea nr. 350/2001). Avizul negativ emis de către intimat lipsește de conformitate documentația de urbanism întocmită de către beneficiar, iar procedura de adoptare de către consiliul local este condiționată de existența unei documentații conforme, potrivit dispozițiilor art. 36 din Ordinul nr. 233/2016, aceasta neîntrunind cerințele de a fi pusă pe ordinea de zi în vederea aprobării, motiv pentru care Curtea constată că societatea recurentă are deschisă calea acțiunii în contencios administrativ în condițiile art. 1 alin. 1 coroborat cu art. 8 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 în raport de avizul negativ contestat, în caz contrar dreptul său de acces la o instanță în sensul art. 6 paragraful 1 din CEDO având caracter iluzoriu și fiind lipsit de conținut, atât timp cât autoritatea publică locală – Consiliul Local al # – trebuie să se conformeze avizului negativ emis de intimat (cauza # și Ivashova c. Rusiei, din perspectiva interpretării rigide a dreptului intern și supunerii reclamantei-recurente unei sarcini disproporționate)*.".

Sub un al treilea aspect, emitentul avizului, în materia urbanismului, poate fi inclusiv un particular (ex.: agent economic furnizor de utilități[35]), spre deosebire de avizul din doctrina clasică de drept administrativ comun. O.G. nr. 7/2026 a introdus după definiția avizului din Anexa nr. 2 la Legea nr. 50/1991 și interdicția pentru „*entitățile avizatoare, publice sau private*" de a nu aplica dispozițiile privind avizarea tacită sau cele privind gratuitatea analizării și emiterii de avize sau acorduri necesare pentru obținerea autorizațiilor de construire aferente investițiilor/lucrărilor publice, prin emiterea unor documente sub alte denumiri.

Sub un al patrulea aspect, „*aprobarea*" în terminologia folosită în legislația urbanismului are, în cele mai multe cazuri, valoarea juridică a unui act administrativ tipic, după cum rezultă implicit din Decizia nr. 12/2021 pronunțată cu caracter general obligatoriu de instanța supremă în care s-a decis că hotărârea consiliului local „*de aprobare*" a unui plan urbanistic zonal reprezintă un act administrativ cu caracter normativ.

Prin urmare, față de noile modificări aduse de O.G. nr. 7/2026, trebuie conchis că noțiunile „aviz", „aprobare", „acord", „avizare" și „aprobare" dobândesc un caracter autonom în dreptul urbanismului, față de conceptele utilizate în dreptul administrativ comun.

2. Avizarea tacită în urbanism

Față de multitudinea de avize ce pot apărea în procedura de adoptare a documentațiilor de urbanism și în procedura de autorizare a executării lucrărilor de construcții, ținând cont de restricțiile temporale aferente demarării lucrărilor de edificare (ex.: termene asumate prin contractele de finanțare, termene asumate față de promitenții cumpărător etc.), s-a pus problema incidenței avizării tacite. În legislația română prima reglementare care conferă rol constitutiv de drepturi pasivității administrației în faza premergătoare emiterii actului administrativ final este O.U.G. nr. 27/2003 privind procedura aprobării tacite[36], care definește la art. 3 alin. (1) lit. b) procedura aprobării tacite (nu a avizării tacite) ca fiind „*procedura prin care autorizația este considerată acordată dacă autoritatea administrației publice nu răspunde solicitantului în termenul prevăzut de lege pentru emiterea respectivei autorizații*". În sensul O.U.G. nr. 27/2003, în cuprinsul noțiunii de „*autorizație*" se includ „*avizele, licențele, permisele, aprobările sau alte asemenea operațiuni administrative prealabile ori ulterioare autorizării*" (conform art. 3 lit. a). După cum s-a subliniat în mod corect în doctrină, „[*i*]*ncluderea în noțiunea de autorizație a avizelor, licențelor, permiselor sau aprobărilor și a altor operațiuni administrative emise anterior sau ulterior autorizării indică tocmai dorința legiuitorului de a elimina orice interpretări restrictive cu privire la aplicarea procedurii aprobării tacite doar la anumite acte administrative, însă a fost criticată de doctrina de specialitate, constatându-se o confuzie între autorizații, care sunt acte administrative, și operațiunile administrative, acestea din urmă fiind accesorii celor dintâi, neputând produce efecte juridice prin ele însele*."[37].

Potrivit Deciziei nr. 13/2013 pronunțată de instanță supremă în cadrul recursului în interesul legii[38], s-a statuat cu caracter general obligatoriu că procedura aprobării tacite nu este aplicabilă în cazul autorizațiilor de construire, certificatelor de urbanism și documentațiilor de urbanism reglementate de Legea nr. 50/1991 și Legea nr. 350/2001. Înalta Curte de Casație și Justiție reține în considerentele deciziei că: „*adoptarea procedurii aprobării tacite a avut în vedere simplificarea procedurii de înființare de noi întreprinderi și îmbunătățirea mediului de afaceri, astfel încât noțiunea de „activitate", prevăzută în definiția dată autorizației, prin art. 3 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2003 privind procedura aprobării tacite, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 486/2003, cu modificările și completările ulterioare, are în vedere activitatea cu caracter de continuitate, în sens de „întreprindere", iar nu o activitate ocazională, cum este aceea de construire a unui imobil, în temeiul unei autorizații emise pe baza documentației de urbanism prevăzute de lege* [...]

---

[35] Art. 6 alin. (1) lit. c^1) din Legea nr. 50/1991: „*Certificatul de urbanism este actul de informare prin care autoritățile prevăzute la art. 4 și la art. 43 lit. a): c[1])indică nominal operatorii de rețele tehnico-edilitare care vor emite respectivele avize/acorduri;* [...]".

[36] Publicată în M. Of. Partea I, nr. 291 din 25.04.2003, astfel cum a fost aprobată cu modificări prin Legea nr. 486/2003 pentru aprobarea Ordonanței de urgenta a Guvernului nr. 27/2003 privind procedura aprobării tacite, publicată în M. Of. Partea I, nr. 827 din 22.11.2003 (în continuare „***OUG nr. 27/2003***").

[37] T. Prescure, *Despre un caz particular în aplicarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 27/2003 privind procedura aprobării tacite*, în Revista Română de Drept al Afacerilor nr. 1 din 2018, disponibilă pe portalul https://sintact.ro/#/, accesat la data de 28.03.2026, §6.

[38] Publicată în M. Of. Partea I, nr. 674 din 01.11.2013.

În consecință, se reține că, în lipsa unor dispoziții normative speciale care să permită expres aplicarea procedurii aprobării tacite, în domeniul urbanismului și autorizării construcțiilor, tăcerea administrației, constând în nesoluționarea cererii în termenul legal – act administrativ asimilat, în filozofia art. 2 alin. (1) lit. h) și art. 2 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, poate fi atacată pe calea acțiunii prevăzute de art. 8 alin. (1) din aceeași lege, nefiind aplicabilă procedura reglementată în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2003 privind procedura aprobării tacite, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 486/2003, cu modificările și completările ulterioare.". Față de dispozitivul și considerentele hotărârii amintite, reiese regula generală conform cu care procedura aprobării tacite nu este aplicabilă în domeniul urbanismului nici în materia actelor administrative individuale (certificat de urbanism, autorizație de construire) sau normative (documentațiile de urbanism), nici în materia operațiunilor administrative premergătoare (cum sunt avizele), în lipsa unei dispoziții exprese a legii.

Reținem faptul că tăcerea administrației, câtă vreme se situează în interiorul termenului legal de soluționare a unei cereri, rămâne o conduită licită a autorității publice. În momentul în care acest termen expiră, pasivitatea administrației publice devine o conduită ilicită, fie sub forma nesoluționării în termenul legal a unei cereri, fie în forma refuzului nejustificat de a soluționa o cerere (în caz în care există o exprimare explicită de a nu rezolva cererea) – ambele sunt asimilate actului administrativ individual conform art. 2 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 și deschid calea acțiunii directe în contencios administrativ. Privind lucrurile din această perspectivă, atât OUG nr. 27/2003 (când este aplicabilă în respectivul domeniu), cât și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2025 privind unele măsuri pentru simplificarea procedurilor în domeniul urbanismului și construcțiilor și accelerarea investițiilor[39] au ca efect, în fapt, transformarea acestei conduite ilicite a administrației într-o conduită licită[40], producătoare de efecte juridice favorabile celui care beneficiază de autorizațiile sau, după caz, avizele emise. După cum doar o pasivitate culpabilă, ilicită, a administrației poate da dreptul persoanei vătămate de a cere instanței efectuarea operațiunii administrative și repararea prejudiciului creat de neefectuarea acesteia, rezultă că odată ce efectele aprobării/avizării tacite se produc „de drept", beneficiarul autorizațiilor/ avizelor nu mai beneficiază de drepturile amintite, deoarece viciul administrativ procedural se acoperă. Astfel, considerăm că definiția propusă în proiectul de Cod de procedură administrativă pentru faptul administrativ[41] ar trebui să conțină și mențiunea că acțiunea sau inacțiunea administrației publice poate fi licită ori ilicită[42].

Modificările aduse de OUG nr. 31/2025 vizează atât Legea nr. 50/1991 (autorizarea lucrărilor de construcții), cât și Legea nr. 350/2001 (documentațiile de urbanism). Actul normativ amintit stabilește termene scurte și proceduri diferite, în funcție de specificul opiniei de specialitate cerute, precum și modalități de completare și revenire asupra documentației depuse spre analiza organelor administrative competente. Dialogul dintre beneficiar și administrație este plasat astfel în interiorul unui calendar legal, mai previzibil decât în reglementarea anterioară în care era lăsat la aprecierea autorităților publice. Proiectul de Lege privind Codul amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor[43] cuprinde prevederi privind avizarea/aprobarea tacită precum: avizarea documentației de amenajare a teritoriului

[39] Publicată în M. Of. Partea I, nr. 393 din 30.04.2025 (în continuare „***OUG nr. 31/2025***").

[40] Dacă avem în vedere, de exemplu, preambulul OUG nr. 31/2025 și obiectivele OUG nr. 27/2003 prevăzute de art. 1 alin. (1): „*Prezenta ordonanță de urgență reglementează procedura aprobării tacite ca modalitate alternativă de emitere sau reînnoire a autorizațiilor de către autoritățile administrației publice, având la bază următoarele obiective: a) înlăturarea barierelor administrative din mediul de afaceri; b) responsabilizarea autorităților administrației publice în vederea respectării termenelor stabilite de lege pentru emiterea autorizațiilor; c) impulsionarea dezvoltării economice prin oferirea unor condiții cât mai favorabile întreprinzătorilor, implicând costuri de autorizare cât mai reduse; d) combaterea corupției prin diminuarea arbitrarului în decizia administrației; e) promovarea calității serviciilor publice prin simplificarea procedurilor administrative*.".

[41] Potrivit art. 2 alin. (1) lit. q) din Proiectul Codului de procedură administrativă: „*fapt administrativ – acțiunea sau inacțiunea unei autorități, a personalului acestuia sau a unei persoane fizice sau juridice, precum și împrejurarea sau evenimentul care produce efecte juridice în temeiul legii sau al actului administrativ și care se constată prin operațiuni administrative;*".

[42] R. N. Petrescu, *op. cit.*, p. 295: „*Faptele materiale juridice pot fi licite și ilicite. Faptele materiale juridice licite apar ca acțiuni permise pentru că sunt conforme cu legea, cu interesele statului ori ale colectivităților locale, spre exemplu, înregistrarea unei persoane cu drept de vot în listele electorale etc. Dimpotrivă, faptele materiale juridice ilicite sunt în contradicție cu legea, cu interesele statului ori ale colectivităților locale, de aceea ele nu sunt permise de normele juridice în vigoare. În dreptul administrativ, exemplul tipic de fapt juridic material ilicit îl constituie contravenția, ea poate fi săvârșită de persoane fizice, precum și de persoane juridice, în cazurile prevăzute de lege.*".

[43] PL-x nr. 418/2023 privind Proiectul de Lege privind Codul amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor în forma adoptată de Senat (12.06.2023) și aflată în procedură parlamentară la data redactării prezentului studiu, disponibilă la https://www.cdep.ro/ (consultat la 29.03.2026) [denumit în continuare „***CATUC***"].

sau documentației de urbanism de către comisia de avizare integrată concretizată printr-un acord tacit (art. 93); aprobarea tacită a autorizației de construire pentru lucrările de intervenție sau, după caz, de intervenție de primă urgență la construcțiile monument istoric dacă Ministerul Culturii sau serviciile deconcentrate aferente nu emit acordul în termen (art. 293-294); aprobarea tacită a autorizației de construire a lucrărilor de infrastructură de transport care ar fi trebuit emisă de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii (art. 344) etc.

Atât OUG nr. 27/2003, cât și OUG nr. 31/2025 prevăd că, deși efectul de aprobare/avizare tacită intervine în temeiul legii, de drept, totuși acest efect juridic trebuie atestat prin emiterea unui act administrativ constatator ulterior. În cazul OUG nr. 27/2003 este vorba de documentul oficial prin care se confirmă faptul că nu a fost eliberat, în termenul prevăzut de lege, niciun răspuns cu privire la solicitarea sa, emis voluntar de autoritatea publică sau, în caz contrar, ca urmare a obligării acesteia prin hotărârea judecătorească [art. 8 alin. (1); art. 11 alin. (2)]. În cazul OUG nr. 31/2025 este dovada înregistrării inițiale a documentației, respectiv a completării, modificării, clarificării acesteia, după caz, precum și a unei declarații pe propria răspundere emisă de beneficiarul-persoană de drept privat prin care acesta declară că nu a fost primită solicitarea de clarificare, completare sau modificare, nu a fost eliberat aviz cu sau fără condiții ori nu a fost eliberată adresa de respingere, după caz, înaintea împlinirii termenelor [art. 56 alin. (17) din Legea nr. 350/2001]. Astfel, pare că soluția propusă de OUG nr. 31/2025 este mai flexibilă și rapidă decât cea propusă de OUG nr. 27/2003, de vreme ce dovada înregistrării documentației inițiale s-ar putea face prin simpla prezentare a vizei aplicate de registratură, iar declarația pe propria răspundere este emisă chiar de beneficiar.

Excepțiile de la avizarea tacită prevăzute de OUG nr. 31/2025 vizează, de regulă, documentațiile ce trebuie avizate de către entități din Sistemul național de apărare, ordine publică și securitate națională [art. 56 alin. (18) din Legea nr. 350/2001] sau avizul de oportunitate [art. 32 alin. (4^3) din Legea nr. 350/2001], iar OUG nr. 27/2003 exceptează de la domeniul material de aplicare domeniul activităților nucleare, a celor care privesc regimul armelor de foc, munițiilor și explozibililor, regimul drogurilor și precursorilor, precum și a autorizațiilor din domeniul siguranței naționale [art. 2 alin. (1)]. O binevenită modificare adusă de OUG nr. 31/2025 Legii nr. 50/1991 este reprezentată de actualul art. 5 alin. (1^10) teza finală: „*Avizele eliberate după invocarea aprobării tacite de către beneficiar nu produc efecte juridice*”. În esență, odată recunoscut un efect pasivității administrației, acesta devine un drept câștigat pentru beneficiar, care nu mai poate fi retras ulterior.

Nu în ultimul rând, la nivel tranzitoriu, art. IX din OUG nr. 31/2025 stabilește caracterul de imediată aplicare al reglementării procedurilor de autorizare în curs astfel: „*a) acordurile și avizele deja obținute își păstrează valabilitatea; b) pentru acordurile și avizele solicitate, dar care încă nu au fost emise, noile termene încep să curgă de la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență*.”. Opțiunea legiuitorului delegat se explică prin aceea că cele două situații tranzitorii reglementate nu pot decât să profite destinatarului normei, care nu ar avea interesul să invoce neretroactivitatea legii.

Concluzii

Reglementările recente aduse de OUG nr. 35/2021 și OG nr. 7/2026 aduc modificări de bun augur legislației din domeniul urbanismului, promovând dinamismul la nivelul administrației locale. Totodată, ordonanțele amintite par să legifereze în contra Deciziei nr. 13/2013 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, sub aspectul faptului că aprobarea tacită devine regula în materie de urbanism. Acest fapt reiese inclusiv din mențiunea cuprinsă în Anexa nr. 2 la Legea nr. 50/1991, introdusă de OG nr. 7/2026 care a stabilit o prezumție relativă că „*orice document care condiționează continuarea procedurii de autorizare a construcțiilor este considerat aviz sau acord și îi sunt aplicabile prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2025 privind unele măsuri pentru simplificarea procedurilor în domeniul urbanismului și construcțiilor și accelerarea investițiilor, cu excepția cazurilor expres prevăzute de legislația din domeniul amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor*”. În final, este de dorit ca variantele finale ale CATUC și ale Codului de procedură administrativă să fie unitare din perspectivă terminologică (în privința noțiunilor „aviz”, „acord”, „aprobare”, „avizare”, „avizare tacită” etc.), pentru a evita incoerența legislativă.

UNELE ASPECTE PRIVIND TĂCEREA, PASIVITATEA ȘI INACȚIUNEA ÎN DREPTUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE

[Some aspects of Silence, Passivity and Inaction in Public Procurement Law]

CS I, Prof.univ.dr. Emilia Lucia CĂTANĂ*

Abstract: *The unjustified refusal and silence of the administration, regulated by the Law on administrative contentious no. 554/2004, bring into question the atypical situation of the administrative contracts, which benefit from a distinct normative framework of the remedies included especially in Law no. 101/2016. In this context, we intend to analyze in this study issues of silence, passivity and inaction regulated in the national regulatory framework of remedies in public procurement, in the context of national jurisprudence and in the contentious public procurement exercised by the Court of Justice of the European Union.*

Keywords: *silence; passivity; inaction; public procurement contract; Law no. 101/2016; Directive 89/665/EEC.*

1. Introducere

O situație particulară, de referință la analiza tăcerii, pasivității și inacțiunii administrației publice, este reglementată în cadrul normativ al remediilor în achiziții publice, atât la nivelul Uniunii Europene (UE) cât și la nivel național.

În dreptul român al achizițiilor publice contractul de achiziție publică este un contract administrativ[1]. Un prim obiectiv al studiului este cel de analiză a temei din perspectiva remediilor în etapa atribuirii acestor contracte, astfel cum sunt reglementate prin Legea nr. 101/2016[2]. Avem în vedere că, astfel cum se exprimă doctrina, normele europene acordă statelor membre o marjă largă de discreție în conturarea sistemelor lor de căi de atac, dar impun un set de principii menite să garanteze eficacitatea, eficiența și promptitudinea acestora[3].

Al doilea obiectiv al studiul constă în analiza eventualelor implicații ale temei analizate în contextul anumitor prevederi din Directiva 89/665/CEE[4] și anume ale art. 3, prin care se introduce un mecanism de remediere în etapa de atribuire a contractelor de achiziție publică care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/24/UE sau al Directivei 2014/23/UE.

Ne asumăm limitele acestei analize, sub rezerva că discuția privind tăcerea/pasivitatea/inacțiunea în dreptul achizițiilor publice poate extrapola și în etapa executării contractului de achiziție publică (spre exemplu, efectele unei eventuale reduceri a termenului de execuție a unei achiziții de lucrări, analizate în doctrină sub aspectul consecințelor asupra calității lucrărilor și a încălcării legislației muncii[5], considerăm că deschide perspectivele de analiză a limitelor în care poate acționa autoritatea contractantă astfel încât să-și exercite competența fără manifestarea pasivității în protejarea interesului public).

---

* Cercetător științific I, Academia Română-Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu"; Profesor univ. dr. habil, Universitatea „Dimitrie Cantemir" din Târgu-Mureș, Facultatea de Drept; lucia.catana@icj.ro

[1] Cîmpean, Daniela; Dragoș, Dacian C.; Neamțu, Bogdana, „*Contract changes în the Romanian law"*, Dragoș, Dacian C.; Halonen, Kirsi-Maria; Neamțu, Bogdana; Treumer, Steen (Eds.), Contract Changes. The Dark Side of EU Procurement Law, Edward Elgar Publishing, UK/USA, 2023, p. 207.

[2] 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, publicată în M. Of. nr. 393 din 23 mai 2016, cu modificările și completările ulterioare.

[3] Cozgarea, Bogdan, „*Access to Justice and Human Dignity: A Special Focus on Appeals in Public Procurement Law"*, Bulletin of the Transilvania University of Brașov, Series VII, Vol. 18(67) Special Issue- 2025, p. 110.

[4] Directiva Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări (JO L 395 30.12.1989, p. 33)

[5] Podaru, Ovidiu, „*Interes public vs. interes economic în contractele administrative"*, Revista Română de Drept Privat, nr. 1/2025, p. 27.

2.Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în contenciosul achizițiilor publice potrivit Legii nr. 101/2016 și jurisprudenței

2.1. Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea reflectate în conceptul de *„act al autorității contractante”*

La art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 se prevede că pot face obiectul acțiunii în contenciosul special reglementat de această lege atât *„actele autorității contractante”* cât și *„nesoluționarea în termenul legal a unei cereri”*, la art. 3 alin. (1) lit. f) din lege fiind particularizată tăcerea administrației sub forma „*nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire*”.

Conceptul de *„act al autorității contractante”* este definit la art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, care, în forma actuală de redactare[6], cuprinde nu numai orice act sau orice operațiune care produce sau poate produce efecte juridice ci, cu relevanță din perspectiva de analiză a acestui studiu, cuprinde *neîndeplinirea în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie* respectiv *omisiunea ori refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune, în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire*.

Sunt avute în vedere omisiunea sau refuzul de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune, în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire, astfel cum sunt prevăzute de:

-art. 68 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice[7], ce prevede procedurile de atribuire aplicabile pentru atribuirea contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru sau organizarea concursurilor de soluții cu o valoare estimată egală sau mai mare decât valorile prevăzute pentru achizițiile directe (licitația deschisă; licitația restrânsă; negocierea competitivă; dialogul competitiv; parteneriatul pentru inovare; negocierea fără publicare prealabilă; concursul de soluții; procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice; procedura simplificată);

-art. 82 din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale[8], ce prevede procedurile de atribuire aplicabile pentru atribuirea contractelor sectoriale/acordurilor-cadru sau organizarea concursurilor de soluții cu o valoare estimată egală sau mai mare decât pragurile prevăzute achizițiile sectoriale directe (licitația deschisă; licitația restrânsă; negocierea competitivă; dialogul competitiv; parteneriatul pentru inovare; negocierea fără invitație prealabilă la procedura concurențială de ofertare; concursul de soluții; procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice; procedura simplificată).

În conceptul analizat nu sunt incluse achizițiile directe, care intră sub incidența Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004[9].

Coroborând prevederile art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 cu prevederile art. 3 alin. (1) lit. a) din această lege respectiv cu prevederile art. 3 alin. (1) lit. f) din lege, apreciem că legiuitorul a avut în vedere *lărgirea sferei actelor autorității contractante care pot fi supuse controlului de legalitate pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară* pe calea acestei legi[10].

În primul rând, lărgirea sferei actelor autorității contractante care pot fi supuse controlului de legalitate este reprezentată de refuzul nejustificat și tăcerea administrației sub forma: *neîndeplinirii în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie*, respectiv a *omisiunii ori refuzului de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune*, în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire prevăzute de lege.

În ceea ce privește ipoteza neîndeplinirii de către autoritatea contractantă în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie, se pune în discuție care sunt limitele îndeplinirii/ neîndeplinirii de către autoritatea contractantă a obligației privitoare la accesul la dosarul achiziției publice potrivit Legii nr. 98/2016, cu consecințe asupra exercitării acțiunii în contencios administrativ împotriva unui eventual refuz nejustificat. Astfel, potrivit prevederilor art. 217 alin. (4) din Legea

[6] Pentru analiza modificărilor legislative aduse prevederilor art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, anterior actualei forme de redactare, a se vedea, Cătană, Emilia Lucia, *Contenciosul actelor administrative asimilate*, ed. 2, revizuită și adăugită, Ed. C.H. Beck, București, 2019, p. 96-98.

[7] Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, publicată în M. Of. nr. 390 din 23 mai 2016, cu modificările și completările ulterioare.

[8] Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, publicată în M. Of. nr. 391 din 23 mai 2016, cu modificările și completările ulterioare.

[9] Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în M. Of. nr. 1154 din 07 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare.

[10] A se vedea Cătană, Emilia Lucia, *Contenciosul actelor administrative asimilate*, *op. cit*., p. 98-99.

nr. 98/2016, ulterior finalizării procedurii de atribuire, dosarul achiziției publice are caracter de document public, iar accesul persoanelor la dosarul achiziției publice după finalizarea procedurii de atribuire se realizează conform alin. (5), cu respectarea termenelor și procedurilor prevăzute de Legea nr. 544/2001[11]. Cu caracter derogatoriu, după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat la raportul procedurii de atribuire și la informațiile care nu fac parte din propunerile tehnice, propunerile financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost care nu au fost declarate și probate de către ofertanți ca fiind confidențiale. Așadar, solicitarea de acces la dosarul achiziției întemeiată pe dispozițiile art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016 derogă de la accesul la informațiile de interes public reglementat de alin. (5) și urmează a fi supusă procedurii speciale reglementată de Legea nr. 98/2016 și Legea nr. 101/2016, nefiind incidente dispozițiile Legii nr. 544/2001. Relevantă sub aspectul interpretării și aplicării dispozițiilor legale analizate este Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 17 noiembrie 2022[12], prin care s-a stabilit că: „*Articolul 18 alineatul (1), articolul 21 alineatul (1) și articolul 55 alineatul (3) din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că autoritatea contractantă: – trebuie, pentru a stabili dacă va refuza, unui ofertant a cărui ofertă a fost respinsă, accesul la informațiile pe care ceilalți ofertanți le-au prezentat în legătură cu experiența lor relevantă și cu referințele referitoare la aceasta, în legătură cu identitatea și calificările profesionale ale persoanelor propuse pentru executarea contractului și ale subcontractanților și în legătură cu concepția proiectelor a căror realizare este preconizată în cadrul contractului de achiziții și cu modul de executare a acestuia, să aprecieze dacă aceste informații au o valoare comercială care nu se limitează la contractul de achiziții publice în cauză, divulgarea lor fiind de natură să aducă atingere unor interese comerciale legitime sau concurenței loiale; – poate, pe de altă parte, să refuze să acorde accesul la aceste informații atunci când, deși acestea nu au o astfel de valoare comercială, divulgarea lor ar împiedica aplicarea legii sau ar fi contrară unui interes*.” În concluzie, Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 17 noiembrie 2022 fiind pronunțată pe calea trimiterii preliminare[13], limitarea accesului la dosarul achiziției publice cu nerespectarea acestei hotărâri reprezintă o neîndeplinire de către autoritatea contractantă a unei obligații legale/pasivitate sau refuz nejustificat, cenzurabile pe calea contenciosului administrativ. O astfel de limitare se analizează în contextul protecției intereselor comerciale legitime sau concurenței loiale[14], în scopul prevenirii practicilor abuzive în achizițiile publice.

În ceea ce privește omisiunea ori refuzul autorității contractante de a emite un act sau de a efectua o anumită operațiune, în practica judiciară[15] s-a stabilit că prelungirea perioadei de evaluare a ofertelor de către autoritatea contractantă, care nu este justificată decât formal, reprezintă o încălcare a dispozițiilor legale speciale în materia achizițiilor publice care, însă, nu este de natură, prin ea însăși, că atragă aplicarea unei corecții financiare în temeiul O.U.G. nr. 66/2011[16] decât dacă pasivitatea autorității contractante este de natură să prejudicieze sau să poată prejudicia bugetul Uniunii Europene.

În al doilea rând, lărgirea sferei actelor autorității contractante care pot fi supuse controlului de legalitate este reprezentată de tăcerea administrației sub forma *nesoluționării în termenul legal a unei*

---

[11] Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, publicată în M. Of. nr. 663 din 23 octombrie 2001, cu modificările și completările ulterioare.

[12] Hotărârea CJUE (Camera a patra) din 17 noiembrie 2022, cerere de decizie preliminară formulată de Krajowa Izba Odwoławcza – Polonia) – Antea Polska S.A., Pectore-Eco sp. z o.o., Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy *vs*. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Cauza C-54/21, publicată în JOUE C 15/12 din 16 ianuarie 2023.

[13] Procedura trimiterii preliminare este o piatră de temelie a arhitecturii constituționale a Uniunii Europene care permite judecătorilor naționali să sesizeze Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) cu întrebări privind validitatea și interpretarea dreptului UE – a se vedea, Passalacqua, Virginia; Costamagna, Francesco, „*The law and facts of the preliminary reference procedure: a critical assessment of the EU Courtof Justice's source of knowledge"*, European Law Open, 2/2023, Cambridge University Press, p. 322, DOI:10.1017/elo.2023.26; cererea de decizie preliminară, așa cum se exprimă Recomandările Curții de Justiție a Uniunii Europene, are în vedere pronunțarea unei hotărâri sau a unei ordonanțe, ambele având caracter obligatoriu- a se vedea, Șandru, Daniel-Mihail, „*Caracterul obligatoriu al deciziei preliminare pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru instanțe și autorități Naționale"*, Revista Română de Drept European, nr. 4/2019, p. 46 (pp. 45-55).

[14] Pentru analiza istoricului și rolului concurenței în dreptul UE al achizițiilor publice, a se vedea, Giosa, Penelope, *Competition Law and Collusion in Public Procuremen*t, Routledge, 2026, pp. 69-88, DOI: 10.4324/9781003359999-3.

[15] Curtea de Apel Bacău, Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal, Hotărârea nr. 217 din 26 octombrie 2012, publicată pe https://www.rejust.ro/juris/e3568762, accesat ultima dată la 11 martie 2026.

[16]O.U.G. nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, publicată în M. Of. nr. 461 din 30 iunie 2011, aprobată prin Legea nr. 142/2012, cu modificările și completările ulterioare.

cereri, reglementată distinct la art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016. Această formă de reprezentare a tăcerii administrației în materia achizițiilor publice se particularizează prin modul de definire a persoanei care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act al unei autorități contractante sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri (omisiune/pasivitate), astfel că, potrivit prevederilor art. 3 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 101/2016, aceasta poate fi orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:"*(i)* are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire și (ii) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al autorității contractante, de natură să producă efecte juridice, *ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire"* (s.n.).

2.2. Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea reflectate în obiectul contestației formulate pe cale administrativ-jurisdicțională și în acțiunea în contencios administrativ

Din conținutul dispozițiilor art. 2 alin. (1) al Legii nr. 101/2016 se desprinde obiectul acțiunii în contencios administrativ în ipoteza nesoluționării în termenul legal a unei cereri și anume obligarea autorității contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară. Sintagma „măsuri de remediere" este definită la art. 3 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 101/2016 ca fiind „*acele măsuri adoptate de autoritatea/entitatea contractantă, în urma primirii unei contestații, cu scopul de a corecta o decizie adoptată în cadrul procedurii de atribuire*".

Obiectul acțiunii în contencios administrativ se corelează cu cel al contestației formulate pe cale administrativ-jurisdicțională, potrivit prevederilor art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 persoana care se consideră vătămată având posibilitatea de a solicita Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor (în continuare, CNSC)[17] obligarea autorității contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, precum și pentru recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim.

Observăm că obiectul contestației respectiv al acțiunii în contencios administrativ este strâns legat de titularul contestației/acțiunii și anume „persoana care se consideră vătămată" care, din analiza prevederilor art. 3 din Legea nr. 101/2016, poate fi orice operator economic care îndeplinește cumulativ două condiții: pe de o parte, să aibă sau să fi avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire și, pe de altă parte, să fi suferit, să sufere sau să fie expus riscului de a suferi un prejudiciu, inclusiv „*ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire*" altfel spus a pasivității autorității contractante. Raportat la prevederile art. 3 alin. (3) din această lege, rezultă că cerința „interesului" de a contesta nu este îndeplinită dacă contestatorul a fost exclus definitiv în cadrul procedurii de atribuire[18], o excludere fiind definitivă în cazul în care a fost notificată candidatului/ ofertantului interesat și fie a fost considerată legală de către Consiliu/instanță, fie nu mai poate face obiectul unei căi de atac.

Printre soluțiile pe care le poate dispune CNSC în soluționarea contestației formulate pe cale administrativ-jurisdicțională este și cea de obligare a autorității contractante să emită un act/să adopte măsurile necesare restabilirii legalității, cu indicarea clară și precisă a operațiunilor care urmează a fi realizate de autoritatea contractantă ［art. 26 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 101/2016］. Această soluție apreciem că are în vedere ipoteza în care obiectul contestației constă în solicitarea de obligare a autorității contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, obiect determinat de *inacțiunea autorității contractante*.

Una din problemele actuale constatate în soluționarea contestației de către CNSC este cea a *deciziei întârziate*, respectiv ipoteza în care organismul administrativ-jurisdicțional manifestă *pasivitate în emiterea deciziei* în termenul de 20 de zile, prevăzut de dispozițiile art. 24 din Legea nr. 101/2016, termen care poate fi prelungit cu maxim 10 zile, în cazuri bine justificate. Se pune în discuție determinarea *naturii juridice a termenului prevăzut de art. 24 din Legea nr. 101/2016*, cu consecințe asupra sancțiunii care intervine în caz de nerespectare a acestui termen. Or, deși termenul este impus

[17]Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC) este un organism independent cu activitate administrativ-jurisdicțională, organizarea și funcționarea acestuia precum și statutul personalului său fiind prevăzute la Cap. V din Legea nr. 101/2016; Regulamentul de organizare și funcționare al acestuia este reglementat de plenul CNSC prin Hotărârea nr. 3/2024, publicată în M. Of. nr. 680 din 16 iulie 2024.

[18] A se vedea, pentru un exemplu jurisprudențial, Curtea de Apel Suceava, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, Hotărârea nr. 169 din 02 martie 2026, disponibilă pe https://rejust.ro/juris/e9dg6699g, accesat ultima dată la 16 martie 2026.

organismului administrativ-jurisdicțional prin lege, în jurisprudență s-a reținut că „îndeplinirea tardivă a obligației de emitere a unui act administrativ nu constituie motiv de anulare a actului, ci, eventual, de acordare de despăgubiri pentru prejudiciul creat și, după caz, poate reprezenta temei pentru atragerea răspunderii disciplinare a funcționarului public”[19], respectiv „o formalitate procedurală neesențială pentru valabilitatea actului”[20]. Instanța se prevalează și de dispozițiile alin. (3) al art. 24 din Legea nr. 101/2016 conform cărora nerespectarea cu vinovăție a termenului de 20 de zile atrage constatarea și sancționarea unei abateri disciplinare. Considerăm însă că, având în vedere că în practica CNSC se constată emiterea deciziei cu o întârziere chiar și de opt luni de zile, deși menținută de instanța de contencios administrativ, decizia poate deveni caducă. Avem în vedere, spre exemplu, ipoteza în care organismul administrativ-jurisdicțional a luat măsura suspendării procedurii de atribuire până la soluționarea contestației conform prevederilor art. 22 din Legea nr. 101/2016, iar, de la data înregistrării contestației până la emiterea deciziei s-a pierdut finanțarea contractului de achiziție publică care s-ar fi încheiat ca urmare a procedurii de atribuire contestate.

În cazul în care instanța de contencios administrativ admite plângerea formulată în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016 împotriva deciziei CNSC, va modifica decizia organismului cu activitate administrativ-jurisdicțională, respectiv, potrivit art. 34 alin. (1) lit. b) și c) din această lege, are competența de a dispune inclusiv obligarea autorității contractante la emiterea unui act/adoptarea măsurilor necesare restabilirii legalității, cu indicarea clară și precisă a operațiunilor care urmează a fi realizate de autoritatea contractantă respectiv îndeplinirea unei obligații de către autoritatea contractantă.

3. Inacțiunea în contenciosul achizițiilor publice exercitat de CJUE: omisiunea Comisiei Europene de a acționa mecanismul de remediere prevăzut la art. 3 din Directiva 89/665/CEE. Încă de la înființarea sa, Uniunea Europeană (UE) s-a caracterizat printr-o combinație unică de guvernanță supranațională și respect pentru suveranitatea națională[21]. In sistemul instituțional al UE sunt puse la dispoziția Comisiei Europene mai multe instrumente juridice de remediere în cazul încălcării de către state a dreptului Uniunii, inclusiv în materia achizițiilor publice.

La art. 3 din Directiva 89/665/CEE[22] se introduce un mecanism de remediere în etapa de atribuire a contractelor de achiziție publică care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/24/UE sau al Directivei 2014/23/UE. Acest mecanism permite Comisiei Europene să notifice statul membru „în cazul în care consideră că, înainte de încheierea unui contract, a fost săvârșită o încălcare gravă a dreptului Uniunii în domeniul achizițiilor publice în cursul unei proceduri de atribuire a unui contract”[23] ce intră în domeniul de aplicare al acestor directive.

Procedural, „Comisia notifică statul membru în cauză asupra motivelor care au condus la concluzia că a fost săvârșită o încălcare gravă și solicită remedierea acesteia prin mijloace adecvate” [alin. (2)] iar statul membru trebuie să transmită către Comisie, în termen de 21 de zile calendaristice de la primirea notificării măsurile de remediere pe care le-a dispus.

O primă măsură este cea a confirmării faptului că încălcarea a fost remediată, prevăzută la art. 3 alin. (3) lit. a).

O altă măsură, prevăzută alternativ, este cea ca statul membru să comunice Comisiei „o notă motivată privind rațiunea pentru care nu s-a procedat la remedierea acesteia”, prevăzută la art. 3 alin. (3) lit. b). Această „notă motivată” se poate întemeia, printre altele, „pe faptul că presupusa încălcare constituie deja obiectul unor proceduri judiciare sau a altor proceduri de atac sau al unei căi de atac”, caz în care „statul membru în cauză informează Comisia despre rezultatul procedurilor respective, de îndată ce acesta devine cunoscut” [art. 3 alin. (4)].

---

[19] Curtea de Apel Cluj, Secția a III-a de Contencios Administrativ și Fiscal, Hotărârea nr. 982 din 30 octombrie 2024, disponibilă pe https://rejust.ro/juris/596d8354d, accesat ultima dată la 16 martie 2026.

[20] *Ibidem*.

[21] Al Bitar, Rachid; Bessa Vilela, Noémia*, „The Preliminary Ruling Procedure: A Cornerstone ofIntergovernmental Coordination in the European Union”*, Ars æqui, Vol. 14, nr. 1/2024, pp. 1-11, DOI: https://doi.org/10.61801/Arsaequi.2024.257.

[22] Directiva Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări (JO L 395 30.12.1989, p. 33)

[23]Art. 3 alin. (1) din Directiva 89/665/CEE.

Cea de a treia măsură, prevăzută alternativ la art. 3 alin. (3) lit. c), este cea ca statul membru să transmită Comisiei „o notificare conform căreia procedura de atribuire a contractului a fost suspendată fie de autoritatea contractantă, din proprie inițiativă, fie în confirmarea faptului că încălcarea a fost remediată" potrivit dispozițiilor de la lit. a) al art. 3 alin. (3). (5) În cazul în care statul membru a transmis o astfel de notificare, are și obligația de a informa Comisia „în momentul în care această suspendare este ridicată sau în care se inițiază o altă procedură de atribuire a contractului care are, în totalitate sau parțial, același obiect" [art. 3 alin. (5)].

Se pune în discuție *dacă se poate ataca în contencios administrativ o eventuală omisiune a Comisiei Europene de a acționa mecanismul de remediere prevăzut la art. 3 din Directiva 89/665/CEE.*

O primă chestiune supusă analizei are în vedere modul de redactare a alin. (1) al art. 3 din Directiva 89/665/CEE, care prevede că „poate invoca" Comisia această procedură, ceea ce înseamnă că acest mecanism de remediere nu este prevăzut imperativ în sarcina Comisiei Europene.

A doua chestiune are în vedere o cerință legală care se reflectă în jurisprudența Curții de Justiție a UE și anume cea ca reclamantul să fie vizat în mod direct prin actul în legătură cu care este invocată abținerea de a acționa a Comisiei. Astfel, prin *Ordonanța Curții de justiție a UE (camera a șaptea) din data de 3 aprilie 2009*[24] s-a respins recursul declarat împotriva *Ordonanței Tribunalului de Primă Instanță (Camera a doua) din 25 iunie 2008* prin care s-a respins ca vădit inadmisibilă acțiunea având ca obiect constatarea abținerii Comisiei de a acționa, acțiune întemeiată pe motivul că, în ceea ce privește încheierea unui contract de lucrări publice, aceasta a omis să pună în aplicare fără întârziere mecanismul de corectare prevăzut la art. 3 din Directiva 89/665/CEE și să adreseze Republicii Federale Germania o notificare în temeiul art. 3 alin. (2) din directiva menționată. În motivarea ordonanței Tribunalul a stabilit necesitatea ca *reclamantul să fie vizat în mod direct prin actul în legătură cu care este reproșată abținerea de a acționa a Comisiei*, lipsa respectării acestei cerințe atrăgând inadmisibilitatea acțiunii în constatarea abținerii de a acționa a Comisiei Europene.

Din această hotărâre a CJUE desprindem concluzia că, în ipoteza respectării de către petent a cerinței care a atras respingerea ca inadmisibilă a cererii în cazul dedus judecății, invocarea omisiunii Comisiei Europene de a acționa mecanismul de remediere prevăzut la art. 3 din Directiva 89/665/CEE este admisibilă. Cu toate acestea, apreciem că o astfel de omisiune se poate dovedi a fi dificil de probat în condițiile în care, așa cum am arătat într-un paragraf anterior, din modul de redactare a textului cuprins la art. 3 din directivă acest mecanism de remediere nu este prevăzut imperativ în sarcina Comisiei Europene.

4. Concluzii

Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea administrației publice au o formă specială de reglementare în cadrul normativ al remediilor în achiziții publice, atât la nivelul Uniunii Europene (UE) cât și la nivel național.

La nivel național, studiul are în vedere în special analiza temei din perspectiva remediilor în etapa atribuirii acestor contracte, astfel cum sunt reglementate prin Legea nr. 101/2016. În primul rând, tăcerea, pasivitatea și inacțiunea sunt reflectate în conceptul de *„act al autorității contractante"*, astfel cum este reglementat prin această lege. În al doilea rând, tăcerea, pasivitatea și inacțiunea sunt reflectate în obiectul contestației formulate pe cale administrativ-jurisdicțională și în acțiunea în contencios administrativ. O concluzie distinctă are în vedere una din problemele actuale constatate în soluționarea contestației de către CNSC și anume decizia întârziată, respectiv ipoteza în care organismul administrativ-jurisdicțional manifestă *pasivitate în emiterea deciziei* în termenul legal (în practică am constatat și întârziere de opt luni de zile).

La nivelul Uniunii Europene, studiul pune în discuție dacă se poate ataca în contencios administrativ o eventuală omisiune a Comisiei Europene de a acționa mecanismul de remediere prevăzut la art. 3 din Directiva 89/665/CEE. Considerăm că invocarea omisiunii Comisiei Europene de a acționa acest mecanism de remediere, deși admisibilă în contenciosul administrativ exercitat în fața CJUE dacă reclamantul este vizat în mod direct prin actul în legătură cu care este invocată abținerea de a acționa a Comisiei, se poate dovedi a fi dificil de probat în condițiile în care respectivul mecanism de remediere nu este prevăzut imperativ în sarcina Comisiei Europene.

[24] Ordonanța CJUE (camera a șaptea) din data de 3 aprilie 2009, Cauza C-387/08 P, VDH Projektentwicklung și Edeka Rhein-Ruhr/Comisia (T-185/08), ECLI:EU:C:2009:235.

ÎNCĂLCAREA PRINCIPIILOR TRANSPARENȚEI ȘI TRATAMENTULUI EGAL ÎN DREPTUL ACHIZIȚIILOR PUBLICE REFLECTATE PRIN TĂCEREA, PASIVITATEA ȘI INACȚIUNEA AUTORITĂȚII CONTRACTANTE

[Violation of the Principles of Transparency and Equal Treatment in Public Procurement Law Reflected by the Silence, Passivity and Inaction of the Contracting Authority]

Drd. Adriana-Iulia ONICA[*]

Abstract: *The study proposes an analysis of silence, passivity and inaction in public procurement law, which may constitute a source of disputes when they are interpreted as a breach of the principles of transparency and equal treatment. In public procurement, silence, passivity and inaction do not represent mere omissions and, unlike in civil law, where silence may sometimes be interpreted as acceptance, in public procurement law the silence of the contracting authority most often produces negative effects that may give rise to challenges.*

Thus, the research project examines the manner in which the silence, passivity and inaction of the contracting authority produce specific legal effects, making it necessary to establish mechanisms for the protection of economic operators against arbitrariness or administrative deadlock.

Keywords*: Public Procurement; Silence; Passivity; Inaction.*

Introducere

În dreptul achizițiilor publice fixarea, respectiv utilizarea în orice moment al desfășurării procesului de atribuire a contractului de achiziție publică a unor reguli, cerințe și criterii care să fie valabile pentru toți operatorii economici sunt obligatorii conform principiului egalității de tratament, deci autoritatea contractantă are obligația de a asigura condiții echitabile și șanse egale în elaborarea ofertelor, eliminând orice discriminare bazată pe naționalitate[1]. Potrivit Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), principiile egalității de tratament și nediscriminării impun ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții[2].

Conform jurisprudenței Înaltei Curți de Casație și Justiție, regimul juridic al atacării actelor administrative diferă în funcție de natura conduitei autorității. În timp ce un refuz explicit poate fi cenzurat direct de instanță prin prisma justificării sale (exces de putere), în cazul tăcerii administrației (nesoluționarea în termen), acțiunea în contencios este limitată strict la obligarea autorității de a emite un răspuns. Fiind vorba despre un act administrativ asimilat sub forma nesoluționării unei cereri în termenul prevăzut de lege, care nu poate fi anulat, controlul de legalitate asupra fondului cererii poate fi exercitat de instanță doar ulterior, după ce autoritatea emite un răspuns explicit, dacă acesta este considerat nejustificat[3].

1. **Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea autorității contractante, încălcări ale principiilor achizițiilor publice**

În contextul achizițiilor publice tăcerea, pasivitatea sau inacțiunea autorității contractante nu reprezintă simple omisiuni fără urmări, ci sunt asimilate unor acte administrative ce pot fi atacate, acestea reprezentând omisiunea sau refuzul nejustificat al acesteia de a-și îndeplini obligațiile legale

[*] Doctorand, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române, Școala Doctorală de Sociologie și Științe Juridice, Școala de Studii Avansate a Academiei Române (SCOSSAR), onica_adriana@yahoo.com.

[1] D.D. Șerban, *Achizițiile publice. Teoria și practica jurisdicției administrative*, Ed. Hamangiu, București, 2012, p. 71.

[2] Cauza C-324/14, Partner Apelski Dariusz c. Zarząd Oczyszczania Miasta, ECLI:EU:C:2016:214; Cauza C-387/14, Esaprojekt sp. z o.o. c. Województwo Łódzkie, ECLI:EU:C:2017:338.

[3] Decizia nr. 4522 din 26 noiembrie 2014 pronunțată în recurs de Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție, disponibilă online la https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery[0].Key=id&customQuery[0].Value=125912, accesat ultima dată la 24.03.2026.

într-o procedură de atribuire sau în faza de executare a unui contract și această conduită este considerată o încălcare a principiilor transparenței și tratamentului egal și poate fi sancționată prin mecanisme juridice specifice.

Fundamentul constituțional al acțiunii în contencios administrativ rezidă în art. 52 alin. (1) și (2) din Legea fundamentală, care permite atacarea atât a actelor administrative tipice, cât și a nesoluționării cererilor în termenul legal. Acest cadru este detaliat de Legea nr. 554/2004[4] care consacră dreptul oricărei persoane vătămate de a sesiza instanța inclusiv în cazurile de tăcere sau pasivitate a autorității publice, asimilând aceste omisiuni actului administrativ vătămător. Așadar conceptele de tăcere, pasivitate și inacțiune în domeniul normativ al achizițiilor publice pot fi analizate prin prisma regimului juridic al actului administrativ asimilat, având la bază Legea contenciosului administrativ, dreptul comun, și legislația specială. Deși Înalta Curte de Casație și Justiție (ÎCCJ) consacră Legea nr. 554/2004 drept regim de drept comun pentru căile de atac în contenciosul administrativ, această teză necesită o nuanțare. O analiză riguroasă a regimului juridic relevă o dualitate a izvoarelor: în timp ce Legea contenciosului administrativ deține prioritate în determinarea admisibilității și tipologiei căii de atac, Codul de procedură civilă constituie dreptul comun în privința principiilor și regulilor procedurale de desfășurare. Această abordare bivalentă asigură o integrare armonioasă a celor două acte normative, respectând rigoarea art. 28 din legea specială[5].

Legislația specială a achizițiilor publice extinde noțiunea de act administrativ asimilat, incluzând nu doar contractul propriu-zis, ci și toate actele și operațiunile administrative aferente procedurii de atribuire. Sunt vizate, de asemenea, formele de pasivitate ale autorității, precum neîndeplinirea obligațiilor în termenul legal, omisiunea sau refuzul nejustificat de a emite un act ori de a efectua o operațiune necesară în cadrul procedurii[6]. Astfel, cadrul legal al achizițiilor publice asimilează actului administrativ orice manifestare de voință sau de lipsă de acțiune a autorității contractante iar această asimilare cuprinde contractul de achiziție, operațiunile administrative cu efecte juridice, dar și situațiile de tăcere sau refuz, precum neîndeplinirea sarcinilor legale în termenele prevăzute sau omiterea emiterii unor acte esențiale procedurii.

Așadar tăcerea administrativă poate surveni în cazul refuzului autorității contractante de a soluționa o cerere incidentă procedurii de achiziție în termenul legal. Această situație poate apărea în comunicarea cu operatorii economici privind clarificările dar și în faza de soluționare a contestațiilor pe cale administrativ-jurisdicțională deci putem spune că acest concept funcționează ca un mecanism de protecție a operatorilor economici împotriva blocajelor procedurale. Deoarece tăcerea este un act asimilat, operatorul economic poate sesiza Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (CNSC) sau instanța de judecată, conform Legii nr. 101/2016[7] pentru a obliga autoritatea să emită un răspuns sau să adopte măsurile necesare. Consecința practică este aceea că permite ofertantului să treacă la etapa următoare a căii de atac fără a mai aștepta la infinit o reacție oficială.

În literatura de specialitate[8] care analizează refuzul nejustificat și tăcerea administrației în materia achizițiilor publice s-a observat că prin legislația specială în materie se asimilează actului administrativ nu numai contractul de achiziție publică, ci și actele administrative emise în legătură cu o procedură privind atribuirea unui contract, operațiunile administrative care produc sau pot produce efecte juridice, respectiv neîndeplinirea în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie sau omisiunea ori refuzul emiterii unui act sau efectuării unei anumite operațiuni, în legătură cu procedura de atribuire sau în cadrul acestei proceduri. Conform art. 2, alin. 2 al Legii nr. 554/2004 este asimilată actului administrativ fapta de a nu răspunde solicitantului în termenul de 30 de zile de la înregistrarea cererii, dacă legea nu prevede un alt termen, iar în Legea nr. 101/2016, lege specială în materia achizițiilor publice, se precizează că este considerată un act al autorității contractante care poate fi atacat orice „neîndeplinire în termenul legal a unei obligații prevăzute de legislația în materie", în speță

[4] Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

[5] M.I. Niculeasa, *Calea de atac în litigiile ce privesc contractul de achiziție publică***,** disponibil online la https://www.juridice.ro/essentials/10590/calea-de-atac-in-litigiile-ce-privesc-contractul-de-achizitie-publica, accesat ultima dată la 25.03.2026.

[6] E.L. Cătană, *Contenciosul actelor administrative asimilate*, Ed. C.H. Beck, București, 2019, pp. 97-98.

[7] 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, publicată în M. Of. nr. 393 din 23 mai 2016.

[8] E.L. Cătană, *Contenciosul..., op. cit.*, pp. 96-99.

termenele prevăzute de Legea nr. 98/2016[9] privind achizițiile publice. De observat că prin O.U.G. nr. 114/2020[10] legiuitorul exclude achiziția directă din domeniul de competență al Legii nr. 101/2016, actul normativ precizând că aceasta intră sub incidența Legii contenciosului administrativ.

Lipsa răspunsului la solicitările de clarificări transmise de operatorii economici înainte de data limită de depunere a ofertelor reprezintă o formă gravă de inacțiune a autorității contractante, deoarece afectează direct capacitatea de a elabora o ofertă conformă. Autoritatea are datoria de a soluționa solicitările de clarificare transmise în termen, furnizând informații exhaustive și neechivoce în intervalul de timp stabilit prin anunțul de participare. Consecințele inacțiunii pornesc de la prorogarea automată a termenului și pot duce la anularea procedurii dacă CNSC (sau instanța de judecată) stabilește că lipsa clarificărilor a dus la imposibilitatea depunerii unor oferte sau a încălcat principiul transparenței.

Inacțiunea autorității contractante în etapa evaluării ofertelor, manifestată prin neclarificarea unor aspecte ambigue sau a unor erori materiale remediabile, poate constitui un motiv de reluare a procedurii de achiziție în cazul contestației depuse de ofertant la CNSC, deci și în acest caz tăcerea autorității este considerată un refuz nejustificat de îndeplinire a unei obligații legale, oferind persoanei vătămate pârghia juridică de a sancționa inacțiunea autorității publice în fața instanței competente. În absența unor limitări exprese privind obligația sau dreptul de a solicita clarificări, activitatea comisiei de evaluare nu trebuie să se rezume la identificarea motivelor de respingere a ofertelor care prezintă imprecizii. Evaluarea trebuie condusă prin prisma principiului proporționalității, facilitând finalizarea procedurii prin încheierea contractului de achiziție[11], iar în situațiile în care autoritatea are obligația de a solicita clarificări pentru a evita respingerea nejustificată a unei oferte, aceasta trebuie să acționeze în limitele principiului egalității de tratament, orice intervenție care ar permite modificarea substanțială a propunerii inițiale fiind inacceptabilă.

Pasivitatea în materia achizițiilor publice reprezintă o conduită culpabilă a autorității contractante care se manifestă prin nerespectarea obligației de a lua măsuri pentru finalizarea procedurii de atribuire sau prin întârzierea nejustificată a semnării contractului. Astfel, deși nu refuză explicit o cerere, autoritatea contractantă blochează derularea procedurii prin lipsa de diligență sau omiterea efectuării unor operațiuni tehnice sau administrative obligatorii. Spre exemplu lăsarea în așteptare a solicitărilor de clarificări depuse de anumiți operatori, în timp ce alții primesc răspunsuri prompte, distorsionează șansele egale în competiție, astfel pasivitatea autorității nu afectează toți competitorii în mod simetric, ci creează avantaje sau dezavantaje arbitrare. Spre deosebire de tăcerea administrativă (care este un act asimilat), pasivitatea este adesea privită ca o stare de fapt care se manifestă cel mai frecvent prin întârzierea nejustificată a evaluării ofertelor sau prin nerespectarea calendarului estimativ publicat în SEAP. Dacă pasivitatea duce la expirarea perioadei de valabilitate a ofertelor și, implicit, la anularea procedurii (în cazul în care ofertanții nu mai acceptă prelungirea garanțiilor), autoritatea poate fi trasă la răspundere pentru prejudiciul cauzat, de exemplu cheltuieli de participare, astfel inacțiunea culpabilă deschide calea daunelor interese.

Pasivitatea sub forma întârzierii în acțiunea de a finaliza procedura sau de a invita adjudecatarul la semnare anulează efectul unei competiții corecte, contravine principiului egalității de tratament. După ce raportul procedurii a rămas definitiv, autoritatea are obligația legală de a semna contractul iar pasivitatea în această etapă îi dă dreptul operatorului economic să solicite instanței obligarea autorității la încheierea contractului și, eventual, la plata de daune-interese.

În cadrul sistemului de achiziții publice și întârzierea eliberării garanției de participare constituie o formă de pasivitate a autorității contractante cu impact direct asupra lichidității operatorului economic. Conform Legii nr. 98/2016 și H.G. nr. 395/2016[12], autoritatea este obligată să execute restituirea în anumite termene imperative, în funcție de situație.

---

[9] Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, publicată în M. Of. nr. 390 din 23 mai 2016.

[10] Ordonanța de urgență nr. 114/2020 privind modificarea și completarea unor acte normative cu impact în domeniul achizițiilor publice, publicată în M. Of. nr. 614 din 13 iulie 2020.

[11] P. Tănase, *Clarificarea conținutului ofertelor, între obligație și „demers facultativ"*, în Ecaterina-Milica Dobrotă, Dumitru-Viorel Pârvu, coordonatori, *Achiziții publice. Idei noi, practici vechi*, Ed. Universitară, București, 2020, p. 108.

[12] Hotărârea nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, publicată în M. Of. nr. 423 din 6 iunie 2016.

2. **Remedii, căi de atac și răspundere privind nerespectarea principiilor transparenței și tratamentului egal prin tăcere, pasivitate și inacțiune**

Notificarea prealabilă constituie principalul demers procedural prin care un ofertant poate soma autoritatea să își exercite atribuțiile, înainte de a recurge la căile de atac. Nerespectarea termenului pentru soluționarea notificării prealabile echivalează cu un refuz care deschide oficial calea contestației, oferind ofertantului posibilitatea de a-și apăra drepturile la pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară. Așadar inacțiunea în contextul remediilor nu este doar o lipsă de răspuns, ci o formă de vătămare juridică ce permite operatorului economic să deblocheze calea atacului. Orice inacțiune care produce efecte juridice (de exemplu, neemiterea raportului procedurii sau nesemnarea contractului după expirarea termenelor de așteptare) este considerată un act al autorității contractante ce poate fi atacat conform legii. Dacă autoritatea nu răspunde, operatorul economic nu trebuie să mai aștepte, ci poate depune direct contestația, considerând lipsa răspunsului drept un refuz al măsurilor de remediere solicitate iar instanța sau CNSC poate obliga autoritatea contractantă să adopte măsurile necesare pentru restabilirea legalității, sancționând astfel pasivitatea acesteia. Inacțiunea prelungită poate duce la anularea procedurii dacă aceasta nu mai poate fi finalizată legal din cauza întârzierilor iar în anumite situații simpla plângere împotriva unei inacțiuni vătămătoare poate suspenda dreptul autorității de a încheia contractul, protejând astfel interesele ofertantului până la soluționarea litigiului.

În doctrină a fost analizat impactul O.G. nr. 3/2021[13] asupra Legii nr. 101/2016, evidențiind tensiunea dintre obiectivul celerității și dreptul la un recurs eficient. Modificarea impune autorității contractante obligația de a semna contractul imediat după decizia favorabilă a CNSC, deși procedura judiciară nu este finalizată definitiv. În unele opinii această practică generează complicații juridice majore în ipoteza în care instanța de apel dispune ulterior anularea procedurii sau reevaluarea ofertelor, astfel urmărirea cu precădere a celerității în detrimentul eficacității căilor de atac și al aflării adevărului afectează garanțiile procesuale, în primul rând principiul dublului grad de jurisdicție. Obligația de a încheia contractul înainte de pronunțarea unei hotărâri definitive ridică serioase rezerve privind constituționalitatea normei și compatibilitatea acesteia cu Convenția Europeană a Drepturilor Omului[14]. Prin modificări legiuitorul a urmărit accelerarea soluționării litigiilor în materia achizițiilor publice eliminând factorii de tergiversare și introducând caracterul executoriu pentru hotărârile nedefinitive. Astfel autoritatea are obligația încheierii contractului ulterior deciziei de menținere a rezultatului indiferent de exercitarea căilor de atac, singura condiție suspensivă rămânând împlinirea termenului de așteptare prevăzut de art. 49 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 iar în acest context sancțiunea nulității absolute prevăzute de alin. (7) al aceluiași articol vizează strict încălcarea acestui termen prohibitiv, nu existența unui litigiu în curs.

După cum am menționat anterior, rămânerea definitivă a raportului procedurii generează în sarcina autorității contractante obligația legală de a semna contractul iar pasivitatea instituției, manifestată inclusiv prin neinvitarea ofertantului câștigător la semnare îi conferă acestuia dreptul de a acționa în instanță autoritatea pentru a obține executarea silită a obligației. Deși termenele de evaluare pot fi prelungite, pasivitatea dincolo de limitele rezonabile poate fi atacată ca un abuz de drept iar conduita pasivă a autorității contractante poate genera multiple forme de răspundere legală. În plan contravențional art. 224 din Legea nr. 98/2016 stabilește faptele care constituie contravenții, printre acestea fiind nerespectarea calendarului procedural sau a obligațiilor de comunicare, precum și neîntocmirea raportului procedurii. Totodată, întârzierile nejustificate pot atrage răspunderea civilă, obligând autoritatea la plata de despăgubiri pentru pierderile suferite de participanți.

Dacă tăcerea este o „omisiune de a răspunde" (efect juridic direct), pasivitatea este o „omisiune de a acționa" pentru finalizarea procesului de achiziție. În contextul achizițiilor publice inacțiunea autorității contractante reprezintă o formă de conduită pasivă care poate produce efecte juridice semnificative, fiind asimilată unei vătămări a drepturilor operatorilor economici. Din perspectivă penală, inacțiunea deliberată care cauzează prejudicii sau favorizează anumiți operatori poate întruni elementele constitutive ale abuzului în serviciu, prin urmare dacă un funcționar public nu îndeplinește

[13] Ordonanța nr. 3/2021 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul achizițiilor publice, publicată în M. Of. nr. 821 din 27 august 2021.

[14] I. Șerban, C. Neagu, *Accelerarea procedurilor de achiziții cu orice preț? Scurtă cercetare a unor modificări aduse Legii nr. 101/2016 prin OG. nr. 3/2021*, disponibil online la https://www.juridice.ro/695915/accelerarea-procedurilor-de-achizitii-cu-orice-pret-scurta-cercetare-a-unor-modificari-aduse-legii-nr-101-2016-prin-og-nr-3-2021.html, accesat ultima dată la 25.03.2026.

un act la care este obligat prin atribuțiile de serviciu în cadrul unei achiziții, cauzând o pagubă sau o vătămare a intereselor legitime ale unui ofertant, fapta poate atrage răspunderea penală.

De subliniat că, chiar și în caz de inacțiune a autorității contractante, operatorii economici trebuie să respecte termenele legale pentru a contesta pasivitatea acesteia, calculate de obicei de la data la care autoritatea ar fi trebuit să finalizeze o anumită etapă a procedurii. În situația în care un operator economic demonstrează că tăcerea, pasivitatea sau inacțiunea autorității contractante a dus la pierderea unei șanse sau la costuri suplimentare autoritatea poate fi obligată la despăgubiri. Jurisprudența[15] este de altfel clară în sensul că deciziile luate în cadrul procedurii sunt responsabilitatea autorității contractante. Totuși soluționarea acțiunilor în despăgubire pentru prejudiciile cauzate în cadrul procedurilor de atribuire a devenit mai previzibilă prin limitarea legală a cuantumului acestora. În temeiul art. 53 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, întinderea reparației este circumscrisă exclusiv cheltuielilor efectuate de operatorul economic pentru elaborarea ofertei și participarea la procedură.

Când ne referim la răspunderea administrativ-patrimonială, chiar dacă deciziile, fie că sunt acțiuni fie inacțiuni, presupun o culpă a autorității, este subînțeles că fapta a fost, cel puțin a unui funcționar, de unde rezultă fundamentul acțiunii directe împotriva acestuia, reglementată expres de Legea contenciosului administrativ[16]. După cum a fost precizat în doctrină[17] sarcina probei privind elementul subiectiv (intenția) revine reclamantului în cazul acționării funcționarului, fapt ce descurajează litigiile directe împotriva acestuia. Mai mult, conform literaturii de specialitate[18], răspunderea administrativ-patrimonială incumbă exclusiv subiecților de drept cu personalitate juridică sau persoanelor fizice implicate direct în emiterea actului. Deoarece organele persoanei juridice nu dețin un patrimoniu propriu, acestea sunt lipsite de capacitate procesuală pasivă și nu pot fi trase la răspundere sau executate silit. Așadar actualul cadru normativ favorizează atragerea răspunderii instituționale, persoana juridică fiind de regulă singura entitate vizată în primă fază, urmând ca aceasta să analizeze oportunitatea unei acțiuni în regres împotriva personalului propriu.

Concluzie

În achizițiile publice, pasivitatea și inacțiunea autorităților contractante depășesc sfera simplei omisiuni, putând lua forma unor conduite cu efecte juridice proprii ce alterează principiile fundamentale de transparență și egalitate de tratament și se pot manifesta prin blocaje administrative care uneori maschează decizii arbitrare sau abuzuri de putere.

Lipsa de răspuns la solicitări exprese (clarificări, semnarea contractului, recepție) este tratată legal ca un refuz nejustificat, deschizând calea controlului judiciar. Prin stagnarea evaluării sau netransmiterea răspunsurilor în SEAP, autoritatea contractantă blochează artificial procedura, generând o stare de incertitudine pentru ofertanți iar pasivitatea poate deveni un instrument de selecție indirectă, forțând chiar retragerea unor competitori prin tergiversarea etapelor decizionale. Omițând invitarea câștigătorului pentru semnarea contractului autoritatea contractantă desființează în mod arbitrar un drept legitim consolidat prin finalizarea procedurii competitive iar această conduită pasivă alterează însuși rezultatul procedurii, punând ofertantul declarat câștigător într-o postură de vădit dezavantaj în raport cu ceilalți competitori. Totodată, tăcerea instituției și lipsa unui act administrativ formal și motivat întrerup trasabilitatea decizională, convertind o procedură de achiziție publică guvernată de transparență într-un demers opac și discreționar. De asemenea inacțiunea privind recepția prestațiilor poate forța operatorul să execute contractul sub presiune financiară, afectându-i fluxul de numerar.

În unele situații inacțiunea autorității generează și un risc financiar, tradus prin obligația de plată a unor despăgubiri pentru prejudiciile cauzate ofertanților. Deși teoretic răspunderea poate fi și individuală, în practică, reclamantul vizează exclusiv persoana juridică din cauza dificultății sarcinii probei privind vinovăția funcționarului. Astfel, instituția preia povara reparării prejudiciului, rămânându-i deschisă ulterior calea regresului pentru recuperarea sumelor de la angajații responsabili de inacțiune.

---

[15] Trib. Mehedinți, s. a II-a civ. cont. adm. fisc., sent.nr. 315/17.02.2017, *apud* E.L. Cătană, Revista de Drept Public, Supliment, 2024, p. 34.

[16] D. Apostol Tofan, *Drept administrativ*, Volumul II, ed. a 5-a, Ed. C.H. Beck, București, 2020, p. 376.

[17] L. Șoneriu, *Răspunderea administrativ-patrimonială a administrației publice pentru prejudiciile cauzate prin acte administrative, tipice sau asimilat*e, Revista de Drept Public, Supliment, 2024, p. 105.

[18] O. Podaru, *Drept administrativ*, vol. 1, *Actul administrativ. Repere noi pentru o teorie altfel. Regimul juridic*, ed. a 2-a, Ed. Hamangiu, 2022, pp. 246-247; M. Voican, *Actul administrativ, the ultimate theory*, Ed. Universitaria, Craiova, 2018, pp. 58-59.

În analiza regimului căilor de atac, trebuie operată o distincție între determinarea acestora și procedura lor de aplicare. Dacă prima componentă aparține Legii nr. 554/2004, cea de-a doua aparține de drept Codului de procedură civilă. Astfel, dreptul comun nu este unul singular, ci un sistem integrat în care legea specială decide ce cale de atac se folosește, iar codul general stabilește cum se judecă aceasta.

Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în achizițiile publice transformă o stare de fapt într-o situație juridică ce poate fi cenzurată de CNSC sau de instanță iar consecințele juridice ale acestora sunt esențiale pentru restabilirea legalității în procedurile de achiziții publice.

ASPECTE DE DREPT FISCAL ÎN DREPTUL EU PRIVIND TĂCEREA, PASIVITATEA ȘI INACȚIUNEA ÎN ARHITECTURA DREPTULUI

[Tax Aspects in EU Law Emphasizing Omission, Passivity and Inaction in the Architecture of Law]

CS I, Prof. univ. dr. Mihaela TOFAN*

Abstract: *Fiscal law is revolutionizing legal framework to facilitate efficient activity and adoption of cutting-edge technologies. Contemporary rule of law needs to support productivity, enhances performance analysis, and improves resilience and sustainably, while providing equity and equal treatment for taxpayers.*

This paper critically explores the intersection of omission, passivity and inaction in the architecture of law in taxation, emphasizing EU previsions and relevant domestic aspects. By examining current literature and institutional initiatives, the research highlights how regulatory framework can inform new strategies conduct for taxpayers, influencing rule of law advancement and globalization.

The passivity in taxation is addressed from dual perspective: the taxpayer conducts and the legislator's omission. Taxpayers leverage the silence of law to decrease fiscal liability, optimize financial processes and effective strategies. They choose the lack of action for benefiting of favorable omissions in the regulation (i.e. lack of specific tax for digital income), taking advantage of the legal consequences of the inaction (i.e. prolonging the effect of an act) and better management of resources (saving time for optional conduct). Simultaneously, passivity of the regulatory institutions allows taxpayers to use their capabilities freely, reshaping the competitiveness through predictive analytics and tailored fiscal regime. Nevertheless, disparities between taxpayers conduct and public authority omission to regulate favors the lack of convergence of these trends, with profound impact on economic grow and the trust in the rule of law. The paper identifies challenges in embedding these two contrary trends and offers practical solutions for fostering more inclusive and equitable approach for taxpayers.

Keywords: *fiscal law; omission and passivity effects; rule of law architecture.*

Introducere

Tăcerea, pasivitate și omisiunea sunt asimilate conduitei manifestate prin inacțiunea subiectului de drept și ridică întrebări de cercetare aprofundată mai puțin cercetate în arhitectura dreptului românesc. În aceste vremuri atât de schimbătoare, când majoritatea activităților umane se desfășoară la un ritm amețitor, consecințe juridice care derivă din inacțiunea subiecților de drept sunt cu atât mai importante. Din perspectivă fiscală, sunt măcar două abordări posibile ale acestei problematici: perspectiva autorităților fiscale și perspectiva contribuabilului. Pasivitatea, omisiunea sau inacțiunea dobândesc valențe diferite și, uneori, surprinzătoare.

A priori, semnalăm că în dreptul fiscal omisiunea de acționa apare cu pregnanță a fi un comportament ilicit, mai ales atunci când vizează conduita inactivă în ceea ce privește îndeplinirea obligației de a executa obligații fiscale legale. Acest tip de conduită fiscală este întotdeauna sancționată, atât civil (plata sumelor restante, cu majorări și penalizări de întârziere), cât și administrativ (contravențional) și, în cele mai severe cazuri, penal (atunci când sunt îndeplinite condițiile pentru existența infracțiunii de evaziune fiscală).

Lucrarea de față nu abordează scenariile deja analizate extensiv în literatura de specialitate privind inacțiunea în dreptul fiscal asimilată elementului declanșator pentru angajarea răspunderii juridice a subiectului de drept. Ne-am focusat mai curând asupra situațiilor mai puțin investigate la nivel doctrinar, în care efectele juridice derivă din situația de pasivitate, omisiune de a acționa sau inacțiunea subiectului de drept afară de cele care reunesc trăsăturile abținerii de la executarea obligației fiscale propriu-zice.

Demersul nostru de cercetare se dezvoltă așadar pornind de la analiza stadiului cercetării actuale în domeniul propus spre investigare și prezentarea metodologiei și a întrebărilor de cercetare (secțiunea 1), continuă cu relevarea delimitări conceptuale privind instituția tăcerii, pasivității și inacțiunii din

* CS I, Institutul de Cercetări Juridice Acad. Andrei Rădulescu, Academia Română, București, România / mihaela.tofan@icj.ro; Profesor univ dr. habil. Universitatea Alexandru Ioan Cuza of Iași, Romania / mtofan@uaic.ro

perspectiva dreptului comun (secțiunea 2), analiza jurisprudenței relevante la nivel național (secțiunea 3) și european (secțiunea 4), și se încheie cu prezentarea limitelor de cercetare și a concluziilor obținute.

1. Stadiul cercetării și metodologie

Cercetarea de drept fiscal din România privind efectele tăcerii, pasivității și inacțiunii contribuabilului și ale autorităților fiscale se află într-un stadiu de dezvoltare incipientă, marcat de influențe din dreptul administrativ și din dreptul civil, ca drept comun pentru toate ramurile de drept. Totodată, sunt de interes interferențele create la nivel jurisprudențial, atât din perspectiva dreptului național cât și a cazuisticii europene[1]. În doctrină, tema este analizată mai ales prin prisma principiilor securității juridice[2], bunei-credințe și proporționalității[3], fără a exista încă o teorie autonomă consolidată[4].

În ceea ce privește contribuabilul, tăcerea sau inacțiunea sunt, în general, interpretate în sens defavorabil, putând conduce la pierderea unor drepturi procedurale (de exemplu, neexercitarea contestației în termen[5]) sau la consolidarea creanței fiscale[6]. Totuși, cercetările recente subliniază necesitatea nuanțării acestei abordări, în special în contextul obligației autorităților de a asigura o informare clară și accesibilă[7]. Se discută tot mai frecvent despre limitele prezumției de culpă a contribuabilului pasiv[8] și despre rolul protecției încrederii legitime[9].

În privința autorităților fiscale, problematica tăcerii și inacțiunii este mai sensibilă. Doctrina[10] și practica judiciară analizează efectele lipsei de reacție a administrației, în special în legătură cu soluționarea cererilor contribuabililor și respectarea termenelor procedurale. Deși legislația fiscală nu consacră pe deplin instituția „tăcerii administrative pozitive”[11], există o tendință de valorizare a acesteia prin analogie cu dreptul administrativ general[12] și prin raportare la standardele europene de bună administrare[13].

Un rol esențial în dezvoltarea cercetării îl are jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene[14], care influențează interpretarea principiilor aplicabile, în special în materie de TVA[15]. În ansamblu, literatura de specialitate din România evidențiază o evoluție către o abordare mai echilibrată, în care inacțiunea nu mai este analizată exclusiv formal, ci în corelație cu drepturile fundamentale și obligațiile reciproce ale părților raportului fiscal[16].

Pornind de la aceste idei, lucrarea este construită din perspectivă metodologică, prin parcurgerea următorilor pași: analiza instituția tăcerii, pasivitatea și inacțiunea, folosind abordarea din perspectiva dreptului fiscal vs. arhitectura dreptului românesc; analiza problematicii evoluției recente a dreptului fiscal românesc privind tăcerea, pasivitatea și inacțiunea subiecților de drept; identificarea instrumentele juridice privind efectele tăcerii, pasivitatea și inacțiunea în dreptul fiscal, atât în sistemul de protecție în CEDO cât și mecanismele specifice dreptului UE.

---

[1] Mihaela Tofan, Crina Mihaela Verga, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, Ed. C.H. Beck, București, 2024, p. 156.

[2] Dan Dascălu, *Marile modificări și marile ratări ale Noului Cod de procedura fiscală, vol. I,* Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 87.

[3] Cosmin Flavius Costaș, Septimiu Puț, *Drept fiscal,* ed. a II-a, Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 243.

[4] Mihaela Tofan, *Drept fiscal*, Ed. C.H. Beck, București, 2024, p. 211.

[5] Ioan Talpoș, *Fiscalitate teoretică și aplicată*, Ed. Universității de Vest, Timișoara, 2024, p. 110.

[6] Dan Sova, Luisiana Dobrinescu, Marilena Ene, Andrei Iancu – *Drept fiscal,* ed. a 3-a, Ed. Solomon, București, 2017, p. 283.

[7] Marilena Crăciun, *Drept fiscal,* ed. a IV-a, Ed. Solomon, București, 2026, p. 338.

[8] Iona Păsculeț, *Principiul încrederii legitime în dreptul administrativ*, Ed. Hamangiu, București, 2025, p. 74.

[9] Irina Galan, *Principiul protecției încrederii legitime. Proiecții în jurisprudența fiscală națională*, în Analele științifice ale Universității Alexandru Ioan Cuza din Iași, tom LXX, 3, științe juridice, DOI: 10.47743/jss-2024-70-3-12, disponibil on line la https://pub.law.uaic.ro/files/2024_iii/2024_3_12.pdf.

[10] Simona Gherghina, *Drept financiar public,* ed. a IV-a, Ed. CH Beck, București, 2022, p. 256.

[11] Emilia Lucia Catană, *Drept administrativ,* ed. a II-a, Ed. CH Beck, București, 2021, p. 458.

[12] Ovidiu Podaru, *Drept administrativ, vol. I, Actul administrativ. Repere vechi și noi pentru o teorie altfel***,** ed. a 3-a, Ed. Hamangiu, București, 2026, p. 550.

[13] Dan Constantin Mâță, *Drept administrativ,* vol. II, ed. a 3-a, Ed. Universul Juridic, București, p. 2021, p. 194.

[14] Robert Schutze, *Introduction to European Law,* Oxford University Press, London, 2021, p. 360.

[15]Michael Lang, Pasquale Pistone, Josef Schuch, Claus Staringer, Alexander Rust, Georg Kofler, Karoline Spies, *Introduction to European Tax Law on Direct Taxation*, Spiramus Press, London, 2023, p. 265.

[16] Bogdan Lazăr, Ioan Lazăr – *Dreptul finanțelor publice Vol.2: Drept fiscal și procedură fiscală Ed.2,* Ed. Ch Beck, București, 2026, p. 662.

Ipotezele de lucru și întrebările de cercetare pe care le avem în vedere în această lucrare vizează furnizarea răspunsurilor dacă tăcerea, pasivitatea și inacțiunea sunt fapte juridic cu efecte particulare în arealul dreptului fiscal și dacă mecanismele de protecție CEDO și norme de drept UE sunt capabile să depășească lacunele legislației naționale/române în această perspectivă. Totodată, prezintă interes dacă există diferențe consistente între instituția tăcerii/pasivitatea și inacțiunea în dreptul fiscal și în alte ramuri de drept.

2. Delimitări conceptuale privind instituția tăcerii, pasivității și inacțiunii

Cele trei conduite omisive pe care le propunem spre analiză în domeniul dreptului fiscal, ca parte integrantă a sistemului de drept românesc, respectiv tăcerea, pasivitatea și inacțiunea nu sunt specifice în principal domeniului fiscal, ci au fost înfățișate în primul rând ca aspect de interes în dreptul comun pentru toate ramurile de drept, în speță în arealul de interes al dreptului civil. Mai exact, conduita pasivă a subiectului de drept este analizată în cadrul dreptului civil în arealul de interes al caracterizării răspunderii juridice, mecanism general de asigurare a respectării normei de drept și a aplicării pedepselor legal cuvenite celor care încalcă norma de drept.

Pentru a da finalitate demersului nostru, avem în vedere delimitarea cadrul cercetării, pornind de la regulile generale din Codul civil despre tăcerea ca manifestare a voinței[17], bună-credință, interdicția de acționa contra interesului propriu, ratificarea/confirmarea tacită; aplicarea acestor reguli în dreptul fiscal respectiv în zona de reglementare a Codului fiscal și a Codului de Procedură Fiscală. Identificare normelor-cheie din Codul civil privind tăcerea[18], confirmarea/ratificarea, buna-credință și efectele pasivității trebuie analizate în strânsă legătură cu doctrina și jurisprudența relevante despre tăcerea contribuabilului (acquiescență)[19] și omisiunea de a acționa a autorităților fiscale.

2.1. Tăcerea

Din perspectiva dreptului civil, tăcerea subiectului de drept poate fi definită ca fiind lipsa unui răspuns/ unei manifestări de voință într-un context în care a fost posibilă/așteptată. Din perspectiva efectelor juridice ale tăcerii, ca regulă generală, aceasta nu valorează consimțământ în dreptul românesc („*qui tacet non consentire videtur*"), efecte juridice, fiind guvernate de principiul potrivit căruia consimțământul trebuie exprimat în mod clar și neechivoc[20]. Potrivit dreptului civil, simpla inacțiune sau lipsa unui răspuns nu valorează acceptare[21], în absența unor dispoziții legale sau a unor împrejurări speciale care să justifice o interpretare contrară.

Există însă excepții importante, așa cum indică art. 1197 C. civ. Tăcerea poate produce efecte juridice atunci când legea, uzanțele sau acordul părților îi conferă semnificație. De exemplu, în raporturile comerciale sau în relațiile contractuale continue, tăcerea poate echivala cu acceptarea unei oferte sau a unei modificări contractuale, dacă acest lucru rezultă din practica anterioară dintre părți (tacita relocațiune contractuală). De asemenea, în anumite situații, neexercitarea unui drept într-un termen legal conduce la stingerea acestuia, prin prescripție sau decădere.

Tăcerea poate avea și efecte indirecte, ca formă de confirmare sau ratificare tacită. Astfel, executarea voluntară a unei obligații, fără rezerve, poate fi interpretată ca o acceptare a validității actului juridic. În plus, principiul bunei-credințe impune ca tăcerea să nu fie utilizată abuziv pentru a induce în eroare cealaltă parte.

În sinteză, deși tăcerea nu este, în mod obișnuit, creatoare de drepturi și obligații, ea poate dobândi relevanță juridică în funcție de context, de voința părților și de normele aplicabile.

2.2. Pasivitatea

Din perspectiva dreptului comun în sistemul juridic românesc, pasivitatea poate fi definită ca fiind lipsa de reacție sau de implicare într-o situație în care persoana avea posibilitatea de a acționa pentru a-

[17] Corneliu Birsan, *Drept civil. Drepturile reale principale, ed. a 5-a*, Ed. Hamangiu, București, 2023, p. 421.

[18] Marian Nicolae, *Drept civil. Teoria generală*, vol. I (*Teoria dreptului civil*), Solomon, București, 2017, pp. 537-547.

[19] Philip Baker, Pasquale Pistone – *BEPS Action 16: The Taxpayers' Right to an Effective Legal Remedy Under European Law in Cross-Border Situations*, Tax Review, no. 5/6, 2016, disponibil on line la https://www.aade.gr/sites/default/files/2017-05/Παρουσίαση-%20Pasquale%20Pistone%20%28άρθρο%29_0.pdf.

[20] Roxana Matefi, *Consimțământul, element component esențial al voinței juridice, și mijloace de protejare a acestuia,* revista Universul Juridic, 2018, disponibil on line la https://revista.universuljuridic.ro/consimtamantul-element-component-esential-al-vointei-juridice-si-mijloace-de-protejare-acestuia/.

[21] Septimiu Ioan Puț, *Teoria dreptului,* Ed. Hamangiu, București, 2024, p. 212.

și proteja drepturile. Efecte juridice posibile sunt pierdere de drepturi (prin decădere sau prescripție); consolidarea unor situații juridice (acceptare bilanțului contabil prin neprezentarea la AGA în care poate fi exprimat votul pentru aprobare); uneori, interpretarea ca acceptare implicită a unei stări de fapt (tolerarea utilizării unei denumirii comerciale asemănătoare fără înregistrare).

În dreptul civil român, pasivitatea reprezintă lipsa de exercitare a drepturilor subiective sau de îndeplinire a obligațiilor și produce, de regulă, consecințe juridice semnificative. Potrivit Codul civil al României, una dintre principalele efecte ale pasivității este intervenția prescripției extinctive: dacă titularul unui drept nu acționează în termenul legal, pierde posibilitatea de a-l valorifica pe cale judiciară. Astfel, pasivitatea sancționează lipsa de diligență și contribuie la stabilitatea raporturilor juridice.

De asemenea, pasivitatea poate conduce la decăderea din exercițiul unor drepturi, în special atunci când legea instituie termene imperative pentru exercitarea acestora (de exemplu, dreptul de opțiune succesorală sau formularea anumitor acțiuni). În aceste cazuri, simpla trecere a timpului, fără manifestarea de voință, duce la pierderea definitivă a dreptului.

În plan contractual, pasivitatea poate avea semnificația unei acceptări tacite, mai ales în contextul relațiilor continue sau al practicilor stabilite între părți. Totodată, neinvocarea nulității relative într-un termen rezonabil poate echivala cu confirmarea actului juridic. Principiul bunei-credințe limitează însă efectele excesive ale pasivității: aceasta nu trebuie interpretată automat în detrimentul părții pasive, mai ales dacă există circumstanțe care justifică inacțiunea. În concluzie, pasivitatea este un factor esențial în dinamica drepturilor civile, având atât rol sancționator, cât și stabilizator.

2.3. Inacțiunea

În perspectiva dreptului civil, inacțiunea subiecților de drept poate fi definită ca fiind neîndeplinirea unei obligații legale sau statutare de a acționa, deci o omisiune culpabilă (mai gravă decât simpla pasivitate). Efecte juridice posibile pentru acest comportament sunt declanșatoare pentru mecanismul răspunderii civile (mai ales pentru administratori/directori), fiind temeiul aplicării unor sancțiuni (inclusiv revocarea din funcție), iar în cazuri grave, chiar răspundere penală. Potrivit Codul civil al României, cea mai semnificativă consecință este intervenția prescripției extinctive: dacă titularul dreptului nu introduce acțiune în termenul legal, pierde posibilitatea de a-l valorifica pe cale judiciară, deși dreptul substanțial nu dispare în sine.

De asemenea, inacțiunea poate atrage decăderea din exercițiul unor drepturi, atunci când legea prevede termene imperative, cum este cazul dreptului de opțiune succesorală sau al exercitării unor acțiuni specifice. În aceste situații, simpla trecere a timpului, coroborată cu pasivitatea, duce la stingerea definitivă a dreptului.

În materia actelor juridice, inacțiunea poate avea semnificația unei confirmări tacite. De exemplu, neinvocarea nulității relative într-un termen rezonabil sau executarea voluntară a obligației poate consolida validitatea actului. Totodată, în anumite raporturi contractuale, lipsa de opoziție poate fi interpretată ca acceptare tacită, în funcție de circumstanțe. Principiul bunei-credințe limitează însă efectele excesive ale inacțiunii, impunând o analiză contextuală. Astfel, inacțiunea nu este sancționată automat, ci în măsura în care afectează echilibrul și securitatea raporturilor juridice.

În sinteză, diferențe la nivel conceptual dintre tăcere, pasivitate și inacțiune în sistemul de drept român, prin prisma analizei normelor dreptului civil ca drept comun pentru toate ramurile de drept, ne relevă faptul că tăcerea echivalează cu neexprimarea voinței și doar în mod excepțional semnifică un acord; pasivitatea este lipsa de reacție care poate conduce la pierderea de drepturi sau acceptare implicită, iar inacțiunea există în scenariul în care nu este îndeplinită o obligație, ceea ce angajează una sau mai multe forme de răspundere juridică.

3. Aspect de drept fiscal în relație cu tăcerea, pasivitatea și inacțiunea

Normele din Codul fiscal al României și, în special, din Codul de procedură fiscală conturează indirect efectele tăcerii, confirmării (ratificării), bunei-credințe și pasivității, fără a le consacra întotdeauna expres ca instituții autonome.

Tăcerea contribuabilului este, de regulă, interpretată în sens negativ: neexercitarea drepturilor procedurale în termenele legale (de exemplu, necontestarea actelor administrative fiscale) conduce la consolidarea creanței fiscale și la definitivarea raportului juridic. În oglindă, tăcerea autorității fiscale nu echivalează, ca regulă, cu acceptarea cererilor contribuabilului, întrucât legislația fiscală română nu

recunoaște pe deplin mecanismul „tăcerii administrative pozitive”, deși anumite termene procedurale sunt imperative.

Confirmarea sau ratificarea apare mai ales implicit, prin conduita contribuabilului: plata voluntară a obligațiilor sau conformarea fără obiecții poate fi interpretată ca acceptare a situației fiscale stabilite. Totuși, această interpretare este limitată de dreptul la corectarea declarațiilor și la restituirea sumelor nedatorate.

Principiul bunei-credințe guvernează întregul raport fiscal, impunând atât contribuabilului, cât și autorității fiscale o conduită loială, transparentă și rezonabilă. În acest context, pasivitatea autorității poate genera consecințe juridice, inclusiv sancțiuni procedurale sau riscul anulării actelor emise tardiv. Tendința actuală este de a echilibra efectele pasivității, evitând sancționarea excesivă a contribuabilului și consolidând responsabilitatea administrației fiscale.

3.1 Tăcerea ca fapt juridic în dreptul fiscal

În dreptul fiscal român, efectele tăcerii contribuabilului sunt, în mod tradițional, apreciate în sens defavorabil acestuia, fiind asociate cu ideea de pasivitate procedurală și pierdere de drepturi. Potrivit Codul de procedură fiscală, neexercitarea în termen a căilor de atac, în special a contestației împotriva actelor administrative fiscale, conduce la definitivarea acestora și la consolidarea creanței fiscale. Astfel, tăcerea contribuabilului echivalează, în practică, cu o acceptare tacită a obligațiilor stabilite de autoritatea fiscală.

De asemenea, lipsa de reacție în faza de control fiscal, cum ar fi neprezentarea documentelor solicitate sau ne formularea de obiecțiuni, poate influența negativ poziția contribuabilului, autoritatea fiind îndreptățită să stabilească obligații pe baza informațiilor disponibile. În unele situații, această pasivitate poate conduce chiar la estimarea bazei de impozitare.

Cu toate acestea, doctrina recentă subliniază necesitatea nuanțării acestor efecte, în lumina principiului bunei-credințe și a dreptului la apărare[22]. Tăcerea nu ar trebui interpretată automat ca o recunoaștere a datoriei, mai ales în contextul unor obligații de informare insuficient îndeplinite de administrație. Tendința actuală este de a tempera consecințele excesive ale pasivității contribuabilului, printr-o interpretare mai echilibrată și orientată spre protecția drepturilor acestuia.

3.2 Pasivitate ca fapt juridic în dreptul fiscal român

În dreptul fiscal român, pasivitatea contribuabilului produce efecte juridice relevante, fiind, în general, sancționată prin pierderea unor drepturi procedurale și consolidarea obligațiilor fiscale. Potrivit Codul de procedură fiscală, neexercitarea în termen a dreptului de a formula contestație împotriva unui act administrativ fiscal conduce la definitivarea acestuia, făcând creanța fiscală certă și executorie. Astfel, pasivitatea echivalează, în plan practic, cu acceptarea situației stabilite de autoritatea fiscală.

În cadrul inspecției fiscale, lipsa de cooperare – precum neprezentarea documentelor sau absența punctelor de vedere – permite autorității să recurgă la estimarea bazei de impozitare, ceea ce poate genera obligații fiscale mai ridicate. De asemenea, neîndeplinirea obligațiilor declarative sau de plată atrage sancțiuni contravenționale și accesorii (dobânzi și penalități).

Pasivitatea contribuabilului poate avea și efecte indirecte, precum pierderea dreptului de a solicita rambursări sau restituiri în termenul legal, ori dificultăți probatorii ulterioare. Totuși, aceste consecințe trebuie interpretate în lumina principiului bunei-credințe și a dreptului la apărare, care impun autorității fiscale obligația de a asigura informarea adecvată și respectarea garanțiilor procedurale. Tendința doctrinară actuală este de a tempera efectele excesive ale pasivității, promovând un echilibru între disciplina fiscală și protecția drepturilor contribuabilului[23].

3.3 Inacțiunea ca fapt juridic în dreptul fiscal român

În dreptul fiscal român, inacțiunea contribuabilului generează efecte juridice semnificative, în special în plan procedural și patrimonial. Conform Codul de procedură fiscală, neexercitarea drepturilor în termenele legale – cum este formularea contestației împotriva actelor administrative fiscale – conduce

[22] Mihaela Tofan – Redesigning sovereignty using European and international tax avoidance regulation, NYU School of Law, JM Working Papers no. 17/2020, disponibil online la https://jeanmonnetprogram.org/paper/redesigning-sovereignty-using-european-and-international-tax-avoidance-regulation/

[23] Mihaela Tofan, Ionel Bostan – *Some Implications of the Development of E-Commerce on EU Tax Regulations,* în revista Laws , nr. 11/13, 2022, disponibil online la https://www.mdpi.com/2075-471X/11/1/13

la definitivarea acestora și la transformarea creanței fiscale în una certă, lichidă și exigibilă. Astfel, inacțiunea produce efecte similare unei acceptări tacite a obligațiilor stabilite de autoritate.

În cadrul procedurilor de control fiscal, lipsa de cooperare a contribuabilului, manifestată prin neprezentarea documentelor sau necomunicarea informațiilor solicitate, permite organului fiscal să recurgă la estimarea bazei de impozitare. Aceasta poate avea ca rezultat stabilirea unor obligații fiscale mai mari, în absența unor probe contrare furnizate de contribuabil. De asemenea, inacțiunea în îndeplinirea obligațiilor declarative și de plată atrage sancțiuni contravenționale, precum și obligații accesorii (dobânzi și penalități de întârziere). În plus, nevalorificarea în termen a dreptului de a solicita restituiri sau rambursări conduce la pierderea acestuia.

Totuși, efectele inacțiunii trebuie analizate în corelație cu principiul bunei-credințe și cu obligațiile autorității fiscale de informare și sprijin. Tendința actuală este de a evita sancționarea excesivă a contribuabilului, în favoarea unui echilibru între disciplina fiscală și protecția drepturilor sale.

4. Scurtă investigație jurisprudențială națională

Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție (ÎCCJ) oferă repere importante privind efectele juridice ale pasivității contribuabilului, între dosarele gestionate în materia contenciosului fiscal și a procedurilor administrative.

O primă situație de pasivitate privește consecințele necontestării în termen a unui act administrativ fiscal. ÎCCJ a statuat constant că neexercitarea căii administrative de atac, în termenul prevăzut de Codul de procedură fiscală, conduce la definitivarea actului și la imposibilitatea de a mai invoca ulterior nelegalitatea acestuia în fața instanței. Într-o astfel de speță, soluționată prin Decizia nr. 3550/2013, ICCJ a subliniat că pasivitatea contribuabilului echivalează cu acceptarea situației juridice create, consolidând creanța fiscală și limitând accesul la controlul judecătoresc pe fond[24]. Același punct de vedere este exprimat în Decizia nr. 2312/2014, Secția de contencios administrativ și fiscal[25]. Mai recent, ICCJ a reținut inadmisibilitatea acțiunii pentru neparcurgerea procedurii prealabile, atunci când un contribuabil a atacat direct în instanță o decizie de impunere, fără a formula contestație administrativă în termenul legal. În considerente soluției sale, ÎCCJ a reafirmat caracterul obligatoriu al procedurii prealabile prevăzute de Codul de procedură fiscală. Pasivitatea contribuabilului (necontestarea în termen) duce la definitivarea actului și face inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ (ÎCCJ, Secția de contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 3094/2021)[26].

Un al doilea caz vizează pasivitatea contribuabilului în cadrul inspecției fiscale. ÎCCJ a reținut că neprezentarea documentelor justificative sau lipsa unui răspuns la solicitările organului fiscal îndreptățește administrația să recurgă la metode indirecte de stabilire a bazei de impozitare. Instanța a arătat că, în asemenea situații, contribuabilul nu poate ulterior invoca insuficiența probelor, întrucât propria inacțiune a generat această situație (Decizia nr. 1526/2015)[27]. Astfel, pasivitatea are un efect probatoriu negativ, transferând riscul asupra contribuabilului (Decizia nr. 2843/2016)[28] iar ICCJ validează utilizarea metodelor indirecte atunci când contribuabilul nu furnizează documente. Mai recent, ICCJ Secția de contencios administrativ și fiscal a statuat în Decizia nr. 1857/2022[29] că lipsa de cooperare justifică utilizarea metodelor indirecte. Pasivitatea contribuabilului produce un efect probatoriu negativ, iar acesta nu poate invoca ulterior propria culpă pentru a obține anularea actului.

Un al treilea caz privește pierderea dreptului de a solicita restituirea unor sume achitate nelegal. ÎCCJ a decis că neformulatei cererii de restituire în termenul legal atrage decăderea din acest drept,

[24] Decizia 3350/2013 a Secției contencios administrativ și fiscal a ICCJ, disponibilă on line la https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=107693#highlight=##

[25] Decizia 2312/2014 a Secției contencios administrativ și fiscal a ICCJ, disponibilă on line la https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=115782#highlight=##

[26] Decizia 3350/2013 a Secției contencios administrativ și fiscal a ICCJ, disponibilă on line la https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=217193#highlight=##

[27] Decizia 1526/2016 a Secției contencios administrativ și fiscal a ICCJ, disponibilă on line la https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=127336#highlight=##

[28] Decizia 2843/2016 a Secției contencios administrativ și fiscal a ICCJ, disponibilă on line la https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=145161#highlight=##

[29] Decizia 2843/2016 a Secției contencios administrativ și fiscal a ICCJ, disponibilă on line la https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=199160#highlight=##

chiar dacă plata inițială a fost nedatorată (Decizia nr. 1069/2017)[30]. Instanța a subliniat importanța respectării termenelor procedurale ca element esențial al securității juridice și al stabilității raporturilor fiscale (Decizia nr. 3622/2018)[31]. Așadar, ICCJ constată incidența decăderea din dreptul de restituire când are loc depășirea termenului legal pentru introducerea cererii de restituire (echivalent cu pierderea dreptului material la acțiune). Manifestând consecvență, ÎCCJ, Secția de contencios administrativ și fiscal, în Decizia nr. 6165/2023 a reținut tardivitatea cererii de restituire a sumelor achitate în situația de fapt când un contribuabil a solicitat restituirea unor sume considerate nedatorate după expirarea termenului legal[32]. ICCJ a reținut că termenul de exercitare a dreptului la restituire este unul de decădere. Inacțiunea contribuabilului conduce la pierderea definitivă a dreptului, chiar dacă plata a fost nejustificată inițial.

În ansamblu, jurisprudența ÎCCJ evidențiază o abordare riguroasă față de pasivitatea contribuabilului, aceasta fiind sancționată prin pierderea unor drepturi sau prin consolidarea obligațiilor fiscale. Totuși, instanța menține un echilibru prin raportare la principiile bunei-credințe și proporționalității, evitând consecințe excesive în situații justificate.

5. Jurisprudență relevantă europeană privind efectele conduitei omisive la nivelul dreptului fiscal

Analiza conduitei omisive (tăcere, pasivitate, inacțiune) în dreptul fiscal european poate fi ilustrată relevant printr-un caz al Curtea de Justiție a Uniunii Europene și unul al Curtea Europeană a Drepturilor Omului, ambele evidențiind limitele în care pasivitatea contribuabilului poate produce efecte juridice.

Din jurisprudența CJUE am ales cauza C-146/05 Collée[33] care analizează situația de fapt *în care* contribuabilul nu a îndeplinit la timp anumite formalități contabile necesare pentru a beneficia de scutirea de TVA aferentă unei livrări intracomunitare, autoritatea fiscală refuzând ulterior acordarea scutirii. CJUE a statuat că neîndeplinirea unor cerințe formale (o formă de conduită omisivă) nu poate conduce automat la pierderea dreptului la scutire de TVA dacă sunt îndeplinite condițiile de fond. Curtea a subliniat principiile neutralității TVA și proporționalității, arătând că sancționarea excesivă a contribuabilului pentru simple omisiuni formale este incompatibilă cu dreptul UE. Astfel, pasivitatea sau eroarea contribuabilului trebuie analizată în context, iar efectele sale juridice trebuie să fie proporționale cu gravitatea încălcării.

Această cauză marchează o limitare importantă a efectelor negative ale inacțiunii contribuabilului, consacrând ideea că drepturile fiscale nu pot fi pierdute exclusiv pentru vicii formale.

Din jurisprudența CEDO ne-am oprit asupra cauza Gasus Dosier- und Fördertechnik GmbH v. Netherlands[34], care vizează situația de fapt în care o societate a pierdut un bun în urma executării silite fiscale împotriva unui debitor, fără a interveni eficient pentru a-și proteja drepturile în timp util. CEDO a analizat situația prin prisma dreptului de proprietate (art. 1 Protocolul nr. 1). Curtea a arătat că, deși statul are o marjă largă în materie fiscală, conduita pasivă a titularului dreptului (neexercitarea mijloacelor legale disponibile) poate contribui la pierderea protecției juridice. Totuși, ingerința statului trebuie să respecte un just echilibru între interesul general și protecția drepturilor individuale. Pasivitatea nu exonerează statul de obligația de proporționalitate.

Hotărârea pronunțată evidențiază că inacțiunea contribuabilului poate avea consecințe patrimoniale severe, dar acestea trebuie evaluate în raport cu standardele de protecție a drepturilor fundamentale.

Remarcăm că, atât CJUE, cât și CEDO promovează o abordare echilibrată: conduita omisivă a contribuabilului poate produce efecte juridice, însă acestea nu trebuie să fie automate sau excesive.

---

[30] Decizia 1069/2017 a Secției contencios administrativ și fiscal a ICCJ, disponibilă on line la https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=137947#highlight=##%20decădere%20sume%20restituire

[31] Decizia 3622/2018 a Secției contencios administrativ și fiscal a ICCJ, disponibilă on line la https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=152143#highlight=##

[32] Decizia 6165/2023 a Secției contencios administrativ și fiscal a ICCJ, disponibilă on line la https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=216683#highlight=##%20decadere%20restituire%20sume

[33] Cauza Collee C146/05 disponibilă on line la https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document?source=document&docid=63498&doclang=RO

[34] Gasus Dosier- und Fördertechnik GmbH v. Netherlands no. 15375/89 disponibilă on line la https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57918%22]}

Principiile proporționalității, bunei-credințe și protecției drepturilor fundamentale limitează sancționarea pasivității, orientând interpretarea dreptului fiscal spre echitate și raționalitate.

Concluzii și aprecieri finale

În dreptul fiscal, omisiunea contribuabilului este de regulă sancționată sever, fiind asociată cu pierderea drepturilor procedurale, consolidarea creanțelor fiscale sau aplicarea de sancțiuni. Necontestarea actelor fiscale, neprezentarea documentelor în inspecție sau neîndeplinirea obligațiilor declarative sunt exemple de pasivitate care produc efecte juridice imediate. Jurisprudența ÎCCJ confirmă constant aceste consecințe, instanța considerând că pasivitatea contribuabilului echivalează cu acceptarea situației fiscale.

Pe de altă parte, am evidențiat situații în care pasivitatea autorităților fiscale generează efecte juridice, în special în raport cu obligațiile de informare, respectarea termenelor procedurale și principiul bunei-administrări. Deși dreptul fiscal român nu consacră pe deplin „tăcerea administrativă pozitivă", există o tendință de apropiere de standardele europene.

Analiza conceptuală distinge clar între tăcere (neexprimarea voinței), pasivitate (lipsa reacției în apărarea unui drept) și inacțiune (neîndeplinirea unei obligații), arătând că fiecare produce efecte juridice diferite. În plan european, jurisprudența CJUE și CEDO limitează sancționarea excesivă a contribuabililor pentru simple omisiuni formale, promovând principiile proporționalității, bunei-credințe și protecției drepturilor fundamentale. Astfel, în cauza Collée, CJUE a stabilit că neîndeplinirea unor cerințe formale nu poate duce automat la pierderea unui drept fiscal dacă sunt îndeplinite condițiile de fond.

Cercetarea sprijină ipoteza că echilibrul între disciplina fiscală și protecția contribuabilului, efectele conduitei omisive sunt analizate contextual, iar dreptul fiscal se aliniază progresiv standardelor europene.

FANTOMA FISCALĂ ȘI SECURITATEA JURIDICĂ: MOȘTENIREA PASIVULUI FISCAL ÎN DREPTUL ROMÂN

[Fiscal Phantom and Legal Certainty: the Legacy of Fiscal Liability in Romanian Law]

dr. Daniela CONSTANTIN-VOROVENCI[*]

Abstract: *This study provides a critical analysis of the interaction between the provisions of Article 23 and Article 110 of the Fiscal Procedure Code, highlighting the structural tension between the mechanism of transferring tax obligations and the limitation period governing the right of tax authorities to assess fiscal liabilities. Starting from the premise that this interaction generates a prolonged state of legal uncertainty, the paper demonstrates that the current regulatory framework undermines the principles of legal certainty and legitimate expectations. The analysis focuses on the situation of heirs and individuals who have ceased their economic activity, emphasizing the objective difficulties in mounting an effective defense due to the delayed issuance of tax assessment decisions. The study examines the practical implications of the limitation period, including its de facto extension through the calculation mechanism and the suspensions introduced in exceptional contexts, as well as their compatibility with the standards developed in the case law of the Court of Justice of the European Union. The paper argues that the passivity of tax authorities, combined with the excessive duration and unpredictability of limitation periods, transforms prescription from an instrument of legal certainty into a disproportionate advantage for the tax administration. Finally, the study proposes legislative reforms de lege ferenda, including the introduction of a „fiscal discharge" procedure and the differentiated reduction of limitation periods, with the aim of restoring the balance between the public interest in tax collection and the protection of good-faith taxpayers.*

Keywords*: transfer of tax obligations; tax limitation period; fiscal legal relationship; patrimonial liability; good-faith taxpayer; delayed tax audit.*

I. *INTRODUCERE*

Raportul juridic fiscal[1] este, prin natura sa, un raport de subordonare, caracterizat de poziția dominantă a statului în raport cu contribuabilul.

În această logică, Codul de procedură fiscală (i.e. Legea nr. 207/2015)[2] nu reprezintă doar un ansamblu de norme tehnice privind colectarea creanțelor bugetare, ci constituie cadrul juridic prin care se realizează echilibrul dintre prerogativele autorității fiscale și garanțiile procesuale ale contribuabilului.

Într-un stat de drept, acest echilibru nu poate avea un caracter discreționar, ci trebuie să fie guvernat de exigențe de legalitate, proporționalitate și echitate. Cu toate acestea, practica administrativă relevă frecvent o orientare predominantă spre eficiența colectării, în detrimentul protecției efective a drepturilor contribuabilului.

Fără a ignora importanța fundamentală a colectării creanțelor fiscale pentru susținerea cheltuielilor publice, prezentul studiu își propune să identifice un echilibru necesar și echitabil între prerogativele de putere publică ale statului și drepturile contribuabilului, pornind de la premisa că eficiența fiscală nu poate fi obținută prin sacrificarea securității juridice sau prin menținerea subiecților de drept într-o stare de incertitudine patrimonială prelungită.

Problematica centrală a prezentei analize derivă din interacțiunea dintre două instituții juridice esențiale reglementate de Codul de procedură fiscală: mecanismul preluării obligațiilor fiscale, prevăzut de art. 23, și regimul prescripției dreptului organului fiscal de a stabili creanțe fiscale, reglementat de art. 110.

---

[*] Daniela Constantin-Vorovenci, Doctor în drept, avocat, Baroul București, Consultant fiscal, Filiala București, cercetător asociat al Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu", e-mail: daniela.constantin@dcvlaw.ro.

[1] Cu privire la raportul juridic fiscal, a se vedea Radu Bufan, *Tratat de drept fiscal. Vol. I. Teoria generală a dreptului fiscal*, Ed. Hamangiu, București, 2016, pp. 39. sqq.

[2] Publicat în M. Of. nr. 547 din 23 iulie 2015.

Pe de o parte, art. 23 consacră un mecanism de transfer al obligațiilor fiscale, prin care moștenitorii sau persoanele fizice asociate unor entități radiate pot dobândi calitatea de debitori fiscali. Pe de altă parte, art. 110 stabilește un termen de prescripție de 5 ani pentru exercitarea dreptului de a stabili creanțe fiscale, termen care, prin modul de calcul instituit de lege, poate depăși în practică această durată.

Tensiunea dintre aceste două instituții devine evidentă în situația în care ele operează cumulativ: organul fiscal rămâne pasiv o perioadă îndelungată, iar ulterior emite o decizie de impunere adresată unui succesor al debitorului inițial. Într-o asemenea ipoteză, destinatarul obligației fiscale nu mai dispune, în mod real, nici de control asupra activității care a generat obligația și nici de mijloacele probatorii necesare exercitării unei apărări efective. Această situație afectează echilibrul dintre interesele statului și drepturile contribuabilului. În consecință, efectivitatea garanțiilor procesuale devine discutabilă.

În plan practic, aceste dificultăți nu sunt ipotetice, ci se reflectă în situații concrete. Astfel, au fost identificate cazuri în care moștenitorii au fost supuși unor decizii de impunere emise la intervale semnificative de timp după dezbaterea succesiunii, uneori la mai mult de patru ani de la acceptarea acesteia, dar în interiorul termenului de prescripție.

În asemenea circumstanțe, se ridică problema dacă principiul securității juridice mai este efectiv respectat, în condițiile în care moștenitorul, deși răspunde pentru obligațiile fiscale ale defunctului în limita patrimoniului transmis, nu a avut posibilitatea reală de a cunoaște întinderea acestor obligații la momentul exercitării opțiunii succesorale.

În mod similar, practica arată că, și după radierea activității și îndeplinirea obligațiilor fiscale aferente unei persoane fizice autorizate (PFA), pot fi emise decizii de impunere la intervale îndelungate de timp. Această situație afectează previzibilitatea sarcinilor fiscale și dreptul la apărare.

În acest context, interacțiunea dintre mecanismul preluării obligațiilor fiscale și regimul prescripției generează un raport juridic fiscal problematic. Acesta devine incompatibil cu exigențele securității juridice și ale protecției încrederii legitime, în măsura în care contribuabilul nu poate evalua, în mod rezonabil, întinderea obligațiilor sale la momentul încetării activității sau al transmiterii patrimoniului.

Studiul își propune să răspundă la o serie de întrebări de cercetare esențiale: în ce măsură mecanismul preluării obligațiilor fiscale, coroborat cu regimul actual al prescripției, este compatibil cu principiile securității juridice și al protecției încrederii legitime?

Este asigurată o protecție efectivă a dreptului la apărare în situațiile în care creanțele fiscale sunt stabilite la intervale îndelungate de la producerea faptelor generatoare? Și, în fine, poate fi justificată menținerea unor termene de prescripție care permit intervenția tardivă a autorității fiscale fără a afecta echilibrul dintre interesul public al colectării creanțelor și drepturile contribuabilului de bună-credință în situațiile analizate?

II. *Incompatibilitatea structurală dintre regimul răspunderii fiscale și mecanismele transmisiunii succesorale civile*

Reglementarea preluării obligațiilor fiscale[3], consacrată de art. 23 C. pr. fisc., instituie cadrul juridic al transmisiunii calității de debitor în ipoteza neîndeplinirii obligației de către titularul inițial. Astfel, potrivit alin. (1) lit. a) al textului invocat, *„în cazul în care obligația fiscală nu a fost îndeplinită de debitor, debitori devin, în condițiile legii: a) moștenitorul care a acceptat succesiunea debitorului, în condițiile dreptului comun; b) cel care preia, în tot sau în parte, drepturile și obligațiile debitorului supus divizării, fuziunii ori transformării, după caz; c) alte persoane, în condițiile legii”*. În continuare, alin. (2) precizează că persoanele care preiau obligațiile fiscale „*se substituie vechiului debitor”*, consacrând astfel o veritabilă continuitate a raportului juridic fiscal.

Deși cadrul normativ trasat de art. 23 C. pr. fisc. reglementează generic diverse ipoteze de transmisiune a obligațiilor fiscale, prezenta analiză se circumscrie exclusiv instituției moștenirii, urmărind să evidențieze tensiunile juridice ce survin în procesul de preluare a pasivului fiscal de către succesorii persoanei fizice.

Din această perspectivă, interpretarea sistematică a acestor dispoziții relevă o simbioză complexă, dar adesea disfuncțională, între mecanismul fiscal și regulile transmisiunii succesorale universale sau cu titlu universal prevăzute de art. 1114[4] și urm. C. civ.

---

[3] A se vedea Cosmin Flavius Costaș (coord.), *Codul de procedură fiscală. Comentariu pe articole*, Ed. Solomon, București, 2016, pp. 66 sqq.

[4] ***Art. 1.114.*** *– (1) Acceptarea consolidează transmisiunea moștenirii realizată de plin drept la data decesului.*

Deși principiul răspunderii *pro viribus patrimonii* este menit să asigure un echilibru între dreptul de gaj general al creditorilor și protecția succesorului, aplicarea sa în materie fiscală este denaturată de prerogativele de putere publică ale statului.

În dreptul civil, art. 1115 C. civ., oferă moștenitorului dreptul de a inventaria bunurile succesorale pentru a determina cu precizie activul și pasivul. După cum s-a reținut în doctrina de autoritate[5], întocmirea unui inventar al bunurilor are ca scop „*împiedicarea contopirii patrimoniului succesoral cu patrimoniul personal al moștenitorului în cazul acceptării, adică separația de patrimonii, în raport cu noua viziune asupra efectelor acceptării*".

În continuare, potrivit art. 1116 alin. (2) C. civ., „*în inventar se cuprind mențiuni privind pasivul succesoral",* consacrând astfel funcția inventarului de instrument juridic destinat identificării și delimitării obligațiilor care grevează masa succesorală.

Cu toate acestea, în plan fiscal, acest inventar devine o fotografie statică a unei realități dinamice, deoarece procesul-verbal de inventariere nu poate surprinde obligațiile fiscale nestabilite, care urmează a fi determinate prin decizii de impunere emise post-mortem.

Vulnerabilitatea majoră a moștenitorului nu rezidă în obligația de a suporta pasivul în sine, ci în caracterul volatil și imprevizibil al acestuia la momentul exercitării opțiunii succesorale, astfel cum acesta este reglementat de art. 1106 C. civ.

În acest sens, se impune să amintim și că, potrivit legislației civile, acceptarea este un act juridic care ar trebui să se fundamenteze pe un consimțământ informat. Totuși, spre deosebire de creditorii de drept privat, ale căror creanțe sunt, de regulă, certe sau cel puțin determinabile prin consultarea evidențelor debitorului, autoritatea fiscală deține prerogativa de a genera obligații noi în interiorul termenului de prescripție extensiv (de regulă, 5 ani conform art. 110 C. pr. fisc.).

Această facultate transformă pasivul succesoral dintr-o sumă de datorii existente la data decesului într-o entitate juridică fluidă, susceptibilă de reconfigurări masive, fapt ce golește de conținut esența acceptării moștenirii.

Considerăm că această soluție legislativă ridică probleme reale în practică. Moștenitorul se află într-o situație de imprevizibilitate juridică, în sensul că, deși art. 1114 alin. (2) C. civ., îi garantează că va răspunde pentru datoriile moștenirii numai cu bunurile din activul succesoral, el nu poate estima dacă acest activ va fi absorbit integral de un pasiv fiscal stabilit ulterior. Astfel, actul de dispoziție nu mai reprezintă o gestiune rațională a unui patrimoniu, ci un veritabil hazard juridic. Instabilitatea structurală generată de posibilitatea emiterii unor decizii de impunere la limita împlinirii termenului de prescripție afectează direct previzibilitatea raporturilor juridice și încrederea în siguranța circuitului civil.

Relevanța acestui viciu de previzibilitate este confirmată recent prin Decizia CCR nr. 49/2025[6], în cuprinsul căreia instanța constituțională a statuat că absența unor criterii clare, obiective și previzibile pentru angajarea răspunderii încalcă principiul securității raporturilor juridice, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituția României.

Deși decizia vizează un mecanism de răspundere conex, raționamentul juridic este pe deplin aplicabil, *mutatis mutandis*, și în materia succesiunii fiscale. Curtea a statuat că „*o dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile, a căror aplicare să nu permită arbitrarul sau abuzul. Norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi"*[7].

---

(2) Moștenitorii legali și legatarii universali sau cu titlu universal ***răspund pentru datoriile și sarcinile moștenirii numai cu bunurile din patrimoniul succesoral, proporțional cu cota fiecăruia.***

(3) Legatarul cu titlu particular nu este obligat să suporte datoriile și sarcinile moștenirii. Prin excepție, el răspunde pentru pasivul moștenirii, însă numai cu bunul sau bunurile ce formează obiectul legatului, dacă:

a) testatorul a dispus în mod expres în acest sens;

b) dreptul lăsat prin legat are ca obiect o universalitate, cum ar fi o moștenire culeasă de către testator și nelichidată încă; în acest caz, legatarul răspunde pentru pasivul acelei universalități;

c) celelalte bunuri ale moștenirii sunt insuficiente pentru plata datoriilor și sarcinilor moștenirii.

(4) În cazul înstrăinării bunurilor moștenirii după deschiderea acesteia, bunurile intrate în patrimoniul succesoral prin efectul subrogației pot fi afectate stingerii datoriilor și sarcinilor moștenirii.

[5] Fl. A. Baias, E. Chelaru, Rodica Constantinovici, I. Macovei (coord.), *Noul cod civil. Comentariu pe articole art. 1-2664,* Ed. C. Ch Beck, București, 2012, pp. 1161.

[6] CCR, Decizia nr. 49 din 18 februarie 2025 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 25 alin. (3) din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, publicată în M. Of. nr. 237 din 18.03.2025.

[7] A se vedea în acest sens și CCR, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragraful 75 și CCR, Decizia nr. 249 din 5 mai 2022, publicată în M. Of. nr. 850 din 30 august 2022, paragraful 25.

Or, răspunderea moștenitorului pentru un pasiv fiscal nedeterminat, stabilit ulterior, consacră o stare de instabilitate juridică incompatibilă cu exigențele constituționale. Concret, poziția procesuală a moștenitorului este caracterizată de un dezavantaj structural, generând o ruptură a echilibrului procesual. Acesta este chemat să justifice operațiuni economice la care nu a participat și să combată constatări fiscale intervenite la un interval considerabil de la deces, în pofida faptului că organul fiscal fusese informat oficial despre deschiderea succesiunii prin solicitarea certificatului de atestare fiscală. În timp ce administrația dispune de resursele logistice pentru a reconstitui fluxuri financiare trecute, moștenitorul se confruntă cu absența unei „memorii instituționale" a activității defunctului, fiind în imposibilitatea obiectivă de a furniza explicațiile factuale pe care doar debitorul inițial le-ar fi putut oferi.

Din această perspectivă, subordonarea moștenitorului față de o obligație fiscală care „supraviețuiește" debitorului într-o stare de latență prelungită afectează în mod real exercitarea dreptului la apărare, reducându-l, în practică, la o formalitate. Absența debitorului inițial nu reprezintă doar o pierdere umană, ci o privare de probe esențiale, fapt ce transformă răspunderea moștenitorului dintr-o obligație patrimonială într-o veritabilă sancțiune, aplicată pentru simplul fapt de a fi acceptat o succesiune pe care administrația fiscală a ales să o verifice tardiv.

În opinia noastră, atunci când legea permite organului fiscal să surprindă subiectul de drept prin obligații noi, imposibil de determinat la momentul exercitării opțiunii succesorale, aceasta încetează să mai respecte standardul de calitate a legii cerut de Legea fundamentală.

Concluzionând, actualul mecanism de angajare a răspunderii fiscale a moștenitorului instituie o asimetrie juridică inechitabilă, transformând acceptarea succesiunii dintr-un act de liberă voință într-o asumare a unui risc patrimonial imprevizibil.

Deși voința legiuitorului, exprimată prin art. 23 C. pr. fisc., a fost aceea de a compatibiliza transmisiunea obligației fiscale cu normele dreptului succesoral, realitatea practică relevă o incompatibilitate structurală între acestea, în sensul art. 3 alin. (2) C. pr. fisc., potrivit căruia dispozițiile dreptului comun sunt aplicabile în materia fiscală doar în măsura în care sunt compatibile cu natura raportului juridic fiscal, condiție care, în ipoteza analizată, nu este îndeplinită. Astfel, exercitarea prerogativelor de putere publică golește de conținut garanțiile civile specifice acceptării moștenirii, care presupun, în mod intrinsec, posibilitatea cunoașterii întinderii masei patrimoniale.

Atât timp cât organul fiscal ignoră momentul informării sale oficiale despre deces și activează pârghiile de control la limita prescripției, echilibrul dintre interesul public și siguranța circuitului civil rămâne viciat, transformând dreptul la apărare într-un concept pur formal. În aceste condiții, transmiterea obligației fiscale nu mai implică doar succesiunea în datorie, ci și succesiunea într-o lipsa de previzibilitate structurală.

III. ***Radierea ca încetare a existenței fiscale: De ce nu există o descărcare fiscală imediată?***

Activitățile economice independente ridică o problematică distinctă atunci când sunt analizate din perspectiva persoanei fizice ca succesor al propriei activități (PFA, II, IF sau profesii liberale), și nu în timpul exercitării acesteia. Potrivit OUG nr. 44/2008[8], persoana fizică răspunde pentru obligațiile fiscale aferente activității economice în limita patrimoniului de afectațiune.

Dificultatea juridică apare în momentul dizolvării patrimoniului de afectațiune. Din acel punct, creanțele fiscale pot fi urmărite asupra întregului patrimoniu personal al titularului.

În ceea ce privește persoana fizică supusă procedurii falimentului, Înalta Curte de Casație și Justiție – printr-o hotărâre prealabilă pronunțată de completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept[9] – a clarificat situația, statuând că, *„în interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 266 alin. (4[1]) și art. 23 alin. (3) și (4) C. pr. fisc., precum și a art. 181 din Legea nr. 85/2014[10] (în forma anterioară modificării prin Legea nr. 216/2022[11]), anularea obligațiilor fiscale ca efect al radierii debitorului împiedică transferul acestora asupra persoanei fizice"*.

În schimb, regimul fiscal aplicabil persoanei fizice care își încetează voluntar activitatea rămâne insuficient clarificat, generând incertitudini în practică. Tocmai această din urmă categorie constituie obiectul prezentei analize.

[8] Publicată în M. Of. nr. 328 din 25 aprilie 2008.

[9] ICCJ, Decizia nr. 57 din 21 octombrie 2024 referitoare la interpretarea prevederilor art. 266 alin. (4[1]) din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, coroborate cu prevederile art. 23 alin. (3) și (4) C. pr. fisc.

[10] Publicată în M. Of. nr. nr. 466 din 25 iunie 2014.

[11] Publicată în M. Of. nr. 709 din 14 iulie 2022.

În acest sens, art. 23 alin. (3) C. pr. fisc. instituie un regim specific de răspundere, statuând că persoanele fizice care exercită profesii liberale sau activități economice răspund pentru obligațiile fiscale aferente acestora cu bunurile din patrimoniul de afectațiune, iar, în măsura în care acestea sunt insuficiente, pot fi urmărite și celelalte bunuri ale debitorului[12].

Prin această soluție, legiuitorul consacră formal o separație patrimonială, dar o relativizează în mod explicit prin posibilitatea extinderii urmăririi asupra patrimoniului personal. Aceeași logică de lipsă de previzibilitate analizată anterior în materia succesiunii se regăsește, *mutatis mutandis*, și în cazul radierii activității persoanelor fizice.

Astfel, contribuabilul rămâne nu doar expus unui pasiv fiscal potențial, ci se confruntă și cu o diluare a separației patrimoniale, fiind posibilă urmărirea bunurilor personale pentru datorii profesionale care pot fi cristalizate mult după încetarea activității.

Rezultă că, prin ansamblul acestor dispoziții, legiuitorul urmărește asigurarea continuității obligațiilor fiscale și protejarea interesului public al colectării creanțelor bugetare, evitând situațiile în care încetarea existenței juridice a debitorului ar conduce la eludarea obligațiilor fiscale. Cu toate acestea, modul concret de funcționare a acestui mecanism ridică probleme semnificative din perspectiva securității juridice și a caracterului previzibil al sarcinilor fiscale.

Radierea persoanelor fizice care desfășoară activități economice independente sau profesii liberale relevă, în mod pregnant, limitele practice ale acestui mecanism.

Această vulnerabilitate este ilustrată elocvent, de pildă, de situația practică a unui titular de PFA care, în anul 2017, a parcurs toate etapele procedurale de încetare a activității: depunerea declarațiilor finale; achitarea obligațiilor fiscale identificate; obținerea certificatului de atestare fiscală și, în final, radierea formală. Deși din perspectiva evidențelor fiscale raportul fiscal părea definitiv stins, în anul 2025, acesta s-a găsit în situația de a fi executat silit în baza unor decizii de impunere emise în anul 2019 pentru perioade anterioare radierii (i.e. pentru anii 2014, respectiv 2016). Exemplul confirmă faptul că încetarea existenței fiscale a PFA-ului nu atrage și stingerea obligațiilor corelative, acestea migrând direct în patrimoniul personal al persoanei fizice, care rămâne astfel un garant perpetuu în fața organului fiscal, dincolo de limitele aparente ale separației patrimoniale.

Problema centrală nu privește doar întinderea răspunderii, ci mai ales momentul în care aceasta poate fi activată. Atunci când urmărirea bunurilor personale are loc la ani de zile după încetarea activității, mecanismul juridic își pierde caracterul de echilibru și devine un factor de instabilitate inerentă cadrului normativ.

Spre deosebire de societățile comerciale, unde radierea este, de regulă, precedată de proceduri care conduc la clarificarea pasivului, în cazul persoanelor fizice radierea nu echivalează cu o veritabilă „închidere" a raportului juridic fiscal, ci doar cu încetarea obligațiilor pentru viitor. Astfel, contribuabilul rămâne expus unor creanțe încă nestabilite, ceea ce transformă încetarea activității într-un moment lipsit de finalitate juridică reală.

În prezent, radierea din registrele profesionale și din evidența fiscală produce efecte exclusiv pentru viitor, fără a fi însoțită de o procedură de „descărcare fiscală" care să consacre situația obligațiilor aferente perioadei anterioare. Această asimetrie este dificil de justificat, în condițiile în care contribuabilul este obligat să notifice încetarea activității și, în mod obișnuit, își îndeplinește obligațiile declarative și de plată, având reprezentarea legitimă că situația sa fiscală este clarificată.

Un argument esențial în susținerea acestei stări de risc juridic rezidă în valoarea juridică a certificatului de atestare fiscală, act administrativ indispensabil dezbaterii succesiunii[13]. În cazul persoanelor fizice autorizate, radierea din registrul comerțului se realizează, în prezent, fără condiționarea

[12] Art. 23 alin. (3) C. pr. fisc.: „*Persoana fizică care desfășoară o profesie liberală sau exercită o activitate economică în mod independent într-una din formele prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 182/2016, cu modificările și completările ulterioare, răspunde pentru obligațiile fiscale datorate ca urmare a exercitării profesiei sau activității cu bunurile din patrimoniul de afectațiune. Dacă acestea nu sunt suficiente pentru recuperarea creanțelor fiscale, pot fi urmărite și celelalte bunuri ale debitorului. Dispozițiile art. 31, 32 și ale art. 2.324 alin. (3) din Legea nr. 287/2009 – Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, sunt aplicabile".*

[13] Art. 160 alin. (2) C. pr. fisc: Art. 160: Solicitarea certificatului de atestare fiscală de către alte persoane decât contribuabilul [...] Prin excepție de la prevederile alin. (1), ori de câte ori se dezbate succesiunea unei persoane fizice decedate, notarul public are obligația de a solicita organului fiscal central și organului fiscal local, certificatul de atestare fiscală pentru persoana fizică pentru care se dezbate succesiunea.

eliberării prealabile a unui certificat de atestare fiscală, însă această simplificare formală nu echivalează cu o stingere a raporturilor juridice de ordin fiscal.

Din contră, obligația radierii din evidențele organului fiscal competent, reglementată de art. 90 C. pr. fisc.[14], subzistă ca o procedură distinctă și obligatorie. Această dualitate procedurală accentuează riscul patrimonial, întrucât radierea activității nu antrenează o verificare concomitentă a pasivului, lăsând deschisă calea unor inspecții fiscale ulterioare asupra unei entități care, din punct de vedere comercial, și-a încetat existența.

Limitările acestui instrument sunt trasate chiar de art. 158 C. pr. fisc., care la alin. (2) precizează că certificatul se eliberează exclusiv pe baza datelor cuprinse în evidența creanțelor fiscale, acoperind doar obligațiile „existente în sold". Paradoxul rezidă în faptul că, deși alin. (6) al aceluiași articol stabilește un termen specific de eliberare a certificatului în scopul radierii, acesta ignoră caracterul nestabilit al creanțelor care pot fi ulterior determinate.

Din perspectiva principiului protecției încrederii legitime, recunoscut constant în jurisprudența CJUE[15], contribuabilul care obține un certificat cu „zero datorii" are dreptul să considere că raportul său juridic cu statul a fost finalizat. Transformarea ulterioară a acestui document într-o simplă „fotografie de moment", ce poate fi invalidată prin decizii de impunere emise la limita prescripției, echivalează cu un comportament contradictoriu al administrației (*venire contra factum proprium*), subminând funcția certificatului de instrument de siguranță juridică.

De altfel, emiterea ulterioară a unor decizii de impunere pentru perioade anterioare radierii contrazice această reprezentare și menține contribuabilul într-o stare de incertitudine incompatibilă și cu exigențele securității juridice.

Această situație este similară celei întâlnite în cazul moștenitorilor, în sensul că persoana fizică nu se confruntă doar cu obligații existente, ci și cu posibilitatea apariției unor obligații ulterioare, stabilite unilateral de autoritatea fiscală într-un interval temporal extins. Astfel, pasivul fiscal devine o categorie deschisă, iar radierea nu mai reprezintă un moment de stabilizare a situației juridice, ci doar un punct intermediar într-un raport juridic care rămâne deschis.

O analiză comparativă cu regimul aplicabil entităților supuse procedurilor de insolvență evidențiază o discrepanță majoră de tratament. În timp ce în cazul societăților comerciale și, mai nou, în cazul persoanelor fizice care parcurg procedura falimentului conform Deciziei ICCJ nr. 57/2024, legea impune un mecanism riguros de clarificare a pasivului, radierea voluntară rămâne o „zonă gri". Astfel, potrivit art. 66 alin. (2) din Legea nr. 85/2014, debitorul are obligația de a notifica organul fiscal competent cu privire la intenția de a formula cererea de deschidere a procedurii insolvenței, cu cel puțin 15 zile anterior depunerii acesteia. Această notificare prealabilă conferă autorității fiscale posibilitatea efectivă de a evalua situația fiscală a debitorului și de a adopta măsurile necesare pentru protejarea intereselor bugetare, inclusiv prin inițierea unor verificări sau stabilirea eventualelor obligații fiscale restante.

Ulterior deschiderii procedurii, mecanismul este completat de dispozițiile art. 99[16] și art. 102

---

[14] Art. 90 C. pro. fisc. *(1)Radierea înregistrării fiscale reprezintă activitatea de retragere a codului de identificare fiscală și a certificatului de înregistrare fiscală. (2)La încetarea calității de subiect de drept fiscal, persoanele sau entitățile înregistrate fiscal prin declarație de înregistrare fiscală potrivit art. 81 și 82 trebuie să solicite radierea înregistrării fiscale, prin depunerea unei declarații de radiere. Declarația se depune în termen de 30 de zile de la încetarea calității de subiect de drept fiscal și trebuie însoțită de certificatul de înregistrare fiscală în vederea anulării acestuia. Radierea înregistrării fiscale se poate efectua și din oficiu, de către organul fiscal, ori de câte ori acesta constată îndeplinirea condițiilor de radiere a înregistrării și nu s-a depus declarație de radiere. (3)Radierea înregistrării fiscale se efectuează din oficiu, de către organul fiscal central, în cazul decesului persoanei fizice sau, după caz, încetării existenței persoanei juridice potrivit legii. (4)Codul de identificare fiscală retras ca urmare a radierii înregistrării fiscale poate fi utilizat ulterior radierii numai pentru îndeplinirea, de către succesorii persoanelor/entităților care și-au încetat existența, a obligațiilor fiscale aferente perioadelor în care persoana/entitatea a avut calitatea de subiect de drept fiscal.*

[15] Pentru o analiză amplă asupra acestui principiu, a se vedea Daniela Constantin-Vorovenci, *Aplicarea legii fiscale în timp,* Ed. Universul juridic, București, 2024, pp. 242-293.

[16] **Art. 99** (1) În urma deschiderii procedurii, administratorul judiciar va trimite o notificare tuturor creditorilor menționați în lista depusă de debitor potrivit prevederilor art. 67 alin. (1) lit. c) ori, după caz, potrivit prevederilor art. 74, debitorului și oficiului registrului comerțului sau, după caz, registrului societăților agricole ori altor registre unde debitorul este înmatriculat/înregistrat, pentru efectuarea mențiunii. (2)Dacă creditorii cu sediul sau cu domiciliul în străinătate au reprezentanți în țară, notificarea va fi trimisă acestora din urmă. (3)Notificarea prevăzută la alin. (1) se realizează potrivit prevederilor Codului de procedură civilă și se va publica, totodată, pe cheltuiala averii debitorului, într-un ziar de largă circulație și în BPI.

alin. (1)[17] din aceeași lege, care reglementează notificarea creditorilor și obligația acestora de a depune declarațiile de creanță într-un termen determinat.

În acest cadru procedural, autoritatea fiscală are posibilitatea de a stabili creanțele fiscale aferente perioadelor anterioare deschiderii procedurii și de a le înscrie în tabelul de creanțe, participând astfel la procedura colectivă de valorificare a patrimoniului debitorului.

Neîndeplinirea acestei obligații în termenele stabilite de lege atrage sancțiunea decăderii din dreptul de a participa la distribuirea activelor. Potrivit art. 114 din Legea nr. 85/2014, titularul unei creanțe anterioare deschiderii procedurii, inclusiv cel bugetar, care nu depune cererea de admitere a creanței până la expirarea termenului prevăzut la art. 100 alin. (1) lit. b), respectiv maximum 45 de zile de la deschiderea procedurii, este decăzut, cu privire la creanța respectivă, din dreptul de a fi înscris în tabelul creditorilor și nu dobândește calitatea de creditor îndreptățit să participe la procedură. Totodată, acesta nu își va putea realiza creanțele împotriva debitorului sau a membrilor ori asociaților cu răspundere nelimitată ai persoanei juridice debitoare ulterior închiderii procedurii, cu excepțiile prevăzute de lege.

Acest ansamblu normativ reflectă o logică fundamental diferită față de cea aplicabilă persoanelor fizice. În materia insolvenței, creditorul bugetar este constrâns să își exercite drepturile într-un interval temporal limitat, corelat cu desfășurarea procedurii, ceea ce asigură o finalitate clară a raporturilor juridice și o stabilizare a situației patrimoniale a debitorului și a celorlalți creditori. Pasivitatea autorității fiscale este sancționată, iar neexercitarea drepturilor în termen conduce la pierderea posibilității de valorificare a creanței.

Prin contrast, în materia obligațiilor fiscale ale persoanelor fizice, inclusiv în ipoteza radierii voluntare a activității economice sau a transmiterii patrimoniului prin succesiune, nu există o obligație corelativă a organului fiscal de a efectua verificări într-un termen apropiat de momentul încetării raportului juridic cu debitorul inițial. Autoritatea fiscală își păstrează prerogativa de a interveni ulterior, în interiorul termenului general de prescripție, fără a fi constrânsă de un cadru procedural care să impună o reacție imediată.

Această diferență de reglementare conduce la o asimetrie evidentă: în timp ce creditorul bugetar este obligat să acționeze cu diligență și într-un interval temporal strict în cazul persoanelor juridice, în raport cu persoanele fizice beneficiază de un interval extins de inacțiune, protejat de regimul prescripției. Consecința este configurarea unei situații paradoxale, în care contribuabilii persoane fizice se află într-o poziție mai vulnerabilă decât persoanele juridice supuse unei proceduri colective reglementate, deși acestea din urmă sunt, în mod obișnuit, considerate subiecte cu un grad mai ridicat de risc economic.

IV. *Securitatea juridică și încrederea legitimă: Garanții fundamentale versus „pasivitatea strategică' a organului fiscal”.*

Din perspectiva securității juridice, asimetria analizată anterior ridică serioase semne de întrebare cu privire la caracterul proporțional și echitabil al reglementării. Această discrepanță nu reprezintă doar o diferență tehnică de tratament între persoanele juridice și cele fizice, ci relevă o vulnerabilizare sistemică a cetățeanului în fața prerogativelor de putere publică. Considerăm că nicio rațiune legată de protejarea interesului bugetar sau de complexitatea verificărilor fiscale nu poate justifica transformarea pasivității organului fiscal într-un avantaj procedural perpetuu, în detrimentul drepturilor fundamentale ale contribuabilului.

Această concluzie este cu atât mai evidentă cu cât, în materia insolvenței, creditorul bugetar este supus unor termene stricte și unor sancțiuni procedurale în cazul pasivității.

În plus, emiterea unor decizii de impunere la un interval îndelungat de timp de la producerea faptului generator determină, în mod inevitabil, acumularea de accesorii fiscale, respectiv dobânzi și penalități, care sporesc în mod semnificativ sarcina fiscală. Aceste obligații accesorii sunt suportate de succesor sau de contribuabilul care și-a încetat activitatea, deși acesta nu a avut posibilitatea efectivă de a preveni acumularea lor, ceea ce accentuează caracterul disproporționat al mecanismului analizat.

---

[17] **Art. 102** alin. (1) **Cu excepția salariaților ale căror creanțe vor fi înregistrate de administratorul judiciar conform evidențelor contabile, toți ceilalți creditori**, ale căror creanțe sunt anterioare datei de deschidere a procedurii, vor depune cererea de admitere a creanțelor în termenul fixat în hotărârea de deschidere a procedurii. Cererile de admitere a creanțelor vor fi înregistrate într-un registru, care se va păstra la grefa tribunalului. Sunt creanțe anterioare și creanțele bugetare stabilite printr-o decizie de impunere întocmită ulterior deschiderii procedurii, dar care are ca obiect activitatea anterioară a debitorului.

Totodată, caracterul incert al pasivului fiscal afectează în mod direct libertatea de opțiune a moștenitorului. Dacă întinderea obligațiilor fiscale ar fi cunoscută la momentul dezbaterii succesiunii, nu este exclus ca acesta să opteze pentru renunțarea la moștenire, evitând astfel asumarea unui risc patrimonial nedeterminat. În absența unei asemenea previzibilități, acceptarea succesiunii se realizează în condițiile unei incertitudini care golește de conținut caracterul informat al opțiunii succesorale.

O situație similară se regăsește și în cazul persoanelor fizice care își încetează activitatea economică. Contribuabilul care procedează la radierea activității și își îndeplinește obligațiile fiscale declarative și de plată are reprezentarea legitimă că situația sa fiscală este clarificată. Emiterea ulterioară a unor decizii de impunere pentru perioade anterioare radierii contrazice această reprezentare și menține contribuabilul într-o stare de imprevizibilitate incompatibilă cu exigențele securității juridice.

Tocmai de aceea, securitatea juridică nu presupune doar mecanisme de recuperare a creanțelor, ci și limite temporale efective. În lipsa unor garanții procedurale similare celor din materia insolvenței, contribuabilii persoane fizice rămân expuși unei stări prelungite de instabilitate, nejustificată prin simpla invocare a interesului fiscal al statului.

Doctrina[18] a pus accentul, în analiza acestui text de lege, pe ideea de substituire a debitorului și pe funcția de protecție a interesului fiscal al statului. În opinia noastră, o asemenea interpretare privilegiază stabilitatea creanței bugetare, dar ignoră dimensiunea dinamică a raportului juridic fiscal. Posibilitatea stabilirii unor obligații fiscale ulterior radierii activității sau transmiterii patrimoniului transformă pasivul fiscal într-o categorie deschisă, susceptibilă de a fi completată unilateral de autoritatea fiscală.

Această caracteristică afectează caracterul determinat al obligației și, implicit, previzibilitatea situației juridice a succesorului sau a fostului contribuabil. Spre deosebire de alte domenii ale dreptului patrimonial, unde transmiterea pasivului presupune, în principiu, existența unor datorii determinate sau cel puțin determinabile la momentul transferului, în materia fiscală persoana vizată este expusă nu doar unei obligații existente, ci și unui risc fiscal încă nestabilit, care se poate materializa ulterior, în interiorul termenului de prescripție.

Or, această diferență nu este una pur tehnică, ci are consecințe directe asupra echilibrului dintre părțile raportului juridic. Dacă în dreptul civil succesorul poate evalua, într-o anumită măsură, întinderea obligațiilor asumate, în materia fiscală acesta este plasat într-o poziție de risc structural. În aceste condiții, mecanismul preluării obligațiilor fiscale își schimbă funcția. El nu mai asigură doar continuitatea patrimonială, ci transferă asupra succesorului riscul pasivității administrative a statului.

Din această perspectivă, analiza instituției nu poate fi limitată la dimensiunea sa formală, ci trebuie extinsă asupra efectelor sale în planul securității juridice și al dreptului la apărare. Posibilitatea stabilirii unor obligații fiscale la intervale îndelungate de timp afectează capacitatea persoanei vizate de a se apăra efectiv, în condițiile în care accesul la probe, documente și informații relevante este, în mod obiectiv, diminuat sau chiar inexistent.

În acest context, se impune o reconsiderare a modului în care este configurat raportul dintre interesul fiscal al statului și protecția contribuabilului. Deși este legitim ca statul să dispună de mecanisme eficiente pentru recuperarea creanțelor bugetare, acestea nu pot fi exercitate în absența unor limite temporale rezonabile, apte să asigure stabilitatea raporturilor juridice. În lipsa unor astfel de limite, garanția instituită în favoarea statului riscă să devină disproporționată, transferând în mod excesiv riscul incertitudinii asupra contribuabilului.

În acest sens, o posibilă soluție *de lege ferenda* constă în instituirea unei proceduri de „descărcare fiscală", corelată cu momentul transmiterii patrimoniului sau al încetării activității economice. S-ar putea prevedea obligația organului fiscal de a efectua verificările necesare și de a stabili eventualele creanțe fiscale într-un termen determinat, calculat de la momentul relevant, sub sancțiunea decăderii din dreptul de a mai stabili obligații pentru perioada anterioară.

O asemenea soluție nu reprezintă o limitare a dreptului statului de a recupera creanțe, ci un instrument de eficientizare a activității fiscale și de consolidare a calității actului de impunere.

Stabilirea obligațiilor fiscale într-un interval temporal apropiat de producerea faptelor relevante reduce riscul contestărilor și contribuie la restabilirea echilibrului dintre părțile raportului juridic fiscal, prin limitarea incertitudinii și consolidarea încrederii legitime în stabilitatea situației juridice. În absența

[18] Tanți Anghel, *Codul de procedură fiscală. Comentariu pe articole*, Ed. Hamangiu, București, 2020, p. 113.

unei proceduri de descărcare fiscală, radierea încetează să mai fie un moment de închidere a raportului juridic și devine o simplă suspendare a certitudinii, în care trecutul fiscal rămâne deschis intervenției ulterioare a autorității

V. ***Prescripția dreptului de a stabili creanțe fiscale: Între încrederea legitimă în actul radierii și latența obligațiilor succesorale***

Incertitudinea pasivului fiscal nu este consecința unei aplicări defectuoase a legii, ci rezultatul necesar al modului în care aceasta este concepută.

Interacțiunea dintre art. 23 și art. 110 instituie un mecanism normativ care permite, în mod sistemic, transferul unei obligații fiscale nedeterminate și determinabile ulterior, în interiorul unui termen de prescripție a cărui structură favorizează latența. Prin urmare, insecuritatea juridică nu este accidentală, ci inerentă reglementării.

În esență, regimul prescripției dreptului de a stabili creanțe fiscale, astfel cum este configurat de art. 110 C. pr. fisc., creează, la nivel formal, aparența unui mecanism de stabilitate temporală. O analiză substanțială relevă însă că structura normativă a instituției se îndepărtează de finalitatea sa tradițională. Deși alin. (1) consacră regula generală a termenului de 5 ani[19], eficacitatea acesteia este relativizată de regula de la alin. (2), care stabilește momentul de început al prescripției la data de 1 iulie a anului următor celui pentru care se datorează obligația fiscală. Această soluție legislativă nu are doar un rol tehnic, ci produce efecte juridice relevante asupra duratei efective a prescripției. Prin decalarea momentului de debut, termenul nominal de 5 ani devine unul variabil, susceptibil, în practică, să depășească 6 ani și jumătate. În acest mod, instituția se îndepărtează de logica dreptului comun, unde prescripția sancționează pasivitatea creditorului, și capătă valențele unui mecanism care permite extinderea în timp a prerogativelor autorității fiscale.

Această particularitate dobândește relevanță sporită în contextul intervențiilor legislative excepționale, precum suspendările cursului prescripției adoptate în perioada pandemică.

Suprapunerea acestor mecanisme asupra regulii de calcul prevăzute de art. 110 alin. (2) conduce la fragmentarea timpului juridic și la dificultăți semnificative în determinarea momentului stingerii dreptului de a stabili creanțe fiscale. Pentru subiecții aflați în situații de tranziție patrimonială, precum moștenitorii sau persoanele care și-au încetat activitatea economică, această instabilitate capătă o dimensiune practică accentuată, transformând evaluarea pasivului fiscal într-un demers tehnic dificil.

În aceste condiții, prescripția încetează să mai funcționeze ca un reper de stabilitate, devenind un mecanism a cărui aplicare este dificil de anticipat. Consecința este menținerea contribuabilului într-o stare de incertitudine prelungită, incompatibilă cu exigențele securității juridice.

Din perspectiva dreptului Uniunii Europene, această configurație normativă trebuie analizată în raport cu principiile securității juridice și protecției încrederii legitime. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, inclusiv cauza C-846/19 (EQ)[20], subliniază că normele juridice trebuie să fie clare și previzibile, iar aplicarea lor nu poate conduce la valorificarea, în detrimentul particularilor, a pasivității autorităților. În această logică, decalarea momentului de început al prescripției poate intra în tensiune cu aceste exigențe, în măsura în care permite extinderea intervalului de intervenție al autorității fiscale dincolo de o limită rezonabilă.

Problema devine cu atât mai evidentă în ipoteza unor momente de ruptură juridică, precum decesul contribuabilului sau încetarea activității economice. Aceste momente ar trebui să marcheze, în mod firesc, stabilizarea raporturilor juridice existente. Cu toate acestea, atunci când debutul prescripției este decuplat de momentul producerii faptului generator, timpul juridic nu mai operează ca un factor de clarificare, ci ca unul de prelungire a incertitudinii.

În plan constituțional, această situație ridică probleme din perspectiva cerințelor privind calitatea legii. Curtea Constituțională a subliniat în mod constant, inclusiv prin Decizia nr. 49/2025, că normele juridice trebuie să fie clare, precise și previzibile, astfel încât destinatarii lor să își poată adapta conduita. Or, un mecanism de prescripție a cărui aplicare depinde de reguli indirecte de calcul și de intervenții succesive asupra cursului termenului este de natură să afecteze această previzibilitate.

[19] Dreptul organului fiscal de a stabili creanțe fiscale se prescrie în termen de 5 ani, cu excepția cazului în care legea dispune altfel.

[20] CJUE, Hotărârea din data de 15 aprilie 2021, ECLI: ECLI:EU:C:2021:277. A se vedea și Hotărârea din 5 martie 2020, Idealmed III, C-211/18, EU:C:2020:168.

Dincolo de rigoarea termenelor de prescripție, pasivitatea prelungită a organului fiscal intră în coliziune directă cu principiul bunei administrări, consacrat de art. 41 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Deși acest principiu vizează instituțiile Uniunii, jurisprudența constantă a CJUE a stabilit că acesta reflectă un principiu general de drept aplicabil statelor membre ori de câte ori acestea acționează în sfera de aplicare a dreptului UE (cum este cazul TVA sau al cooperării administrative).

Dreptul la o bună administrare impune autorităților nu doar prerogativa de a colecta creanțele, ci și **obligația corelativă de a acționa cu diligență** și într-un termen rezonabil. O administrație care, deși informată oficial despre decesul debitorului sau radierea activității, alege să ignore aceste „momente de ruptură" și să activeze pârghiile de control la limita celor 6 ani și jumătate de prescripție, nu exercită o gestiune eficientă, ci abuzează de poziția sa dominantă.

Această „pasivitate strategică" transformă raportul juridic fiscal dintr-un parteneriat bazat pe încredere într-o cursă contra-cronometru în care statul lasă în mod deliberat timpul să treacă pentru a beneficia de acumularea accesoriilor fiscale. În consecință, omisiunea de a acționa cu celeritate în prezența unei informații certe (deces/radiere) reprezintă o formă de proastă administrare care golește de conținut garanțiile de previzibilitate patrimonială ale contribuabilului de bună-credință.

Această „pasivitate strategică" nu reprezintă doar o carență de administrare, ci o încălcare flagrantă a principiului bunei-credințe, consacrat de art. 12 C. pr. fisc., în măsura în care autoritatea alege să profite de propria lentoare pentru a permite acumularea accesoriilor fiscale în detrimentul unui contribuabil lăsat într-o falsă stare de siguranță.

În mod evident, o parte a doctrinei și a practicii administrative ar putea justifica această configurație normativă prin invocarea unor rațiuni legitime de interes public. Astfel, complexitatea verificărilor fiscale, în special în cazul activităților economice desfășurate pe perioade îndelungate sau în medii caracterizate de un grad ridicat de opacitate fiscală, ar putea impune autorității fiscale un interval temporal extins pentru identificarea și cuantificarea obligațiilor datorate.

În același sens, necesitatea combaterii evaziunii fiscale și a asigurării integrității veniturilor bugetare justifică, în mod teoretic, menținerea unor instrumente eficiente de control și corecție fiscală, inclusiv posibilitatea intervenției ulterioare asupra unor situații juridice aparent închise.

Cu toate acestea, asemenea argumente, deși legitime în plan abstract, nu pot fundamenta o derogare nelimitată de la exigențele securității juridice. Complexitatea verificărilor nu poate justifica lipsa unei obligații de diligență în sarcina organului fiscal, iar combaterea evaziunii nu poate transforma contribuabilul de bună-credință într-un garant al pasivității administrative. În absența unor limite temporale rezonabile, corelate cu momente precum decesul sau încetarea activității, mecanismul devine disproporționat. Riscul fiscal este transferat integral asupra contribuabilului.

Mai mult, această perspectivă tradițională asupra complexității verificărilor este puternic nuanțată de realitatea tehnologică actuală. În contextul implementării unor sisteme informatice integrate precum e-Factura, e-Transport și interconectarea bazelor de date, autoritatea fiscală dobândește o vizibilitate în timp real asupra tranzacțiilor economice. Această capacitate de monitorizare instantanee golește de conținut argumentul întemeiat pe dificultatea procesării datelor, transformând datoria de diligență a fiscului într-o obligație de reacție promptă, proporțională cu transparența digitală impusă contribuabilului.

Or, într-un stat de drept, eficiența colectării nu poate prevala asupra necesității asigurării unui cadru normativ previzibil, în care subiectul de drept să poată determina, într-un mod rezonabil, întinderea obligațiilor sale patrimoniale.

Prin urmare, considerăm că analiza art. 110 C. pr. fisc., în corelație cu art. 23, evidențiază faptul că instituția prescripției nu mai funcționează ca un veritabil mecanism de stabilizare a raporturilor juridice. În măsura în care timpul juridic nu conduce la clarificarea situației fiscale, ci la prelungirea incertitudinii, echilibrul dintre interesul fiscal al statului și necesitatea protecției contribuabilului este afectat.

În aceste condiții, contribuabilul sau succesorul acestuia nu mai poate determina, în mod rezonabil, momentul în care obligațiile aferente trecutului încetează să mai producă efecte juridice. Or, o asemenea incertitudine nu mai poate fi calificată drept o simplă imperfecțiune tehnică a reglementării, ci relevă o disfuncție structurală a instituției prescripției, care își pierde funcția de garant al stabilității și previzibilității raporturilor juridice, devenind, în mod paradoxal, un factor de perpetuare a incertitudinii.

O perspectivă comparativă confirmă că mecanismul analizat nu este inerent naturii raporturilor fiscale. Astfel, în dreptul comparat, protecția moștenitorului nu este o simplă aspirație doctrinară, ci este

consacrată prin norme care limitează pasivitatea statului. De exemplu, în Franța, aplicarea Art. L169 LPF[21] garantează că după un interval de 3 ani, masa succesorală este eliberată de orice incertitudine fiscală, în timp ce în Germania, coroborarea § 45 cu § 169 din Abgabenordnung[22] împiedică utilizarea decesului ca pretext pentru prelungirea artificială a controlului. Aceste sisteme recunosc faptul că moștenitorul se află într-o situație de inferioritate probatorie și impun administrației o diligență sporită, în contrast flagrant cu regimul de „latență prelungită" instituit de art. 110 C. pr. fisc.

Dreptul fiscal transformă astfel timpul din garant al securității juridice într-un vector de instabilitate administrativă.

VI. CONCLUZII GENERALE ȘI PROPUNERI DE LEGE FERENDA

Prezenta analiză evidențiază faptul că actualul regim al răspunderii fiscale a moștenitorului și al persoanelor fizice radiate constituie o disfuncție structurală a reglementării, caracterizată printr-o asimetrie accentuată între prerogativele statului și garanțiile fundamentale ale cetățeanului.

Din coroborarea dispozițiilor analizate rezultă următoarele concluzii esențiale:

Primo, **incompatibilitatea dintre certitudinea civilă și imprevizibilitatea fiscală**. Răspunsul la întrebarea privind compatibilitatea mecanismului art. 23 coroborat cu art. 110 C. pr. fisc. cu exigențele securității juridice este unul negativ. Interacțiunea acestor norme generează o stare de incertitudine prelungită, în care „pasivul fiscal incert" devine o amenințare imprevizibilă. Deși dreptul civil protejează moștenitorul prin mecanisme precum inventarul succesoral și consimțământul informat, dreptul fiscal golește aceste garanții de conținut, obligând succesorul să accepte un risc patrimonial imposibil de cuantificat la momentul opțiunii succesorale.

Secundo, **erodarea dreptului la apărare prin trecerea timpului.** Cercetarea confirmă că protecția dreptului la apărare devine pur formală atunci când creanțele sunt stabilite la intervale îndelungate de la faptele generatoare. Analiza art. 110 C. pr. fisc. arată că prescripția și-a pierdut funcția de garant al stabilității, devenind, prin regula de calcul de la 1 iulie și suspendările succesive, un instrument în favoarea administrației fiscale. Extinderea latenței fiscale până la aproximativ 7 ani, corelată cu dispariția „memorii instituționale" a activității debitorului inițial, plasează moștenitorul într-un dezavantaj structural, lipsindu-l de probatoriul necesar unei apărări efective.

Tertio**, imposibilitatea justificării asimetriei față de persoanele juridice.** Din punctul nostru de vedere, nu poate fi justificată menținerea acestor termene extinse în raport cu persoanele fizice, cât timp în materia insolvenței persoanelor juridice (Legea nr. 85/2014) statul este sancționat cu decăderea în termene riguroase de 45 de zile. Această inconsecvență sistemică demonstrează că eficiența colectării nu poate legitima sacrificarea certitudinii patrimoniale a succesorilor, transformând buna-credință a acestora într-o vulnerabilitate protejată legislativ.

Quarto, **problema de constituționalitate și compatibilitate cu dreptul unional și convențional.** Astfel, în lumina jurisprudenței constituționale și a celei unionale, regimul actual nu respectă exigențele privind calitatea legii. Stabilirea tardivă a unor obligații fiscale, necunoscute la momentul deschiderii succesiunii, afectează principiile securității juridice și al protecției încrederii legitime, transformând răspunderea patrimonială într-o sancțiune indirectă.

Având în vedere disfuncționalitățile identificate, se impune o intervenție legislativă menită să restabilească echilibrul dintre interesul fiscal și securitatea raporturilor juridice:

(i) Efectul extinctiv al Certificatului de atestare fiscală. *Modificarea art. 158 C. pr. fisc. în sensul conferirii unui efect liberatoriu definitiv certificatului emis pentru radiere sau dezbaterea succesiunii, astfel încât să fie exclusă stabilirea ulterioară a unor creanțe aferente perioadelor certificate ca fiind fără datorii.*

(ii) Scurtarea termenului de prescripție în caz de „ruptură" juridică*. Completarea art. 110 C. pr. fisc. cu o dispoziție care să limiteze termenul de prescripție la maximum 3 ani de la data decesului sau a radierii și să elimine regula decalării începutului termenului la 1 iulie pentru aceste situații.*

(iii) Introducerea unei proceduri de control fiscal la cerere*. Reglementarea dreptului succesorului de a solicita o verificare fiscală finală în termen de 6 luni de la deces sau radierea PFA*

[21] A se vedea https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000051759330

[22] A se vedea https://www.gesetze-im-internet.de/ao_1977/

sau profesiei liberale, a cărei neefectuare de către organul fiscal să atragă decăderea statului din dreptul de a mai stabili obligații suplimentare.

În opinia noastră, în absența unor astfel de corecții legislative, menținerea actualului regim perpetuează un dezechilibru structural între autoritatea fiscală și contribuabil, afectând în mod direct încrederea cetățeanului în stabilitatea și previzibilitatea legii. Atunci când timpul juridic nu mai delimitează obligația fiscală, ci o menține într-o insecuritate juridică fără limită temporală clară, echilibrul dintre interesul fiscal și protecția contribuabilului devine iluzoriu.

VALENȚELE JURIDICE ALE TĂCERII ÎN ARHITECTURA RĂSPUNDERII FISCALE

[The Legal Implications of Silence within the Architecture of Tax Liability]

Av. drd. Alina-Adriana ARSENI[*]

Abstract: *Silence is not a neutral element from the perspective of its effects on legal relations in tax matters. Starting from this premise, this study aims to provide a unifying conceptual analysis of the various manifestations of silence (in the strict sense), passivity, and inaction from the perspective of both the taxpayer and the tax authorities, or even the legislator. Each phenomenon could easily be the subject-matter of a detailed independent study, but herein the approach is to provide a summary in order to outline a common theoretical framework. Thus, good faith is the rule in the relationship between the taxpayer, who has various reporting obligations, and the tax authority, which must safeguard the rights of the former throughout the tax proceedings. On the one hand, with regard to the taxpayer, I will analyze the extent to which their silence can be a legitimate strategy or, on the contrary, an indicator of risk, an abuse of law, or even fraud or evasion. From this perspective, sources of particular relevance to the legal classification of these forms of silence are both European instruments, such as DAC or ATAD, and the case-law of the Court of Justice of the European Union, the latter sometimes even complementing legislative silence. On the other hand, the silence of the tax authorities can range from the normal exercise of a margin of discretion to violations of the principle of legitimate expectations, the principle of proportionality, or the right to a fair trial. Within the procedural framework, the significance of silence will be interpreted in the light of the right to silence or various procedural sanctions.*

Keywords: *the right to silence; good faith; abuse of law; tax liability; legitimate expectations.*

Introducere

Metatema acestui articol constă în explorarea valențelor juridice ale tăcerii în materia răspunderii fiscale, având în vedere că nu doar conduitele comisive beneficiază de o reglementare exprese, ci, deseori, și cele omisive.

Prezenta lucrare o analiză conceptuală unificatoare a principalelor manifestări ale tăcerii în sens juridic, din perspectiva principalilor actori implicați în procedurile fiscale, și anume, pe de o parte, a contribuabililor, și, pe de altă parte, a Statului, în dubla ipostază – administrativă și legislativă. Fără a constitui un demers exhaustiv – de vreme ce fiecare dintre aceste componente ar putea forma în sine obiectul unei cercetări aprofundate autonome – accentul este plasat mai degrabă pe identificarea acestor tipuri de manifestări și corelațiile ce se pot crea între acestea.

Astfel, tăcerea contribuabilului poate oscila între o opțiune legitimă de organizare a conduitei sale în raport cu organele fiscale până la a adopta o conduită ilicită. La rândul său, tăcerea organelor fiscale se poate încadra în marja de apreciere de care acestea beneficiază prin efectul legii, însă, uneori, poate ridica probleme din perspectiva excesului de putere. Nu în ultimul rând, tăcerea legii în materie fiscală este de natură să genereze dificultăți de interpretare a normei juridice, conducând la practică neunitară, ceea ce poate afecta securitatea juridică și protecția încrederii legitime.

Premisa de la care pornește prezenta analiză este aceea că tăcerea nu este nicidecum neutră în materie fiscală, ci comportă diverse calificări și este de natură să genereze efecte asimetrice în arhitectura răspunderii fiscale. Aceste asimetrii pot influența raporturile juridice dintre contribuabil și organele fiscale și pot avea implicații directe asupra previzibilității normei fiscale.

În sens strict, *tăcerea*, *pasivitatea* și *inacțiunea* nu sunt noțiuni echivalente. Dacă tăcerea desemnează, în principal, absența unei manifestări exprese de voință, pasivitatea implică opțiunea de a nu acționa în condițiile existenței unei posibilități de acțiune, iar inacțiunea presupune neîndeplinirea unei obligații juridice de a acționa[1].

---

[*] Doctorand în cadrul Școlii Doctorale de Sociologie și Științe Juridice, domeniul Drept – SCOSAAR / avocat / Baroul București – Dragne & Asociații SCA / București (România) / alina.arseni@icj.ro.

[1] M. Tofan, „*Aspecte de drept societar in conexiune cu tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în arhitectura dreptului*”, seminar științific susținut la Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” al Academiei Române, București, 03.04.2026.

Cu toate acestea, în cadrul prezentei analize, aceste concepte vor fi abordate într-o manieră integrată, ca expresii ale unei conduite negative relevante juridic, subsumate în sens funcțional noțiunii de *tăcere*, în măsura în care fiecare reflectă o conduită omisivă a subiectului de drept și este producătoare de efecte în planul răspunderii fiscale.

1. Tăcerea contribuabilului: între libertate economică și conduită fiscală ilicită

1.1. Tăcerea ca opțiune legitimă a contribuabilului

Tăcerea contribuabilului poate reprezenta atât o expresie legitimă a libertății de organizare a activității economice, cât și un indiciu al unei conduite ilicite, în funcție de contextul normativ și de standardele de conformare aplicabile.

Libertatea economică este garantată la nivel constituțional, în art. 45 din Constituția României, republicată (*Constituția*), prevăzându-se că: „Accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora în condițiile legii sunt garantate." În egală măsură, art. 44 din Constituție garantează dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului, în limitele prevăzute de lege.

Conform jurisprudenței Curții Constituționale a României (*CCR*), principiul libertății economice și libera inițiativă constituie împreună „fundamentul economiei de piață, având un conținut normativ complex (...)"[2]. În mod corelativ, instanța de contencios constituțional trasează rolul Statului în paradigma economiei de piață: „În considerarea specificului economiei de piață, rolul statului este limitat la crearea cadrului general, economic, social și politic, necesar pentru derularea activității operatorilor economici, ceea ce implică adoptarea unor reglementări restrictive, dar în limitele impuse de asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor, reglementări care nu pot afecta substanța drepturilor."[3]

În exercitarea acestor libertăți, în principiu, contribuabilul are și libertatea alegerii opțiunilor fiscale celor mai favorabile pentru a-și organiza activitatea economică într-o manieră eficientă, însă aceste opțiuni trebuie să se încadreze în limitele legii, în caz contrar existând riscul de a fi activate diferite forme ale răspunderii juridice.

Cu alte cuvinte, reducerea sarcinii fiscale în sine nu poate fi considerată ilicită, în absența vreunor indicii de abuz de drept, fraudă ori evaziune fiscală.

În egală măsură, nici tăcerea contribuabilului nu poate fi considerată ilicită în sine, în absența dovedirii încălcării normelor fiscale în litera sau spiritul lor, cum ar fi acele situații în care această tăcere ar ascunde sau ar facilita aranjamente lipsite de substanță economică, de natură să prejudicieze bugetul de stat.

Ca atare, obligația de transparență care îi incumbă contribuabilului nu este absolută, în sensul că nu are un caracter general și nelimitat, ci este circumscrisă prin norme juridice exprese, în special de natură declarativă.

De altfel, astfel cum se prevede în art. 12 alin. (4) din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare (*Cod procedură fiscală*): „Buna-credință a contribuabililor se prezumă până când organul fiscal dovedește contrariul."

1.2. Limitele tăcerii contribuabilului: riscul ilicitului fiscal

Accesul liber la o activitate economică nu este, însă, absolut, ci „(...) implică stabilirea unor limite de exercitare a libertății economice, statul având obligația să impună reguli de disciplină economică, iar legiuitorul având competența să stabilească sancțiunile corespunzătoare pentru nerespectarea acestora."[4]

În situația în care tăcerea contribuabilului este deturnată și depășește limitele menționate în subsecțiunea precedentă, aceasta încetează să mai fie legitimă.

---

[2] CCR, Decizia nr. 223/17.04.2018, publicată în M. Of. nr. 713/16.08/2018, parag. 28, *apud* A.M. Arsene, C.-G. Diaconescu, „*Evaziune fiscală sau libertatea economică de a tranzacționa? Deducerea legală a TVA-ului aferent bunurilor tranzacționate succesiv între mai multe societăți și obținerea de profit*", 08.07.2022, disponibil online la https://www.juridice.ro/687903/evaziune-fiscala-sau-libertatea-economica-de-a-tranzactiona-deducerea-legala-a-tva-ului-aferent-bunurilor-tranzactionate-succesiv-intre-mai-multe-societati-si-obtinerea-de-profit.html#_ftn2, accesat cel mai recent în 17.04.2026.

[3] *Ibidem*.

[4] CCR, Decizia nr. 282/08.05.2014, publicată în M. Of. nr. 530/16.07.2014, parag. 16, apud A.M. Arsene, C.-G. Diaconescu, antecit.

În acest context, atât la nivel internațional, cât și regional-european și național, au fost instituite diverse obligații declarative integrate în mecanisme de asigurare a transparenței, astfel încât regulile de disciplină economică să se reflecte și asupra sistemului fiscal.

Printre exemplele notabile de instrumente juridice de luptă împotriva planificării fiscale agresive, fraudei în materia fiscalității și evaziunii fiscale, care abordează diferite valențe ale dinamicii dintre interesul contribuabilului și interesul Statului, se numără următoarele:

Directivele privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal, care au evoluat și și-au extins în mod constant domeniul de aplicare – ajungând în prezent până la DAC9[5], ce vizează implementarea Pilonului al doilea al Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (*OECD*) privind impozitul minim global –, reflectă o tendință clară de limitare a tăcerii contribuabilului prin instituirea unor obligații sporite de transparență prin schimburi de informații (automate, la cerere sau spontane), mai ales în contextul globalizării și digitalizării economiei[6]. Ca atare, prin obligațiile de raportare instituite în sarcina contribuabililor și intermediarilor, dreptul fiscal european a redus semnificativ spațiul de manifestare a tăcerii strategice, transformând, în anumite ipoteze, absența dezvăluirii în fapte sancționabile.

În ceea ce privește DAC6[7], care abordează raportarea modalităților transfrontaliere de planificare fiscală potențial agresivă, s-a pus în discuție inclusiv obligația la tăcere a avocaților, ținuți prin lege la respectarea secretului profesional[8].

În mod complementar, limitarea efectelor tăcerii contribuabililor a fost abordată la nivel unional și prin introducerea unor reguli substanțiale anti-abuz în materie fiscală. În acest sens, ATAD[9] operează la nivelul calificării juridice a conduitelor, sancționând aranjamentele lipsite de substanță economică, chiar și în absența unei încălcări formale a obligațiilor declarative. Astfel, tăcerea contribuabilului prezintă relevanță nu doar în raport de obligațiile de raportare, ci inclusiv din perspectiva conținutului economic al operațiunilor realizate, fiind lipsită de protecție juridică atunci semnalează existența unor construcții fiscale artificiale.

Aceste demersuri regionale, transpuse și în legislația română, se înscriu într-un context internațional mai larg marcat de inițiativa OECD de combatere a erodării bazei impozabile și a transferului profiturilor adoptată prin proiectul *Base Erosion and Profit Shifting* (*BEPS*)[10], în vederea contracarării strategiilor de planificare fiscală agresivă prin care structuri juridice complexe precum companiile multinaționale exploatează lacune ale regulilor fiscale în vederea reducerii sarcinii fiscale în mod artificial. Prin acest efort coordonat la nivel internațional se întrevede faptul că tăcerea contribuabilului nu mai reprezintă o chestiune izolată de politică fiscală, ci un element esențial în efortul de a asigura o corespondență cât mai fidelă între realitatea economică și tratamentul fiscal.

In extremis, tăcerea contribuabilului poate căpăta chiar valențe penale, ceea ce evidențiază severitatea consecințelor juridice asociate acestei manifestări, mai ales sub forma inacțiunii, în plan fiscal. În acest sens, este suficient a se face trimitere la multitudinea normelor de incriminare prevăzute

---

[5] Directiva (UE) 2025/872 a Consiliului din 14 aprilie 2025 de modificare a Directivei 2011/16/UE privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (*JOUE*) nr. L2025/872 din 06.05.2025.

[6] Comisia Europeană, „*Directive on Administrative Cooperation (DAC)*", disponibil online la: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/tax-transparency-cooperation/administrative-co-operation-and-mutual-assistance/directive-administrative-cooperation-dac_en?prefLang=ro, accesat cel mai recent în 18.04.2026.

[7] Directiva (UE) 2018/822 a Consiliului din 25 mai 2018 de modificare a Directivei 2011/16/UE în ceea ce privește schimbul automat obligatoriu de informații în domeniul fiscal cu privire la modalitățile transfrontaliere care fac obiectul raportării, publicată în JOUE nr. L139/05.06.2018.

[8] Pentru o analiză detaliată a acestor aspecte, a se vedea M. Tofan, A.-A. Arseni, „*The Professional Conflict Pertaining to Confidentiality – The Obligation of Disclosure for Intermediaries of Financial Transactions*", în Laws 2024, Volume 13, Issue 1, 2, 31.12.2023, disponibil online la: https://doi.org/10.3390/laws13010002, accesat cel mai recent în 15.04.2026.

[9] Directiva (UE) 2016/1164 a Consiliului din 12 iulie 2016 de stabilire a normelor împotriva practicilor de evitare a obligațiilor fiscale care au incidență directă asupra funcționării pieței interne, publicată în JOUE nr. L193/19.07.2016, modificată prin Directiva (UE) 2017/952 a Consiliului din 29 mai 2017 de modificare a Directivei (UE) 2016/1164 în ceea ce privește tratamentul neuniform al elementelor hibride care implică țări terțe, publicată în JOUE nr. L144/07.06.2017. A se vedea și Comisia Europeană, „*Anti-Tax Avoidance Directive*", disponibil online la: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/business-taxation/anti-tax-avoidance-directive_en, accesat cel mai recent în 18.04.2026.

[10] OECD, „*Base erosion and profit shifting (BEPS)*", disponibil online la: https://www.oecd.org/en/topics/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html, accesat cel mai recent în 18.04.2026. Ultimele evoluții în materie se reflectă în proiectul „*Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*", disponibil online aici: https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/global-minimum-tax/global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two.html, accesat cel mai recent în 18.04.2026, a cărui necesitate a reieșit din digitalizarea economiei.

în Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, cu modificările și completările ulterioare: nerefacerea, cu intenție sau din culpă, a documentelor de evidență contabilă distruse (art. 3); refuzul nejustificat de a prezenta organelor competente documentele legale și bunurile din patrimoniu, în scopul împiedicării verificărilor financiare, fiscale sau vamale (art. 4); neplata după reținere/încasare a impozitelor și/sau a contribuțiilor cu reținere la sursă ori nereținerea acestora (art. 6^1); omisiunea, în tot sau în parte, a evidențierii, în actele contabile ori în alte documente legale, a operațiunilor comerciale efectuate sau a veniturilor realizate [art. 9 alin. (1) lit. b)]; nedivulgarea de informații privind TVA, atunci când aceste informații trebuie divulgate potrivit legii [art. 9^1 alin. (1) lit. b) și art. 9^2 alin. (1) lit. b)].

În concluzie, tăcerea contribuabilului nu are o semnificație juridică univocă, ci trebuie analizată în funcție de circumstanțele factuale concrete și de contextul normativ incident.

2. Tăcerea Statului în materie fiscală: între marja de apreciere administrativă și limitele reglementării fiscale

2.1. Tăcerea organelor fiscale și impactul acesteia asupra răspunderii fiscale

Comparativ cu regimul juridic aplicabil tăcerii contribuabilului, care, așa cum am arătat, este din ce în ce mai strict reglementat și mai aspru sancționat, tăcerea organelor fiscale beneficiază de o marjă mai largă de apreciere.

Desigur, nu orice formă de tăcere a organelor fiscale este problematică, cum ar fi, de exemplu, tăcerea temporară manifestată de organele fiscale în situația în care colectează informații într-o procedură de control. De asemenea, în absența unei solicitări exprese din partea contribuabilului ori a unei obligații legale de a acționa, tăcerea organelor fiscale nu este în mod necesar imputabilă, cu toate că, cel puțin la nivel informal, o conduită proactivă de colaborare permanentă cu contribuabilii pentru a se asigura buna administrare a creanțelor fiscale rămâne un deziderat.

Tăcerea administrativă poate, însă, să ia forma unui exces de putere când se manifestă prin prelungirea *sine die* a stării de incertitudine cu privire la clarificarea situației fiscale, refuzul nejustificat de a soluționa o anumită cerere, nemotivarea unui act administrativ-fiscal ori alte asemenea conduite ce pot fi asimilate tăcerii *lato sensu*. Sintagma „exces de putere" este definită în art. 2 alin. (1) lit. n) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, drept: „exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor".

Legea procedurală fiscală a instituit anumite mecanisme prin care tăcerea manifestată de organele fiscale să poată fi cenzurată dacă este nelegală sau compensată prin anumite „reparații" de ordin procedural. Dintre acestea pot fi menționate cu titlu exemplificativ următoarele dispoziții ale Codului de procedură fiscală: perceperea de dobânzi în cazul sumelor de restituit sau de rambursat de la buget (art. 182); posibilitatea formulării unei acțiuni în anularea actului administrativ-fiscal în ipoteza nesoluționării contestației împotriva respectivului act în termen de 6 luni de la depunerea acesteia [art. 281 alin. (5)]; încetarea inspecției fiscale în situația în care aceasta nu se finalizează într-o perioadă reprezentând dublul perioadei prevăzute de lege, în care nu se includ perioadele de suspendare legală a inspecției [art. 126 alin. (2)]; anulabilitatea actului pentru nemotivare ori pentru încălcarea dreptului la apărare [art. 49 alin. (3)] etc.

Din perspectiva dreptului european, conduita organelor fiscale este supusă unor standarde de protecție menite să asigure echilibrul de putere în raporturile juridice fiscale.

Dintre acestea, un rol central îl ocupă principiul securității juridice, care impune ca normele fiscale să fie clare, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel încât contribuabilul să își poată adapta conduita în mod rezonabil.

Principiul protecției încrederii legitime limitează, la rândul său, posibilitatea autorităților statale de a valorifica propria tăcere, pasivitate sau inacțiune în detrimentul contribuabilului. Astfel, în măsura în care comportamentul autorității fiscale – inclusiv absența unei reacții într-un anumit interval de timp – este de natură să creeze o aparență de legalitate sau stabilitate, contribuabilul poate invoca o așteptare legitimă că sancționarea nu poate fi aplicată într-un mod imprevizibil.

Cu toate acestea, așa cum am arătat în cadrul capitolului precedent, protecția conferită de acest principiu nu este absolută, fiind condiționată de buna-credință a contribuabilului și de absența unor elemente de abuz sau fraudă.

Dreptul la o bună administrare și la un proces echitabil, astfel cum rezultă din jurisprudența CJUE și din art. 41 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (*Carta*)[11], impun autorităților statale obligația de a acționa într-un termen rezonabil, de a-și motiva deciziile și de a asigura contribuabilului posibilitatea de a-și susține punctul de vedere în mod efectiv.

Totodată, principiul proporționalității impune ca măsurile adoptate de autoritățile fiscale să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea scopului urmărit. Conform art. 52 alin. (1) din Cartă, respectarea principiului proporționalității presupune că pot fi impuse restrângeri ale exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale „(...) numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți".

Relevante sunt și prevederile Recomandării nr. R (80) 2 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei cu privire la exercițiul puterilor discreționare ale autorității administrative, adoptate la 11.03.1980. În sensul acestei Recomandări, prin „*putere discreționară*" se înțelege o putere ce permite unei autorități administrative un anumit grad de apreciere asupra deciziei ce ar urma să fie dispusă, permițând-i acesteia să aleagă dintre mai multe soluții permise lege pe aceea pe care o consideră adecvată. De aceea, potrivit aceleiași Recomandări, atunci când exercită o putere discreționară, autoritatea administrativă trebuie să respecte principii precum imparțialitatea, proporționalitatea și termenul rezonabil pentru adoptarea deciziilor, ceea ce confirmă încă o dată că tăcerea prelungită nu poate fi justificată când afectează drepturile și interesele legitime ale persoanelor vizate de respectivele decizii.

2.2. Tăcerea legiuitorului și impactul acesteia asupra răspunderii fiscale

Dacă tăcere organelor fiscale generează incertitudine în aplicarea dreptului fiscal, tăcerea legiuitorului amplifică această incertitudine la nivelul normei înseși, fiind de natură să afecteze previzibilitatea și coerența cadrului normativ în materie fiscală și să încalce principiul securității juridice ori principiul protecției încrederii legitime.

În materia fiscală, tăcerea normativă se poate manifesta prin situații precum: (i) absența unor reglementări clare, de natură să permită contribuabilului să își adapteze conduita în mod corespunzător; (ii) încălcarea principiului legalității și a ierarhiei actelor normative, depășirea competenței de reglementare (e.g. legislație secundară care nu se rezumă la a explicita normele juridice primare în reglementarea aspectelor relevante pentru sarcina fiscală, ci le modifică pe acestea în mod substanțial); sau (iii) prin utilizarea unor concepte nedefinite ori într-un mod inconsecvent, delimitarea lor fiind lăsată în sarcina practicii administrative și judiciare (e.g. lipsa unor definiții legale ale unor noțiuni-cheie precum abuzul, frauda și evaziunea, care reprezintă trei forme distincte de ilicit în legătură cu sistemul fiscal, creează deseori incertitudine în calificarea juridică a conduitelor contribuabilului și a tipului de răspundere aplicabilă, e.g. fiscal sau penal[12]; lipsa ori neclaritatea normelor de punere în aplicare a unei noi reglementări fiscale etc.).

În aceste condiții, rolul instanțelor europene și naționale deopotrivă, în special prin dezlegările lor obligatorii, devine esențial în contracararea lacunelor determinate de tăcerea legiuitorului. Cu toate acestea, această evoluție jurisprudențială nu elimină complet riscul unor interpretări divergente sau nepermis de extensive în materia sancțiunilor din domeniul fiscal.

Or, din jurisprudența obligatorie amintită, rezultă anumite linii directoare aplicabile inclusiv în ipoteza în care se pune problema de a stabili conformitatea tăcerii normative cu prevederile legii fundamentale și ale dreptului unional, aplicabil prioritar în ordinea normativă internă, redate selectiv în continuare.

În ceea ce privește principiul previzibilității, în jurisprudența constituțională s-a statuat că: „(...) Pentru a fi respectată de destinatarii săi, legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate, precizie și previzibilitate, astfel încât acești destinatari să își poată adapta în mod corespunzător conduita. Prin Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în M. Of. nr. 53 din 23 ianuarie 2012, Curtea a precizat că previzibilitatea legii presupune ca aceasta să fie suficient de precisă și clară pentru a putea fi aplicată, altfel spus să permită persoanelor interesate – care pot apela la nevoie la sfatul unui specialist

[11] Publicată în JOUE nr. C 202/389 din 07.06.2016.

[12] A.-A. Arseni, „*Operațiunile fictive – între fiscal și penal*", în Tax Magazine nr. 6/noiembrie-decembrie 2022, Ed. Solomon, București, 2022, p. 440 și următoarele, disponibil online la: https://taxnews.ro/category/tax-magazine/, accesat cel mai recent în 19.04.2026.

– să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat."[13] Acest principiu „(...) are o semnificație aparte în materie fiscală, unde regulile sunt tehnice și complexe și se adresează contribuabililor nespecialiști. (...)"[14]

Sub aspectul analizării principiului securității juridice în privința procesului de legiferare, instanța de contencios constituțional reține[15] că: „Dreptul legiuitorului de a reglementa formarea, administrarea, întrebuințarea și controlul resurselor financiare ale statului, astfel cum rezultă din prevederile constituționale, nu este unul absolut, ci este supus exigențelor constituționale referitoare la principiul legalității și securității raporturilor juridice fiscale, în componenta privind calitatea normelor edictate"; potrivit Curții, aceste exigențe se corelează cu dispozițiile art. 3 lit. b) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și reglementările ulterioare, care reglementează certitudinea impunerii, „prin elaborarea de norme juridice clare, care să nu conducă la interpretări arbitrare, iar termenele, modalitatea și sumele de plată să fie precis stabilite pentru fiecare plătitor, respectiv aceștia să poată urmări și înțelege sarcina fiscală ce le revine, precum și să poată determina influența deciziilor lor de management financiar asupra sarcinii lor fiscale".

Nu în ultimul rând, CJUE a statuat că „(...) atunci când statele membre adoptă măsuri prin care pun în aplicare dreptul Uniunii, ele au obligația de a respecta principiile generale ale acestui drept, printre care figurează în special principiul protecției încrederii legitime (...)"[16]. Acest principiu contrapune într-un mod specific interesul privat al contribuabilului, de a primi din partea administrației beneficiul la care se așteaptă, și interesul public al Statului, de a se abate de la angajamentele și politicile stabilite anterior[17].

Totodată, ca și în relația cu organele fiscale, încrederea legitimă în componenta normativă presupune prin excelență buna-credință a beneficiarului acestei încrederi[18].

Concluzii

Pe de o parte, tăcerea contribuabilului depinde în mare parte de obligațiile legale de conformare care sunt în continuă evoluție și poate atrage răspunderea juridică în măsura în care ascunde o conduită ilicită.

Pe de altă parte, tăcerea Statului poate vulnerabiliza poziția contribuabilului în cadrul raporturilor de drept fiscal, atunci când nu se mai încadrează în marja de apreciere ori limitele reglementării. În măsura în care destinatarul actului administrativ individual sau normativ este chemat să își conformeze conduita în raport cu norme insuficient definite și cu o practică administrativă având un parcurs incert, delimitarea dintre conduita licită și cea ilicită devine dificil de anticipat.

Ca atare, o abordare coerentă și previzibilă a cadrului legal fiscal la nivel administrativ și legislativ constituie o necesitate pentru respectarea principiilor convenționale și constituționale menționate în cuprinsul prezentului articol, precum și pentru salvgardarea drepturilor și intereselor legitime ale contribuabililor.

Printr-o abordare riguroasă a fenomenului tăcerii în materie fiscală, corelată cu consolidarea standardelor de protecție legislativă, se vor putea atenua riscurile asimetrice reieșind din contrapunerea celor două poziții analizate, i.e. cea a particularului și cea publică, prevenindu-se, astfel, eventuale sancțiuni nelegale sau disproporționate aplicate contribuabilului.

În egală măsură, conduita contribuabilului în desfășurarea activității economice trebuie să fie caracterizată prin bună-credință în raport cu Statul, urmând să depună toate diligențele pentru a se asigura că tăcerea sa ca strategie economică nu echivalează cu un abuz ori chiar cu o fraudă ori infracțiune.

---

[13] CCR, Decizia nr. 724/19.12.2024, publicată în M. Of. nr. 91/31.01.2025, parag. 80. Considerentele au fost reluate și în Decizia nr. 49/18.02.2025, publicată în M. Of. nr. 237/18.03.2025.

[14] CCR, Decizia nr. 900/15.12.2020, parag. 89, apud Decizia nr. 724/19.12.2024, antecit., parag. 85.

[15] *Ibidem*.

[16] CJUE, Hotărârea din 14.09.2006, *Elmeka*, C-181/04-C-183/04, EU:C:2006:563, pct. 31, precum și Hotărârea din 26.05.2016, *Județul Neamț și Județul Bacău*, C-260/14 și C-261/14, EU:C:2016:360, pct. 54, cit. în CJUE, Hotărârea din 07.08.2018, pronunțată în C-120/17 *Administratīvā rajona tiesa*, parag. 48, disponibilă online aici: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:62017CJ0120, accesată cel mai recent în 19.04.2026.

[17] M. Elliot, „*Coughlan: Substantive Protection of Legitimate Expectations Revisited*", în Judicial Review, vol. 5, nr. 1, 2000, p. 27, *apud* I. Galan, „*Principiul protecției încrederii legitime. Proiecții în jurisprudența fiscală națională*", în Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza" din Iași, Tom LXX, 3, Științe juridice, 2024, p. 181, disponibil online la: https://pub.law.uaic.ro/files/2024_iii/2024_3_12.pdf, accesată cel mai recent la 19.04.2026.

[18] CJUE, C-120/17, precit., Concluziile Avocatului General Paolo Mengozzi prezentate la 30.05.2018, par. 66 și 67, ECLI:EU:C:2018:351, apud I. Galan, *ibidem*, p. 179.

SCURTE CONSIDERAȚII ASUPRA COMPETENȚEI INTERPRETATIVE A CEDO

[Brief Considerations on the Interpretative Competence of the ECHR]

CS, drd. Ștefan-Andrei Paraschiv-Miron**

Abstract: *The paper examines the shaping, by the European Court of Human Rights, of the mechanism that allowed it, at different stages, to interpret the text of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in accordance with the new political, social and economic realities of Europe over the last 70 years. Thus, starting from the configuration of the competence granted to it and enjoying a special authority in front of the States Parties, the Court developed, on the one hand, special instruments and methods of interpretation by reference to those enshrined in the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, and on the other hand, the concept of interpretative authority, which led to the transformation of its case-law into a formal source of the European conventional human rights law.*

Keywords: *European Convention for the Protection of Human Rights, European Court of Human Rights, interpretative competence, interpretative authority, interpretation of international treaties, jurisprudential policy*

Preliminarii

Așa cum am avut prilejul să dezvoltăm și cu altă ocazie[1], Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (în continuare, „Convenția")[2] a fost elaborată imediat după Cel de-al Doilea Război Mondial, în cadrul unei paradigme clasice a dreptului internațional general, bazate pe suveranitatea națională a statelor-părți – suveranitate care, cel puțin în această materie, s-a vrut de la bun început depășită[3]. Mai arătam atunci că este vorba despre un tratat de origine liberală, conceput în zorii Războiului Rece, al cărui text a fost redactat cu ajutorul unor concepte atent întrebuințate și în mod deliberat laconic. În plus, dat fiind, în primul rând, obiectul lui, redactorilor le-a fost limpede că acest tratat avea să fie dificil, dacă nu chiar imposibil de modificat în privința drepturilor proclamate, statele fiind la acea epocă – și redevenind, în bună măsură, între timp – reticente față de Curtea europeană a drepturilor omului (în continuare, „Curtea" sau „Curtea de la Strasbourg").

Astfel, Convenția risca să se dovedească, treptat, ineficientă din cauza numeroaselor schimbări sociale, economice și ideologice din ultimii 70 de ani.

La început, competența Curții – instanță internațională inițial opțională – presupunea, fundamental, un simplu control de convenționalitate, adică realizarea unui contencios de legalitate. Ceea ce avea să o distingă, însă, cu adevărat, în panoplia instanțelor internaționale a fost, pe lângă mecanismul de protecție în sine, asumarea rolului de a adapta dreptul la evoluția faptelor, prin dezvoltarea jurisprudențială a textului convențional.

Pe de-o parte, pentru această întreprindere, Curtea nu s-a limitat la folosirea regulilor clasice de interpretare din dreptul internațional general, ci a conceput ea însăși instrumente și metode inovatoare care i-au permis să dezvolte dispozițiile Convenției (II). Pe de cealaltă parte, bazându-se pe evoluții favorabile protecției drepturilor omului din ultimii 70 de ani, instanța de la Strasbourg nu a rămas în cadrul strict al competenței sale (I), ci a dezvoltat o autoritate de lucru interpretat *erga omnes* (III). Cu alte cuvinte, a transformat jurisprudența într-un izvor formal al dreptului european convențional al drepturilor omului.

---

* Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; Doctorand, Școala Doctorală de Drept, Facultatea de Drept, Universitatea București; stefan.paraschiv@icj.ro

[1] Paraschiv, Șt., *Les causes du développement du droit européen conventionnel des droits de l'homme*, in Apostol Tofan, D., Popescu, C.-L., *Cercetarea științifică la început de drum*, Ed. Universul Juridic, București, 2025, pp. 69-71.

[2] Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată pe 4 noiembrie 1950 la Roma și intrată în vigoare pe 3 septembrie 1953.

[3] A se vedea G. Puppinck, *Les droits de l'homme dénaturé*, Editions du Cerf, Paris, 2018, pp. 15-21 și p. 26.

I. Competența interpretativă a Curții europene a drepturilor omului

Doctrina a atribuit dreptului european convențional al drepturilor omului, în virtutea domeniului pe care îl reglementează și, subsecvent, a caracterului obiectiv al drepturilor omului o serie de particularități, precum lipsa reciprocității executării obligațiilor, garanția colectivă a respectării drepturilor, problema specifică a denunțării tratatului[4]. În ciuda acestora, Convenția a fost și rămâne, ca natură juridică, un tratat internațional elaborat și adoptat în cadrul Consiliului Europei.

Ceea ce i-a conferit, realmente, o marcă distinctivă în ansamblul izvoarelor formale ale dreptului internațional de la jumătatea secolului al XX-lea a fost instituirea Curții de la Strasbourg, „rotița principală a unui mecanism îndrăzneț de control supranațional al aplicării Convenției"[5]. Această jurisdicție a fost înzestrată cu două competențe principale, cea de aplicare și cea de interpretare a Convenției (art. 32 parag. 1), la care s-au adăugat, prin protocoale, competența de a judeca recursurile în carență (art. 46 parag. 4-5)[6] și cea de a pronunța avize consultative (art. 47-49)[7].

Acest mecanism de control al respectării normelor convenționale și a obligațiilor impuse statelor-părți pentru a asigura protecția reală și efectivă a drepturilor recunoscute a fost, cel puțin la origine, rodul unui compromis între paradigma juridică tradițională a suveranității și una mai degrabă progresistă, susținând nu doar proclamarea unor drepturi prin tratate, ci și apărarea lor de către instanțe internaționale[8].

Astfel, inițial, sistemul de protecție instituit în cadrul Consiliului Europei era compus din trei organe: Comisia europeană a drepturilor omului, Comitetul miniștrilor și Curtea. La acel moment, tocmai pentru menajarea statelor-părți la Convenție, Comisia era cea care stabilea dacă o cerere era admisibilă, sesizând, mai departe, Curtea. Mai mult, chiar dacă ratificaseră Convenția, statele-părți trebuiau să recunoască expres dreptul particularilor de a formula cereri individuale. Această arhitectură instituțională a durat până la intrarea în vigoare a Protocolului nr. 11, pe 1 noiembrie 1998.

Forma actuală a art. 32 din Convenție reglementează, în primul alineat, competența materială a Curții în calitate de organ judiciar, specializat și subsidiar al Consiliului Europei, respectiv toate problemele privind interpretarea și aplicarea Convenției și a protocoalelor sale, cu care este învestită în condițiile prevăzute de art. 33 (cauzele interstatale), 34 (cererile individuale), 46 (recursul în carență) și 47 (procedura avizului consultativ)

Dacă protecția la care sunt obligate statele-părți trebuie să fie realizată astfel încât drepturile să fie concrete și efective, iar nu teoretice și iluzorii[9], nu este mai puțin adevărat că, în ceea ce privește competența ei, Curtea trebuie să se limiteze la violările Convenției pretinse în cerere, fără a renunța la punerea în valoare a contextului general. Din acest punct de vedere, Curtea „nu are ca misiune să exercite controlul *in abstracto* al unei legislații sau a unei practici a unui stat contractant, contestate de reclamant în cererea sa"[10].

De altfel, Curtea de la Strasbourg însăși, cu ocazia pronunțării hotărârii în cauza Marckx c. Belgiei, și-a încadrat misiunea. Astfel, ea „nu trebuie să realizeze o examinare abstractă a textelor legislative incriminate: ea cercetează dacă aplicarea lor la cazul reclamantelor corespunde sau nu Convenției [...]. Fără îndoială, hotărârea ei va produce, fatalmente, efecte care vor depăși limitele speței, mai ales că încălcările constatate își au sursa imediată în textele menționate și nu în măsuri individuale de aplicare a legii, însă nu poate, prin ea însăși, să anuleze ori să abroge prin ea însăși prevederile contestate."[11]

În consecință, având în vedere scopul și competența ei, Curtea are menirea să verifice dacă Statul pârât și-a respectat obligațiile decurgând din normele convenționale, ceea ce, în caz negativ, ar echivala cu stabilirea existenței unei violări a unui drept recunoscut de Convenție sau de protocoalele sale. Pentru aceasta, Curtea trebuie, desigur, să recurgă la interpretarea tratatului prin raportare la cazul dedus

[4] A se vedea, pe larg, Sudre, F. et al., *Droit européen et international des droits de l'homme*, Presses Universitaires de France, Paris, 2023, pp. 51-73.

[5] Marguénaud, J.-P., *La Cour européenne des droits de l'homme*, Editions Dalloz, Paris, 2016, p. 1.

[6] Introdusă prin Protocolul nr. 14 la Convenție, intrat în vigoare pe 1 iunie 2010. A se vedea, pe larg, Paraschiv, Șt., *Contrainte et fronde. (Non)Exécution des arrêts et décisions de la CEDH*, in A. Millet-Devalle (coord.), *Les mesures de contrainte non militaires en droit international et européen*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025, pp. 307-315.

[7] Introdusă prin Protocolul nr. 16 la Convenție, intrat în vigoare pe 1 august 2018. A se vedea, pe larg, Afroukh, M., Marguénaud, J.-P., *Le protocole nº 16 à la Convention européenne des droits de l'homme*, Editions Pedone, 2020.

[8] A se vedea Paraschiv, Șt., *Les causes...*, cit., p. 73.

[9] Curtea (cameră), *Airey c. Irlande*, 9 octombrie 1979, nr. 6289/73, § 24.

[10] Bîrsan, C., *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, București, 2010, p. 1117.

[11] Curtea (plen), *Marckx c. Belgique*, 13 iunie 1979, nr. 6833/74, § 58.

judecății ei: „Interpretarea este deci în centrul activității de judecată a Curții. Mai mult, drepturile fundamentale, prin însăși natura lor, nu pot fi aplicate decât printr-un proces de interpretare, deoarece aceste drepturi au o configurație deschisă. De asemenea, sunt abstracte și dobândesc o existență concretă doar în contextul specific în care sunt invocate."[12]

II. Concepția Curții europene a drepturilor omului asupra interpretării textului Convenției și al protocoalelor ei

Convenția de la Viena din 1969[13] are ca obiect dreptul tratatelor încheiate între state, influența ei în comunitatea internațională explicându-se – în ciuda faptului că numeroase state nu au ratificat-o – prin faptul că, pe de-o parte, ea codifică reguli cutumiare și că, pe de altă parte, unele dintre normele ei au devenit ulterior, datorită unei largi aplicări, ele însele cutume[14]. De altfel, în ceea ce privește regulile de interpretare conținute în secțiunea a treia, art. 31, alin. 3, lit. c) statuează că, în același timp precum contextul, se va ține cont de „orice regulă pertinentă de drept internațională aplicabilă în relațiile dintre părți" – principiu care, potrivit doctrinei, are în vedere implicit cutuma internațională[15].

Începând cu hotărârea pronunțată în cauza Golder c. Regatului Unit din 1975[16], Curtea de la Strasbourg a reamintit de mai multe ori că interpretarea dispozițiilor Convenției și ale protocoalelor ei trebuie făcută în lumina principiilor prevăzute de Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor din 1969[17]. De exemplu, în hotărârea dată în cauza Banković și alții c. Belgiei și a altora, Curtea a declarat, pe larg, că, în cadrul examenului interpretativ, ea s-a sprijin pe aproape toate principiile enunțate de art. 31 și 33 ale Convenției de la Viena[18].

În plus, Curtea, profitând de însemnatele schimbări din Europa postbelică[19], a dezvoltat, începând cu mijlocul anilor 1970, sub justificarea generală de îndeplinire a scopului și de realizare a obiectului Convenției, instrumente și metode proprii de interpretare, care au permis punerea în practică, de-a lungul timpului, a unor adevărate programe de politică jurisprudențială[20]. Caracterizarea lor ca formând „o claviatură cu multiple accente"[21] trimite la alegerea Curții de a folosi, în funcție de contextul politic și social-economic, instrumente și metode „amplificatoare" – printre altele, interpretarea evolutivă, preeminența dreptului, autonomia termenilor convenționali și obligațiile pozitive –, respectiv „moderatoare" – marja națională de apreciere și principiul proporționalității – pentru interpretarea Convenției și a protocoalelor ei[22]. Dacă primele țintesc să „europenizeze jurisprudența și, în același timp, să îi întărească autoritatea și coerența"[23], cele din a doua categorie ponderează elanurile progresiste, dând efect subsidiarității.

Bineînțeles, criticile nu au întârziat să apară, începând cu cele ale lui Sir Gerald Fitzmaurice, judecător în numele Regatului Unit între 1975 și 1980[24]. Totuși, unii autori au susținut, pornind tot de la liniile trasate cu ocazia hotărârii pronunțate în cauza Golder, că ar fi „incorect" să se afirme că instrumentele și metodele de interpretare proprii instanței de la Strasbourg ar deroga de la regulile generale de interpretare a tratatelor, aceasta contribuind chiar la „o mai bună înțelegere" a art. 31 și 33

---

[12] Tulkens, F., prelegere în cadrul seminarului *Quelles sont les limites à l'interprétation évolutive de la Convention?*, publicată în *Dialogue entre juges. Quelles sont les limites à l'interprétation évolutive de la Convention?*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2011, p. 6.

[13] Convenția privind dreptul tratatelor, semnată la Viena pe 23 mai 1969 și intrată în vigoare pe 27 ianuarie 1980.

[14] Gâlea, I., *Dreptul tratatelor*, Ed. C.H. Beck, București, 2015, p. 2. De asemenea, Ost, F., *Originalité des méthodes d'interprétation de la Cour européenne des droits de l'homme*, in Delmas-Marty, M. (coord.), *Raisonner la raison d'État. Vers une Europe des droits de l'homme*, Presses Universitaires de France, Paris, 1989, p. 411.

[15] *Ibidem*, p. 9.

[16] Curtea (plen), *Golder c. Regatul Unit*, 21 februarie 1975, nr. 4451/70, § 29. De mare importanță este, de asemenea, raportul Comisiei europene a drepturilor omului, adoptat pe 1 iunie 1973.

[17] Bîrsan, C., *op. cit.*, p. 17.

[18] Curtea (Marea Cameră), *Banković și alții c. Belgiei și a altora*, 12 decembrie 2001, nr. 52207/99, §§ 56-58.

[19] A se vedea Paraschiv, Șt., *Les causes...*, cit., p. 73.

[20] Pentru cazul interpretării de către Curte a dreptului la respectarea vieții de familie (art. 8), a se vedea Paraschiv, Șt., *Despre implementarea unui program de politică jurisprudențială al CEDO: cazul vieții de familie*, in Oprina, E. (coord.), *Dinamica legislativă și realitatea juridică,* Ed. Universul Juridic, București, 2025, pp. 403-409.

[21] Ost, F., *op. cit.,*, p. 409.

[22] Marguénaud, J.-P., *La Cour...*, cit., pp. 49-78.

[23] Sudre, F. et al., *op. cit.*, p. 408.

[24] Curtea (plen), *Golder c. Regatul Unit*, precitată, opinia disidentă a lui Sir Gerald Fitzmaurice, judecător.

din Convenția de la Viena din 1969, pentru că întrebuințează elemente precum textul, contextul, practica statelor, obiectul și scopul tratatului[25].

III. Autoritatea de lucru interpretat a hotărârilor Curții europene a drepturilor omului

Hotărârile Curții, ca acte jurisdicționale, produc două efecte juridice: autoritatea de lucru interpretat și autoritatea de lucru interpretat. Aceasta din urmă a fost definită ca fiind „autoritatea proprie a jurisprudenței Curții în măsura în care aceasta interpretează dispozițiile Convenției"[26]. Totuși, art. 32 circumscrie competența de interpretare și aplicare a Convenției cauzelor cu care este învestită, așa cum am arătat, potrivit art. 33, 34, 46 și 47. Or, această circumscriere, în cadrul uneia dintre cele patru proceduri, poate fundamenta doar o autoritate relativă de lucru interpretat, iar nu una *erga omnes*.

Prevalându-se, însă, de preambulul Convenției – care declară că scopul Consiliului Europei este acela de a realiza „o uniune mai strânsă" între membrii săi – și evitând ca jurisprudența ei să varieze în cazuri asemănătoare sau în funcție de sistemele naționale de drept, instanța de la Strasbourg a mers mai departe și a declarat că „hotărârile ei servesc nu numai să tranșeze cazurile cu care este sesizată, ci și, într-un sens mai larg, să clarifice, să ocrotească și să dezvolte normele Convenției și, prin urmare, să contribuie la respectarea de către state a angajamentelor pe care și le-au asumat în calitate de părți contractante"[27].

Astfel, jurisprudența a devenit un „instrument de armonizare a regimurilor juridice naționale ale drepturilor omului"[28], prin care a fost pusă în practică o veritabilă „ordină publică europeană"[29]. Or, în legătură cu aspectele ținând de această ordine publică, s-ar justifica extinderea interpretării lor de la cazul de speță la ansamblul comunității statelor-părți[30].

În mod pragmatic, executarea hotărârilor Curții de către state a permis, într-un context european favorabil până în urmă cu 15 ani[31], evoluțiile înfățișate anterior și, mai ales, conturarea autorității de lucru interpretat[32] sau, în vocabularul unor autori, a „autorității intermediare" – cea manifestată nu doar între părțile unui litigiu, dar și față de celelalte subiecte care au acceptat jurisdicția unei anumite instanțe internaționale[33]. Cu alte cuvinte, statele au acceptat să respecte interpretarea dată de Curte unora dintre drepturile proclamate de Convenție, chiar dacă aceasta fusese realizată în cauze la care ele nu participaseră.

Mai mult, și-a făcut apariția, în acest context, și noțiunea de precedent: „Deși nu este obligată în mod oficial să urmeze niciuna dintre hotărârile sale anterioare, Curtea consideră că este în interesul securității juridice, al previzibilității și al egalității în fața legii să nu se abată, fără un motiv întemeiat, de la precedente."[34] Totuși, cu ocazia aceleiași hotărâri, instanța de la Strasbourg nu a exclus intervenirea unor revirimentele, motivate de evoluțiile din statele-părți sau de formarea unui consens cu privire la standardele de protecție, fără să fi fost, însă, vreodată stabilite criterii precise în acest sens.

Scurte concluzii

Curtea a pus în practică un mecanism complex, care i-a permis, în etape istorice diferite, dezvoltarea dreptului european convențional al drepturilor omului prin raportare la schimbările politice, sociale și economice survenite pe continent. O nevoie obiectivă, din moment ce Convenția este un tratat

---

[25] Vanneste, F., *Interpréter la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention américaine des droits de l'homme: comment réconcilier les pratiques divergentes avec la théorie générale*, Revue Québécoise de droit international, *hors-série*, martie 2016, p. 85.

[26] Velu, J., Ergec, R. *apud* Sudre, F. et al., *op. cit.*, p. 408.

[27] Curtea (plen), *Irlanda c. Regatului Unit*, 18 ianuarie 1978, nr. 5310/71, § 154.

[28] Sudre, F. et al., *op. cit.*, p. 408.

[29] Curtea (Marea Cameră), *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Sirketi c. Irlandei*, 30 iunie 2005, nr. 45036/98, § 156.

[30] Curtea (secție), *Karner c. Austriei*, 24 iulie 2003, nr. 40016/98, § 26.

[31] A se vedea Paraschiv, Șt., *Les causes...*, cit., pp. 73-74. Ne referim la momentul conferințelor de nivel înalt de la Interlaken (2010), Izmir (2011) și Brighton (2012), considerate „prima schimbare adusă sistemului convențional după 1950 care a căutat în mod explicit să limiteze puterea Curții" (Madsen, M. R., *International human rights and the transformation of European society: from « Free Europe » to the Europe of human rights*, in Madsen, M. R., Thornhill, C. (coord.), *Law and The Formation of Modern Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, p. 268).

[32] Paraschiv, Șt., *Contrainte et fronde...*, cit., pp. 304-305.

[33] Alter, K. J., Helfer, L. R., Madsen, M. R., *How Context Shapes the Authority of International Courts*, in Alter, K. J., Helfer, L. R., Madsen, M. R. (coord.), *International Court Authority*, Oxford University Press, Oxford, 2018, pp. 31-33.

[34] Curtea (Marea Cameră), *Chapman c. Regatului Unit*, 18 ianuarie 2001, nr. 27238/95, § 70.

conceput, acum peste 76 de ani, în cheie liberală, al cărui text – scurt, lapidar – ar fi fost și este dificil de modificat.

Această dezvoltare jurisprudențială, sprijinită pe autoritatea instanței de la Strasbourg, a presupus, pe de-o parte, instrumente și metode de interpretare speciale prin raportare la cele consacrate de Convenția de la Viena din 1969, iar pe de altă parte, emergența conceptului de autoritate de lucru interpretat *erga omnes*. În consecință, jurisprudența a devenit izvor de drept, alături de și poate chiar mai important decât textul Convenției însuși.

INACȚIUNEA PERSOANEI VIZATE ÎN ARHITECTURA PROTECȚIEI DATELOR: ÎNTRE CONSIMȚĂMÂNT ȘI RISCURILE DECIZIEI AUTOMATIZATE ÎN SISTEMELE CU INTELIGENȚĂ ARTIFICIALĂ

[Data Subject Inaction in the Architecture of Data Protection: Between Consent and the Risks of Automated Decision-Making in AI Systems]

Drd. Daniela DUȚĂ[*]

Abstract: *Silence, passivity, or inaction on the part of data subjects may acquire, in the context of personal data protection, an autonomous legal significance, generating risks, particularly in the context of automated decision-making within artificial intelligence systems. Regulation (EU) 2016/679 and Omnibus proposal are founded on the premise of the active participation of the data subject in exercising control over their personal data. Through mechanisms such as consent, the right to object, or the right of access, the individual is conceived as an actor capable of directly intervening in the governance of data processing activities that concern them. However, the reality of the contemporary digital ecosystem frequently reveals a discrepancy between this normative model of informational autonomy and the actual behavior of users, which is often characterized by passivity or by a limited engagement in exercising the rights granted by data protection law. The complexity of technological infrastructures and persistent informational asymmetries may transform the inaction of the data subject into a factor that implicitly influences the legitimacy of data processing activities. Starting from these premises, the paper aims to examine the legal significance of the data subject's inaction in the context of the use of artificial intelligence systems and the expansion of automated decision-making processes. In particular, the analysis focuses on the interaction between mechanisms designed to obtain consent and the legal regime governing automated decisions, highlighting the risks generated by algorithmic profiling in an environment characterized by the limited participation of individuals in the management of their own data. Through a doctrinal and conceptual approach, the study seeks to contribute to a reflection on the role attributed to the data subject within the architecture of data protection, as well as on the need to calibrate the balance between individual autonomy and the responsibility of data controllers in a context marked by the accelerated development and deployment of artificial intelligence technologies.*

Keywords*: data protection, consent, automated decision-making, artificial intelligence, data subjects.*

1. Introducere

Transformările digitale au redefinit modul în care datele sunt prelucrate, în special ca urmare a integrării sistemelor bazate pe inteligență artificială. În acest context, cadrul normativ instituit de GDPR se fundamentează pe ideea participării active a persoanei vizate în exercitarea controlului asupra propriilor date[35]. Un aspect important al Regulamentului este consimțământul, care constă în acordul unei persoane de a utiliza informațiile personale în scopuri specifice de prelucrare a datelor[36].

Definirea consimțământului în termeni de libertate, specificitate, caracter informat și lipsă de ambiguitate reflectă exigențele impuse de legiuitorul european pentru validitatea acestuia. Cu toate

[*] Doctorand, Școala de Studii Avansate a Academiei Române („SCOSSAR"); ghituleasad@yahoo.com; membru în Laboratorul de cercetări juridice privind noile tehnologii („LCJNT") din cadrul Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române; Cercetător științific asociat, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu", https://www.csde.ro;

[35] Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor sau GDPR), *JO L 119, 4.5.2016, p. 1-88.*

[36] Debruyne, Christophe, Harshvardhan J. Pandit, Dave Lewis & Declan O'Sullivan, '*Just-in-Time' Generation of Datasets by Considering Structured Representations of given Consent for GDPR Compliance*. Knowledge and information systems 62:3615-3640, 2020 https://doi.org/10.1007/s10115-020-01468-x.

acestea, aplicarea practică a acestor criterii este dificilă, în special în contextul mediului digital caracterizat prin utilizarea standardizată de obținere a acordului.

Cu toate acestea, realitatea evidențiază o discrepanță între acest model teoretic și comportamentul efectiv al utilizatorilor, caracterizat frecvent prin pasivitate, inacțiune sau implicare limitată. În special în contextul sistemelor cu inteligență artificială, unde procesele de profilare și luare a deciziilor automatizate sunt adesea opace și dificil de contestat.

Prin urmare, prezenta lucrare își propune să analizeze inacțiunea persoanei vizate în arhitectura protecției datelor, cu accent pe interacțiunea dintre consimțământ și deciziile automatizate. Demersul adoptă o abordare doctrinară și conceptuală, urmărind să evidențieze limitele modelului centrat pe autonomie individuală. De asemenea, se argumentează necesitatea unei recalibrări a raportului dintre responsabilitatea persoanei vizate și cea a operatorilor de date.

Atunci când inițiază activități care implică prelucrarea de date cu caracter personal, operatorul de date trebuie întotdeauna să analizeze care ar fi temeiul legal pentru prelucrarea avută în vedere[37].

Complexitatea infrastructurilor tehnologice, lipsa transparenței algoritmice, opacitatea proceselor de prelucrare și asimetriile informaționale dintre operatori și utilizatori reduc capacitatea individului de a-și exercita drepturile. În aceste condiții, rolul activ atribuit individului riscă să devină unul mai degrabă formal, ceea ce afectează eficacitatea mecanismelor instituite de GDPR.

În mod frecvent, persoana vizată este confruntată cu politici de confidențialitate și protecția datelor, complexe și dificil de înțeles. Este afectată astfel, în mod direct, capacitatea acesteia de a formula un consimțământ cu adevărat informat. Totodată, dezechilibrul structural dintre operatori și utilizatori, determinat de diferențele de alfabetizare, expertiză tehnologică și de acces la informații, accentuează caracterul formal al consimțământului[38]. Astfel, acesta riscă să fie redus la o simplă formalitate procedurală, lipsită de o veritabilă dimensiune deliberativă. În condițiile în care utilizatorii, persoane vizate, manifestă frecvent comportamente de acceptare automată a condițiilor impuse.

Aceste limitări pun în discuție însăși sustenabilitatea modelului juridic bazat pe participarea activă a persoanei vizate. Premisa potrivit căreia protecția datelor poate fi asigurată printr-un comportament implicat al individului se dovedește, în practică, dificil de susținut. Mai ales, având în vedere tendința generalizată de pasivitate și lipsa de implicare a persoanelor vizate în gestionarea propriilor date. Arhitecturile tehnologice moderne sunt adesea concepute într-o manieră care încurajează această pasivitate, inclusiv prin utilizarea unor mecanisme de influențare comportamentală.

Numeroase procese de prelucrare a datelor se desfășoară în absența unei conștientizări reale din partea persoanei vizate. Aceasta conduce la o fragilizare a fundamentului juridic al consimțământului și la amplificarea riscurilor asociate prelucrării datelor în mediul digital.

În consecință, se conturează necesitatea unei reevaluări a rolului atribuit persoanei vizate, în sensul unei deplasări a accentului de la autonomia individuală și către responsabilitatea operatorilor. Această evoluție implică consolidarea obligațiilor de transparență, responsabilitate și integrarea unor mecanisme tehnice de protecție, precum cele subsumate conceptului „privacy by design”. În special în contextul utilizării sistemelor cu inteligență artificială, protecția efectivă a datelor nu depinde exclusiv de intervenția persoanei vizate. Este necesară o abordare sistemică, bazată pe responsabilizarea tuturor actorilor implicați în procesul de prelucrare.

2. Cadrul conceptual și juridic al protecției datelor

Protecția datelor cu caracter personal în dreptul Uniunii Europene este fundamentată pe un model normativ centrat pe individ, persoană vizată. Consimțământul reprezintă una dintre condițiile de legitimitate ce justifică prelucrarea datelor cu caracter personal, conform art. 6 alin. (1) lit. a). În plus, art. 4 pct. 11 oferă definiția, iar art. 7 stabilește condițiile în care consimțământul este considerat valabil.

[37] Grupul de lucru „Articolul 29” Orientări privind consimțământul în temeiul Regulamentului 2016/679 Adoptate la 28 noiembrie 2017 revizuite adoptate la 10 aprilie 2018.

[38] Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (UE) 2024/1689 și (UE) 2018/1139 în ceea ce privește simplificarea punerii în aplicare a normelor armonizate privind inteligența artificială (Regulamentul omnibus în domeniul digital privind IA); a se vedea de asemenea Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (UE) 2016/679, (UE) 2018/1724, (UE) 2018/1725, (UE) 2023/2854 și a Directivelor 2002/58/CE, (UE) 2022/2555 și (UE) 2022/2557 în ceea ce privește simplificarea cadrului legislativ în domeniul digital și de abrogare a Regulamentelor (UE) 2018/1807, (UE) 2019/1150, (UE) 2022/868 și a Directivei (UE) 2019/1024 (Regulamentul omnibus în domeniul digital).

Potrivit art. 6 alin. (1) primul paragraf lit. (a) din RGPD, prelucrarea datelor cu caracter personal este legală dacă și în măsura în care persoana vizată și-a dat consimțământul pentru unul sau mai multe scopuri specifice. În lipsa unui astfel de consimțământ sau atunci când acest consimțământ nu a fost dat în mod liber, specific, informat și lipsit de ambiguitate, în sensul art. 4 pct. 11 din acest Regulament, o astfel de prelucrare este totuși justificată atunci când îndeplinește una dintre cerințele de necesitate menționate la art. 6 alin. (1) primul paragraf lit. (b)-(f) din Regulamentul menționat[39].

Deși principiile GDPR au fost în mare parte binevenite, două dintre ele și anume dreptul de a retrage consimțământul și dreptul de a fi uitat, au provocat controverse datorită impactului lor asupra modului în care datele cu caracter personal vor fi tratate în temeiul prevederilor legale și a consecințelor drastice ale aplicării acestor cerințe în era big data și a internetului lucrurilor[40].

Regulamentul impune operatorilor obligația de a demonstra că persoana vizată și-a exprimat consimțământul, consolidând astfel poziția individului în raport cu entitățile care prelucrează date[41].

Consimțământul este definit ca o manifestare de voință liberă, specifică, informată și lipsită de ambiguitate prin care individul acceptă prelucrarea datelor sale personale[42]. Această noțiune reflectă principiul autonomiei individului și al controlului asupra propriilor date.

În unele situații, condițiile privind consimțământul sunt modificate structural sau doar tangențial de faptul că acesta se acordă în domenii specifice (cercetare, marketing) sau de anumite persoane vizate (de ex. copii)[43].

În literatura de specialitate, consimțământul este interpretat atât ca un instrument juridic, cât și ca un mecanism de legitimare etică a prelucrării datelor, situându-se la intersecția dintre drepturile fundamentale și economia digitală[44].

Pentru a fi valabil, consimțământul trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele condiții: să fie liber exprimat (consimțământul nu este valid dacă există dezechilibru de putere, ex: relații angajator–angajat); să fie specific (acordat pentru scopuri determinate); în cunoștință de cauză/ informat (persoana vizată trebuie să cunoască natura prelucrării); manifestare de voință lipsită de ambiguitate/caracterul neechivoc (exprimat printr-o acțiune clară, nu prin tăcere sau inacțiune)[45].

Prin aceste cerințe se subliniază că utilizarea căsuțelor pre-bifate sau a formulărilor ambigue nu este compatibilă cu standardele GDPR[46].

De asemenea, Ghidul EDPB evidențiază următoarele: consimțământul trebuie să fie granular, pentru fiecare scop distinct. Retragerea consimțământului trebuie să fie la fel de simplă ca acordarea acestuia, consimțământul nu este considerat valid dacă este condiționat de furnizarea unui serviciu. În absența necesității reale, în mediul online, mecanismele de tip „cookie walls" pot invalida caracterul liber al consimțământului. În plus, Regulamentul privind inteligența artificială prioritizează confortul în detrimentul siguranței, scutind unii creatori de conținut de la evaluări, în timp ce îi supun pe alții la control. Lipsește chiar și o urmărire care respectă confidențialitatea, punând utilizatorii în pericol[47].

---

[39] Cauza C-621/22, hotărârea din 4 octombrie 2024, Koninklijke Nederlandse Lawn Tennisbond c/ PatērēAutoriteit Persoonsgegevens.

[40] Politou Eugenia, Efthimios Alepis, and Constantinos Patsakis, *Forgetting Personal Data and Revoking Consent under the GDPR: Challenges and Proposed Solutions*. Journal of cybersecurity, Oxford,4.1, 2018.

[41] Cauza C-252/21, hotărârea din 4 iulie 2023, Meta Platforms Inc. și alții c/ Bundeskartellamt, privind noțiunea de „consimțământ".

[42] Art. 4 pct. 11 din Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor sau GDPR), *JO L 119, 4.5.2016, pp. 1-88.*

[43] Daniel-Mihail Șandru, *Elemente privind reglementarea consimțământului în prelucrarea datelor cu caracter personal, potrivit art. 6 din Regulamentul nr. 2016/679*, Revista Româna de Drept al Afacerilor, nr. 5, 2017, p. 129-135.

[44] Paul Voigt, Axel von dem Bussche, *The EU General Data Protection Regulation 2nd ed (GDPR): A Practical Guide*, Springer-Verlag, 2024.

[45] EDPB, Orientările 05/2020 privind consimțământul în temeiul Regulamentului 2016/679, Versiunea 1.1, Adoptate la data de 4 mai 2020.

[46] Cauza C-673/17, hotărârea din 1 octombrie 2019, în Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband eV c/ Planet49 GmbH, privind declararea consimțământului prin intermediul unei căsuțe bifate în prealabil.

[47] Moreno, F. M., *Generative AI and deepfakes: a human rights approach to tackling harmful content*, International Review of Law, Computers & Technology, 297-326, 2024, https://doi.org/10.1080/13600869.2024.2324540.

Legea privind siguranța online[48] și Legea privind serviciile digitale[49] constituie două abordări ale coreglementării platformelor, bazate pe o abordare atenuată a prejudiciilor. În timp ce Regatul Unit consideră prejudiciul în sens restrâns, ca fiind prejudiciul fizic și psihologic adus indivizilor, rezultat din activități ilegale specifice, UE îl consideră în sens larg, conceput atât ca prejudiciu adus indivizilor, cât și ca prejudiciu adus societății, considerând prejudiciul ca rezultat al sistemelor, mai degrabă decât al comportamentelor individuale. Această diferență de înțelegere are ca rezultat abordări semnificativ diferite ale coreglementării, având impact asupra potențialului de cooperare, schimb de expertiză și activitate transfrontalieră[50].

3. Inacțiunea persoanei vizate: semnificație juridică și implicații în contextul inteligenței artificiale

Cum protejăm confidențialitatea și securitatea în societățile digitalizate în care datele personale ale tuturor – indiferent dacă își dau consimțământul pe deplin sau nu – sunt utilizate pentru antrenarea IA? Deși automatizarea promite să producă creșterea eficienței economice, cel puțin pe termen scurt, ea poate forța oamenii să abandoneze locul de muncă și poate exacerba inegalitatea. Aceste efecte fac ca IA să fie suspectă chiar și atunci când este aplicată în scopuri bune[51].

Dinamica prelucrării datelor este amplificată în contextul sistemelor de inteligență artificială, unde procesele de colectare și analiză se desfășoară într-o manieră dificil de perceput de către persoana vizată. Utilizarea pe scară largă a internetului, a noilor tehnologii implică colectarea, prelucrarea și stocarea unor cantități mari de date, inclusiv date personale, ce pot crea tipare și pot identifica comportamente umane[52].

Progresele tehnologice și capacitățile analizei big data, inteligenței artificiale și învățării automate au facilitat crearea de profiluri și luarea de decizii automate, cu potențialul de a avea un impact semnificativ asupra drepturilor și libertăților persoanelor[53].

Profilarea algoritmică permite agregarea și interpretarea unor volume considerabile de date, ce pot influența în mod direct situația juridică sau socială a individului. În aceste condiții, inacțiunea individului devine un factor care facilitează funcționarea acestor mecanisme, contribuind la consolidarea unor practici de prelucrare care scapă controlului individului.

Un alt aspect îl constituie legătura dintre inacțiune și asimetriile informaționale caracteristice mediului digital. Operatorii de date dispun de resurse tehnice și informaționale care le permit să configureze procesele de prelucrare într-un mod favorabil propriilor interese. În schimb, persoana vizată se află într-o poziție structural dezavantajoasă, fiind adesea incapabilă să înțeleagă pe deplin modul în care sunt utilizate datele sale. Această asimetrie contribuie la perpetuarea pasivității și reduce eficacitatea mecanismelor juridice bazate pe intervenția activă a individului.

În plus, dezvoltarea unor tehnici de design comportamental, accentuează tendința de inacțiune, orientând utilizatorii către opțiuni favorabile operatorilor de date. Astfel termenul de „dark patterns este definit ca elemente de design ale interfeței utilizator care compromit autonomia utilizatorului prin împiedicarea alegerilor informate și care pot duce la rezultate negative pentru utilizator, cum ar fi încălcarea vieții private, pierderi financiare și dependența de tehnologie[54].

În aceste situații, inacțiunea nu mai este rezultatul unei alegeri libere, ci consecința unei influențări indirecte a comportamentului. Astfel, trebuie analizate validitatea consimțământului și respectarea principiului transparenței.

---

[48] Online Safety Act (OSA) 2023, Ch. 1, 2 and 3.

[49] Regulamentul (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE (Regulamentul privind serviciile digitale) *JO L 277, 27.10.2022г., cmp. 1-102.*

[50] Farrand, B., *How do we understand online harms? The impact of conceptual divides on regulatory divergence between the Online Safety Act and Digital Services Act*, Journal of Media Law, 2024, 16:2, 240-262, https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17577632.2024.2357463.

[51] Donahoe, Eileen, and Megan MacDuffee Metzger, *Artificial Intelligence and Human Rights*. Journal of democracy, Baltimore: Johns Hopkins University Press, Volume 30, Number 2, 2019, p. 115-126. DOI: 10.1353/jod.2019.0029.

[52] Daniela Duță, *Inteligența artificială și dreptul la viață privată*, Universul Juridic, Premium 7, 2024.

[53] Grupul de lucru „Articolul 29", Guidelines on Automated individual decision-making and Profiling for the purposes of Regulation 2016/679, 2018.

[54] Kollmer T, Eckhardt A., *Dark patterns*, Business & information systems engineering. 2023, 65(2), p. 201-8. https://doi.org/10.1007/s12599-022-00783-7.

Proiectanții sistemelor de IA cu grad ridicat de risc trebuie să le construiască în așa fel încât funcționarea lor să fie suficient de transparentă pentru ca furnizorii și implementatorii acestora să le poată interpreta rezultatele și utiliza potrivit scopului pentru care au fost create și pentru ca aceștia să-și poată îndeplini obligațiile legale[55].

În contextul deciziilor automatizate, inacțiunea persoanei vizate dobândește implicații și mai profunde. Articolul 22 din GDPR consacră dreptul persoanei de a nu face obiectul unei decizii bazate exclusiv pe prelucrare automată, inclusiv profilare, care produce efecte juridice sau afectează în mod semnificativ persoana[56].

Articolul 22 este o prevedere cheie pentru asigurarea implicării umane în procesul decizional complet automat. Totuși, domeniul său de aplicare rămâne neclar, existând întrebări cu privire la tipurile de evaluări automate care se califică în temeiul art. 22. Cu toate acestea, exercitarea efectivă a acestui drept presupune, încă o dată, o intervenție activă a persoanei vizate. În absența acestei intervenții, deciziile automatizate pot continua să producă efecte, fără a fi contestate sau supuse unui control uman real[57].

Lipsa transparenței algoritmice, dificultatea de a înțelege logica decizională și posibilitatea perpetuării unor biasuri reprezintă amenințări directe la adresa drepturilor fundamentale ale individului. Bias-ul este definit ca orice tendință care limitează o analiză imparțială a unei întrebări sau probleme[58].

Principiul juridic al demnității umane impune ca umanitatea din fiecare persoană să fie tratată de alte persoane și de stat ca un scop în sine. Aceasta înseamnă în primul rând respectarea autonomiei, libertății de alegere și personalității oamenilor. Cu toate acestea, implică și înțelegerea realității ființei umane ca o creatură întrupată și vulnerabilă. Capacitățile oamenilor trebuie dezvoltate în anumite condiții sociale favorabile: unii oameni sunt deosebit de fragili și, prin urmare, au nevoie de îngrijire specială din partea celorlalți și/sau de protecție oferită de stat și lege; în plus, corpurile, viața și sănătatea oamenilor sunt vulnerabile, iar tehnologia crește riscurile și pericolele naturale[59].

Astfel, în mod particular, grupurile vulnerabile sunt expuse unor riscuri sporite, întrucât au o capacitate și mai redusă de a înțelege și interveni în procesele de prelucrare a datelor.

În acest context, inacțiunea persoanei vizate nu poate fi analizată izolat, ca un simplu comportament individual, ci trebuie înțeleasă ca parte a unei dinamici sistemice, în care factorii tehnologici, economici și juridici interacționează. Această perspectivă conduce la necesitatea unei reevaluări a modului în care este distribuită responsabilitatea în cadrul arhitecturii protecției datelor.

Prin urmare, inacțiunea persoanei vizate trebuie integrată în analiza juridică nu ca o formă de consimțământ implicit, ci ca un indicator al limitelor sistemului actual și ca un argument în favoarea consolidării obligațiilor de diligență, transparență și responsabilitate ale operatorilor de date. Această schimbare de paradigmă este importantă pentru a asigura o protecție efectivă a datelor într-un context marcat de expansiunea rapidă a inteligenței artificiale și a proceselor decizionale automatizate.

4. Decizia automatizată și riscurile utilizării inteligenței artificiale în protecția datelor

Extinderea utilizării sistemelor de inteligență artificială, în procesele de prelucrare a datelor cu caracter personal, marchează transformarea modului în care sunt generate deciziile automatizate. Spre deosebire de modelele tradiționale de prelucrare, în care intervenția umană ocupa un rol central, sistemele automatizate permit adoptarea unor decizii bazate exclusiv pe algoritmi. Această prelucrare este fără o implicare directă a factorului uman.

Revenind la definiția din GDPR, art. 22 consacră dreptul persoanei de a nu face obiectul unei decizii bazate exclusiv pe prelucrare automată, inclusiv profilare, în măsura în care aceasta produce efecte

---

[55] Raluca-Mihaela Nanu, *Regulamentul european privind inteligența artificială, Comentarii pe articole*, Universul Juridic, București, 2025, p. 117.

[56] Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor sau GDPR), *JO L 119, 4.5.2016, pp. 1-88.*

[57] Colonna L., *Teachers in the loop? An analysis of automatic assessment systems under Article 22 GDPR*, International Data Privacy Law. 2024 Feb 1;14(1):3-18.

[58] Popovic A, Huecker MR. *Study bias*. InStatpearls, 2023. StatPearls Publishing. Study Bias – StatPearls – NCBI Bookshelf.

[59] António Cortês, *The Legal Meaning of Human Dignity: Respect for Autonomy and Concern for Vulnerability*, Human Dignity and the Autonomy of Law, Springer, 2022, p. 167-182.

juridice sau afectează în mod semnificativ persoana[60]. Aplicabilitatea acestui drept este limitată de o serie de excepții, precum executarea contractului, autorizarea prin dreptul Uniunii sau consimțământul persoanei vizate.

Tehnologiile algoritmice domină experiențele online, de la recomandări de conținut la servicii personalizate. Cu toate acestea, ele introduc și o nouă provocare: oboseala algoritmică. Opacitatea algoritmică contribuie, de asemenea, la oboseala algoritmică, subliniind necesitatea unui conținut divers și a unor designuri de algoritmi transparente[61].

Una dintre principalele provocări asociate deciziilor automatizate constă în fenomenul de opacitate algoritmică. Sistemele de inteligență artificială, în special cele bazate pe tehnici de învățare automată, operează adesea ca „cutii negre", în sensul că logica internă a procesului decizional este dificil de înțeles chiar și pentru dezvoltatorii acestora. Modelele de inteligență artificială cu învățare automată care prezintă cea mai bună precizie predictivă și, prin urmare, cele mai puternice, sunt, paradoxal, acelea cu cele mai opace arhitecturi de tip „cutie neagră"[62].

Această lipsă de transparență afectează capacitatea persoanei vizate de a înțelege motivele care au stat la baza unei decizii și, implicit, de a o contesta[63]. Această opacitate constituie una dintre cele mai importante surse de risc în utilizarea inteligenței artificiale, întrucât subminează principiile fundamentale ale transparenței și responsabilității.

Un alt risc îl reprezintă biasul algoritmic, care poate conduce la perpetuarea sau chiar amplificarea unor discriminări existente. Sistemele algoritmice pot produce rezultate părtinitoare (bias) din punct de vedere social, agravând astfel inegalitățile la locul de muncă și în societate. Modelul propune, de asemenea, că dimensiunile contextuale (adică individuale, legate de sarcină, tehnologice, organizaționale și de mediu) pot influența manifestările perceptive și comportamentale ale prejudecăților algoritmice[64].

Algoritmii sunt antrenați pe seturi de date care reflectă realități sociale iar lipsa diversității sau existența unor dezechilibre în aceste date poate genera rezultate discriminatorii. În absența unei monitorizări adecvate și a unor mecanisme de corecție, deciziile automatizate pot afecta disproporționat anumite categorii de persoane, în special grupurile vulnerabile. Această problemă este agravată de dificultatea de a identifica și de a demonstra existența biasului, în condițiile opacității sistemelor utilizate.

În strânsă legătură cu aceste riscuri se află și problema limitării capacității de contestare a deciziilor automatizate. Deși GDPR prevede dreptul la intervenție umană și la contestarea deciziilor, exercitarea acestor drepturi presupune, un anumit nivel de cunoaștere și implicare din partea persoanei vizate. Dreptul de a contesta este principala cale de atac, cu cerințe de transparență, care sunt fundamentale pentru respectarea garanțiilor procesuale. Stabilim că dreptul de a contesta este coloana vertebrală a protecției împotriva efectelor adverse ale deciziilor automatizate[65].

În practică, însă, lipsa de informare și complexitatea tehnică a sistemelor fac ca aceste mecanisme să fie rar utilizate. Astfel, deciziile automatizate pot produce efecte fără a fi supuse unui control efectiv, ceea ce amplifică riscurile pentru drepturile fundamentale ale individului.

Un element suplimentar de risc este reprezentat de scalabilitatea și automatizarea extinsă a acestor sisteme. Scalabilitatea, în special în ceea ce privește motorul de orchestrare, este o problemă continuă

---

[60] Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor sau GDPR), *JO L 119, 4.5.2016, pp. 1-88.*

[61] Yang H, Li D, Hu P, *Decoding algorithm fatigue: The role of algorithmic literacy, information cocoons, and algorithmic opacity*, Technology in Society, 2024,1;79:102749. Technology in Society, Volume 79.

[62] Carabantes, M. *Black-box artificial intelligence: an epistemological and critical analysis*, *AI & Soc* 35, 309-317, 2020, https://doi.org/10.1007/s00146-019-00888-w.

[63] Considerentul 59 din Regulamentul (UE) 2024/1689 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iunie 2024 de stabilire a unor norme armonizate privind inteligența artificială și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 300/2008, (UE) nr. 167/2013, (UE) nr. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 și (UE) 2019/2144 și a Directivelor 2014/90/UE, (UE) 2016/797 și (UE) 2020/1828 (Regulamentul privind inteligența artificială), *JO L, 2024/1689, 12.7.2024.*

[64] Kordzadeh N, Ghasemaghaei M, *Algorithmic bias: review, synthesis, and future research directions*, European Journal of Information Systems. 2022 May 4;31(3):388-409. https://doi.org/10.1080/0960085X.2021.1927212.

[65] Bayamlıoğlu E, *The right to contest automated decisions under the General Data Protection Regulation: Beyond the so called „right to explanation"*. Regulation & Governance, 2022,16(4):1058-78. https://doi.org/10.1111/rego.12391.

care merită cercetare în continuare. Pe măsură ce numărul de sarcini de migrare crește, sistemul trebuie să fie capabil să mențină o capacitate de răspuns în timp real fără degradarea performanței[66].

Inteligența artificială permite prelucrarea simultană a unor volume uriașe de date și aplicarea de reguli decizionale, ceea ce poate conduce la generalizarea rapidă a unor erori sau practici discriminatorii. Spre deosebire de deciziile individuale adoptate de persoane fizice, erorile algoritmice pot avea un impact sistemic, afectând un număr semnificativ de indivizi într-un interval de timp foarte scurt. Când vedem algoritmi care greșesc, avem mai puțină încredere în ei și descreștem în utilizarea lor, comparativ cu situația în care am văzut oamenii greșind; aceasta se numește aversiune față de algoritmi[67].

Chiar dacă sistemele bazate pe IA au adus avantaje competitive, natura de tip „cutie neagră" le face să lipsească de transparență și le împiedică să își explice deciziile. Această problemă a motivat introducerea inteligenței artificiale explicabile, care promovează algoritmi IA care pot arăta procesul lor intern și pot explica modul în care au luat deciziile[68].

Aceste abordări urmăresc să facă procesele decizionale mai accesibile și mai ușor de înțeles, contribuind astfel la consolidarea încrederii și la facilitarea exercitării drepturilor de către persoanele vizate. Cu toate acestea, implementarea efectivă a acestor soluții ridică, la rândul său, dificultăți tehnice și juridice, fiind necesară o abordare integrată care să combine instrumente normative și tehnologice.

5. Interacțiunea dintre consimțământ și decizia automatizată: limitele autonomiei individuale în contextul inteligenței artificiale

Consimțământul presupune, în esența sa, existența unei alegeri libere și informate, realizate în cunoștință de cauză. Cu toate acestea, în cazul sistemelor de inteligență artificială, această premisă devine dificil de susținut. Într-un mediu din ce în ce mai bogat în date, se creează asimetrii de putere între utilizatori și platforme (și corporații în sens larg). Inferențele și natura din ce în ce mai automatizată a luării deciziilor, ambele bazate pe datele utilizatorilor, sunt aspecte esențiale ale profilării[69].

Procesele de profilare și inferență algoritmică implică atât datele furnizate direct de persoana vizată, cât și informații derivate, generate prin corelarea și analizarea unor volume extinse de date. În aceste condiții, chiar și un consimțământ aparent valid nu acoperă în mod real întregul spectru al prelucrărilor ulterioare, ceea ce conduce la o diluare a funcției sale de mecanism de control.

Această limitare este accentuată de caracterul dinamic al sistemelor de inteligență artificială, care pot evolua în timp prin procese de învățare automată. În funcție de cine deține controlul asupra procesului de învățare, putem identifica: învățarea activă, în care sistemul rămâne în control; învățarea automată interactivă, în care există o interacțiune mai strânsă între utilizatori și sistemele de învățare; și predarea automată, în care experții în domeniul uman au control asupra procesului de învățare[70].

Astfel, scopurile și modalitățile de prelucrare a datelor nu sunt întotdeauna complet determinate la momentul obținerii consimțământului, în raport cu cerința specificității acestuia. Dificultatea de a explica în termeni accesibili logica funcționării algoritmilor afectează caracterul informat al consimțământului, transformându-l într-un instrument juridic insuficient adaptat realităților tehnologice actuale.

Interacțiunea dintre consimțământ și decizia automatizată relevă, o problemă de fond: dependența sistemului de protecție a datelor de capacitatea individului de a acționa activ. În realitate, această capacitate este limitată nu doar de factori cognitivi și comportamentali, ci și de caracteristicile structurale ale mediului digital. În cazul deciziilor automatizate, efectele juridice asupra persoanei pot

---

[66] Kansara MA. *A framework for automation of cloud migrations for efficiency, scalability, and robust security across diverse infrastructures*. Quarterly Journal of Emerging Technologies and Innovations, 2023, Jul 15;8(2):173-89.

[67] Renier LA, Mast MS, Bekbergenova A, *To err is human, not algorithmic–Robust reactions to erring algorithms*, Computers in Human Behavior. 2021; 124:106879. https://doi.org/10.1016/j.chb.2021.106879.

[68] Minh D, Wang HX, Li YF, Nguyen TN. *Explainable artificial intelligence: a comprehensive review*. Artificial Intelligence Review, 2022,55(5):3503-68.

[69] Büchi M, Fosch-Villaronga E, Lutz C, Tamò-Larrieux A, Velidi S, Viljoen S. *The chilling effects of algorithmic profiling: Mapping the issues,* Computer law & security review. 2020;36:105367. https://doi.org/10.1016/j.clsr.2019.105367.

[70] Mosqueira-Rey E, Hernández-Pereira E, Alonso-Ríos D, Bobes-Bascarán J, Fernández-Leal Á, *Human-in-the-loop machine learning: a state of the art*, Artificial Intelligence Review. 2023 Apr;56(4):3005-54.

interveni independent de orice acțiune sau reacție din partea acesteia, ceea ce subminează eficacitatea mecanismelor bazate pe consimțământ.

Mai mult decât atât, utilizarea consimțământului ca temei juridic pentru prelucrările asociate deciziilor automatizate ridică probleme suplimentare în ceea ce privește validitatea acestuia. În situațiile în care accesul la un serviciu este condiționat de acceptarea prelucrării datelor, libertatea consimțământului este discutabilă, iar alegerea persoanei vizate devine una constrânsă.

În mod particular, în contextul deciziilor automatizate, devine esențială dezvoltarea unor mecanisme alternative sau complementare consimțământului, capabile să asigure o protecție efectivă a persoanei vizate în absența unei intervenții active din partea acesteia. Aceste mecanisme pot include evaluări de impact asupra protecției datelor și audituri algoritmice[71].

6. **Transparență, explicabilitate și responsabilitate în sistemele de inteligență artificială**

În contextul limitelor evidențiate ale modelului tradițional de protecție a datelor, bazat pe consimțământ și pe participarea activă a persoanei vizate, conceptele de transparență, explicabilitate și responsabilitate dobândesc o importanță centrală în arhitectura juridică contemporană[72]. Acestea nu mai reprezintă simple principii abstracte, ci condiții pentru asigurarea unei protecții efective a drepturilor fundamentale în mediul digital, în special în cadrul sistemelor de inteligență artificială.

O altă deficiență este lipsa de transparență a algoritmilor actuali de învățare automată, ceea ce face adesea extrem de dificilă stabilirea modului în care ajung la o anumită concluzie. În multe cazuri, procesul decizional poate fi dezvăluit, dar asta nu implică neapărat că este explicabil: cunoașterea nu este același lucru cu înțelegerea[73].

Transparența constituie unul dintre pilonii principali ai protecției datelor, fiind consacrată explicit în cadrul GDPR ca principiu care guvernează prelucrarea datelor cu caracter personal. În mod tradițional, transparența a fost înțeleasă ca obligația operatorilor de a furniza informații clare și accesibile persoanelor vizate cu privire la modul în care sunt prelucrate datele acestora. Complexitatea algoritmică și natura dinamică a sistemelor de învățare automată fac ca simpla furnizare de informații să nu garanteze o înțelegere a proceselor decizionale.

În acest sens, transparența trebuie reinterpretată într-o manieră care să depășească dimensiunea formală a informării și să includă accesul efectiv la logica decizională a sistemelor.

Pe acest fundal, responsabilitatea capătă o semnificație extinsă, depășind dimensiunea tradițională a respectării formale a normelor juridice. În peisajul inteligenței artificiale aflat în rapidă evoluție, principiile responsabilității și transparenței sunt esențiale în asigurarea unei dezvoltări etice și responsabile[74].

Deși, în practică, multe aspecte acoperite de acest termen au puțin de-a face cu etica, există o nemulțumire tot mai mare față de multitudinea de coduri și linii directoare pe care IA trebuie să le respecte. Acestea adesea nu reflectă complexitatea domeniului în practică și oferă un cadru inadecvat pentru a preveni abuzurile și evoluțiile nedorite. Se pare că sunt necesare mai multe garanții structurale pentru a se asigura că IA este aliniată la valorile noastre comune, iar acest lucru mută atenția dincolo de aplicațiile sale reale, către dinamica mai largă a integrării sale în societate[75].

În cadrul GDPR, principiul responsabilității implică obligația operatorilor de a demonstra conformitatea cu cerințele legale și de a implementa măsuri adecvate pentru protecția datelor. În contextul inteligenței artificiale, această obligație trebuie interpretată într-un sens mai larg, care să

---

[71] Prevăzute de Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor sau GDPR), *JO L 119, 4.5.2016, pp. 1-88.*

[72] Daniela Duță, *Inteligența artificială. Recomandări, orientări și cadrul juridic în România*. În Dreptul și societatea în tranziție, Universul Juridic, 2023, p. 264-271.

[73] Sheikh H., Prins C., Schrijvers E., *Artificial Intelligence: Definition and Background. In: Mission AI. Research for Policy.* Springer, Cham, 2023, https://doi.org/10.1007/978-3-031-21448-6_2.

[74] Meduri K, Podicheti S, Satish S, Whig P. *Accountability and transparency ensuring responsible AI development.* InEthical dimensions of AI development 2025 (pp. 83-102). IGI Global Scientific Publishing. DOI: 10.4018/979-8-3693-4147-6.ch004.

[75] Sheikh H., Prins C., Schrijvers E., *Artificial Intelligence: Definition and Background*. In: Mission AI. Research for Policy. Springer, Cham. 2023, https://doi.org/10.1007/978-3-031-21448-6_2.

includă evaluarea continuă a riscurilor, monitorizarea performanței sistemelor și adoptarea unor măsuri proactive pentru prevenirea efectelor negative asupra persoanelor vizate.

În acest sens, concepte precum „privacy by design" și „privacy by default" impun integrarea principiilor de protecție a datelor în arhitectura tehnologică a sistemelor[76].

7. Concluzii

Datorită creșterii exponențiale a puterii de calcul și a cantităților vaste de date, inteligența artificială a cunoscut evoluții remarcabile în ultimii ani, permițându-i să fie adoptată omniprezent în viața noastră de zi cu zi[77].

Inteligența artificială reproiectează fundamentele interacțiunii dintre tehnologie, corporații și drepturile omului, printr-o regândire profundă a contractului etico-legal care le leagă[78].

Cercetarea evidențiază faptul că modelul juridic actual, bazat pe participarea activă a persoanei vizate și pe consimțământ, este insuficient pentru a răspunde provocărilor generate de sistemele de inteligență artificială.

În ceea ce privește deciziile automatizate, analiza a evidențiat existența unor riscuri structurale, precum opacitatea algoritmică, biasul și dificultatea contestării deciziilor. Aceste riscuri sunt amplificate de inacțiunea persoanei vizate, care reduce probabilitatea activării mecanismelor juridice de protecție și permite perpetuarea unor practici insuficient controlate. În acest context, drepturile consacrate de GDPR, inclusiv dreptul de a nu face obiectul unei decizii automatizate, riscă să rămână, în absența unor mecanisme suplimentare, mai degrabă teoretice decât efective.

În concluzie, transparența, explicabilitatea și responsabilitatea constituie elemente indispensabile ale unei arhitecturi moderne de protecție a datelor, adaptate la provocările generate de inteligența artificială. Integrarea lor în mod coerent și sistematic reprezintă o condiție pentru asigurarea echilibrului între inovație și respectarea drepturilor fundamentale.

În acest sens, este de subliniat importanța consolidării principiilor precum transparența, explicabilitatea și responsabilitatea. Acestea permit depășirea limitelor modelului tradițional și oferă instrumentele necesare pentru adaptarea protecției datelor la provocările generate de inteligența artificială. În special, dezvoltarea inteligenței artificiale explicabile, implementarea principiilor „privacy by design" și „privacy by default", precum și utilizarea evaluărilor de impact și a auditului algoritmic constituie mecanisme pentru asigurarea unei protecții efective. Aceste drepturi urmăresc să protejeze însăși capacitatea noastră de a utiliza sistemele de IA în moduri compatibile cu bunăstarea umană, în moduri care să minimizeze daunele aduse oamenilor și care să îndeplinească standardele de echitate și justiție în procesele și rezultatele aplicabile aferente dezvoltării utilizării unor astfel de sisteme[79].

[76] Prevăzute de Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor sau GDPR), *JO L 119, 4.5.2016, pp. 1-88.*

[77] Minh D, Wang HX, Li YF, Nguyen TN. Explainable artificial intelligence: a comprehensive review. Artificial Intelligence Review. 2022 Jun; 55(5):3503-68.

[78] Cristina Elena Popa Tache, EN. Vâlcu, *Artificial intelligence and corporate liability towards a new legal-ethical contract in the dynamics of emerging global human rights convergences*, Juridical Tribune-Rev. Comparative Int. Law, 2025.

[79] Yuval Shany, White Paper, the Need for and Feasibility of an International AI Bill of Human Rights, Institute for, Ethics in AI, University of Oxford, November 2025.

PANEL
DREPT PENAL

[Panel – Criminal law]

PASIVITATEA, INACȚIUNEA SI TĂCEREA IN ARHITECTURA DREPTULUI PENAL ROMÂN

[Passivity, Inaction, and Silence in the Architecture of Romanian Criminal Law]

CS II, prof. univ. dr. Ion IFRIM*

Abstract: *The present paper explores the ontological and normative dimensions of omissive conduct in criminal law, analyzing the conceptual triad of „passivity – inaction – silence." The author demonstrates that criminal liability is not exclusively circumscribed to commissive acts, but extends the incidence of the sanctioning norm to omissions when the legal subject disregards a statutory obligation to act. The analysis proposes a rigorous terminological hierarchy to delineate the nuances of negative conduct, thereby providing a coherent framework for interpreting its legal implications. At an applied level, the study examines the doctrinal distinction between proper and improper crimes of omission (commission by omission), highlighting the necessary balance between the guarantee of individual liberties and the imperative of protecting fundamental social values through the incrimination of culpable inaction.*

Keywords: *criminal law; omission; passivity; inaction, silence; improper omissions.*

1. Științele juridice studiază conduita umană atât ca obiect al reglementării juridice, cât și ca obiect al sancționării atunci când aceasta se abate de la comportamentul prescris[1]. Conduita este, în mod inevitabil, generatoare de *consecințe*, având astfel valoare cauzală, indiferent dacă se manifestă sub forma *unei acțiuni*[2] sau a *unei inacțiuni*. În acest sens, și autorii de praxiologie[3] susțin că acțiunea umană nu se reduce numai la o atitudine *activă*, ci include și *pasivitatea* agentului. Neintervenția are o valoare echivalentă acțiunii, întrucât ambele pot produce modificări în structura obiectului cu care subiectul intră în raporturi practice.

Alți autori[4] consideră că și în cazul *pasivității* există un impuls voluntar, constând în decizia de *a nu interveni*. Prin urmare, inacțiunea este doar aparentă, întrucât, în realitate, ea constituie o formă a acțiunii conștiente. Pasivitatea apare astfel ca o modalitate de intervenție indirectă a agentului, deoarece a nu alege echivalează, în fapt, cu alegerea de a nu alege.

Pe lângă aceasta, observăm că, unii autori[5] realizează distincția între *pasivitatea cu o contribuție cauzală directă* și *pasivitatea cu o contribuție cauzală indirectă*. În cea din urmă situație, agentul nu depune un efort fizic, ci unul intelectual, constând în controlul sau supravegherea funcționării unor sisteme tehnice automatizate ori a unor automatisme naturale, din a căror funcționare rezultă producerea efectului urmărit. În aceste condiții, inacțiunea este doar aparentă, întrucât, în realitate, ne aflăm în prezența unor acțiuni indirecte.

Cercetările de logică deontică[6] analizează acțiunea (sau inacțiunea) nu atât din perspectiva rezultatului natural produs, cât din perspectiva caracterului normativ al conduitei. Astfel, se distinge între *acțiuni permise, interzise* și *obligatorii.* În cazul acțiunilor obligatorii, din punctul de vedere al

---

* Prof. univ. dr. abilitat, CS II, conducător de doctorat, specializarea drept penal la Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române, București, România; ionut_ifrim24@yahoo.com; ion.ifrim@icj.ro.

[1] Vintilă Dongoroz, *Tratat,* 1939, p. 221.

[2] *Acțiunea* este o comportare pozitivă, o consumare de energie psihică care dă naștere ori dinamizează un proces cauzal susceptibil să producă o modificare în lumea exterioară (de exemplu, când cineva lovește, descarcă o armă, dă foc unei case, insultă, proferează amenințări). Acțiunea poate să se înfățișeze sub formă de *acte materiale (facta)* de exemplu, lovire, distingere, amenințare, ori poate consta din *cuvinte (verbis)* de exemplu, injurii, ori prin *scris (scripta),* de exemplu, folosind înscrisuri, scrisori obscene etc. Reprezentând o cheltuială de energie într-o direcție determinată, acțiunea este prin ea însăși cauzală, adică de natură să constituie un antecedent explicit și direct în procesul cauzal al producerii unui anumit rezultat. *Acțiunea* se mai numește și *comisiune.*

[3] Cornel Popa (coord.), Ion Moraru (coord.) *Determinarea și motivarea acțiunii sociale* (Culegere de studii), Ed. Academiei RST București, 1981, p. 23.

[4] Mihai Florea, *Responsabilitatea acțiunii sociale,* Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1976, p. 8; Ion Tudosescu, *Structura acțiunii sociale*, Ed. politică, București, 1972, p. 39.

[5] Ion Tudosescu, *Acțiunea umană și dialectica vieții sociale*, Ed. Politică, București, 1980, p. 28.

[6] Cornel Popa, *Teoria acțiunii și propozițiile prescriptive*, Revista Forum II, 1970, p. 33 și urm.

normei prescriptive, poate apărea o *conduită pasivă* a subiectului, constând în neîndeplinirea obligației de a acționa. Dacă o asemenea inacțiune este incriminată de legea penală, conduita omisivă atrage răspunderea penală a subiectului.

Cercetările de logică deontică includ atât acțiunile (sau inacțiunile) care produc o transformare efectivă, materială a obiectului, cât și pe cele care nu determină o asemenea transformare. Acțiunea obligatorie, impusă de norma prescriptivă, poate urmări fie prevenirea producerii unui rezultat, fie poate fi independentă de un asemenea obiectiv. Din această perspectivă, *analiza logică a inacțiunii* se dovedește mai cuprinzătoare și se apropie într-o măsură mai mare de viziunea juridico-penală.

În doctrina penală română[7], *inacțiunea* este considerată de unii autori ca un mod de comportare a subiectului, raportat la o anumită obligație sau la necesitatea de a acționa. Energia subiectului pasiv, chiar dacă nu dinamizează și nu inițiază procesul cauzal, îl înlesnește, lăsând cale liberă altor energii care, în absența acestei pasivități, ar fi fost ineficiente ori ale căror efecte ar fi fost anihilate printr-o conduită activă. Prin urmare, inacțiunea constituie un antecedent indirect și implicit în cauzalitatea rezultatului produs[8]. *Inacțiuni*i i se mai spune și *omisiune.*

Alți autori[9] au exprimat în mod explicit ideea că omisiunea are caracter cauzal și că principiul cauzalității include atât acțiunea, cât și omisiunea culpabilă. Se admite astfel că *inacțiunea*, în domeniul relațiilor sociale, exprimă o anumită conduită de care depinde, în mod necesar, producerea unor efecte. Astfel, o catastrofă feroviară și amploarea acesteia, care, din perspectiva științelor naturii, s-ar putea explica prin viteza trenurilor implicate, masa acestora și alte legi fizice, își găsește, din punctul de vedere al relațiilor sociale, cauza în conduita acarului, ca subiect al acestor relații. Acesta, în loc să se afle la locul său de muncă și să acționeze, conform prescripțiilor, mecanismele de dirijare a trenurilor, a adormit în cabină, după ce s-a intoxicat cu alcool. O asemenea conduită nu poate fi considerată un „nimic" din care nu rezultă „nimic", ci reprezintă o formă concretă de comportament, relevantă juridic și generatoare de consecințe.

În mod similar, din perspectiva științelor juridice, cauza morții unei persoane poate fi conduita medicului chirurg care a omis să îndepărteze o compresă din cavitatea abdominală a pacientului operat, iar nu complicația fiziologică produsă de aceasta. Aceeași logică se aplică și în cazul mamei care nu își alăptează copilul cu intenția de a-l suprima. Deși, din punct de vedere biologic, decesul survine ca urmare a dezechilibrului metabolic cauzat de lipsa alimentației, din perspectivă juridică, cauza este conduita concretă și voluntară a mamei, constând în omisiunea de a-și hrăni copilul[10]. Mai mult, analizând infracțiunile de rezultat săvârșite *prin inacțiune*, observăm că legiuitorul *leagă* omisiunea de rezultat prin termeni care exprimă un raport clar de cauzalitate. Astfel, art. 297 alin. (1) C. pen**.** incriminează abuzul în serviciu prin „neîndeplinirea unui act... și prin aceasta **cauzează** o pagubă ori o vătămare", iar art. 298 C. pen**.** pedepsește neglijența în serviciu care a **cauzat** un rezultat similar. Verbele și locuțiunile care unesc inacțiunea de rezultat „**cauzează**", „**a produs**" configurează inacțiunea ca o cauză determinantă a rezultatului, nu ca o simplă condiție. Relevant este și art. 17 alin. (1) C. pen., care pune pe același plan acțiunea și inacțiunea în definirea infracțiunii, confirmând că ambele au aceeași valoare socială și cauzală[11]. Așadar, inacțiunea generatoare de răspundere penală rămâne o *inacțiune-cauză*, privită din perspectiva fenomenului cauzal în dreptul penal actual.

Referitor la incriminarea faptelor omisive și la limitele intervenției statului în materie penală, acestea sunt *prevăzute strict* în condițiile și în limitele stabilite de lege, ca expresie a principiului legalității și a respectării libertății individuale.

Într-un stat de drept democratic, transformarea comportamentului social și formarea conștiinței civice se realizează, în principal, prin educație, cultură și mecanisme administrative, și nu prin mijloace

---

[7] Vintilă Dongoroz și colab., *Explicații teoretice ale Codului penal român, partea generală*, vol. I, Ed. Academiei RSR, București, 1963, p. 108; I. Oancea, *Unele considerații cu privire la raportul juridic penal,* în „Studii și cercetări juridice" nr. 2/1958, pp. 175-176.

[8] George Antoniu, Tudorel Toader (coord.), George Antoniu, Costică Bulai, Bogdan Nicolae Bulai, Constantin Duvac, Ioan Griga, Ion Ifrim, Gheorghe Ivan, Constantin Mitrache, Ioan Molnar, Ilie Pascu, Viorel Pașca, Ovidiu Predescu, *Explicațiile noului cod penal,* vol. I, art 1-52, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 187.

[9] Traian Pop, *Drept penal comparat, partea generală*, vol. II, Cluj, 1923; V. Dongoroz, *Drept penal,* Bucureşti, 1939, op. cit. p. 219; G. Bettiol, *Diritto penale,* Padova, 1973, p. 241; P. Remo, *Manuale di diritto penale,* Torino, 1962, p. 265.

[10] S. Feller, *Stabilirea dependenței cauzale în penal,* în Legalitatea Populara nr. 10, anul 1959, pp. 28-55.

[11] Cât privește celelalte infracțiuni omisive, valoarea cauzală a inacțiunii nici nu e pusă în discuție, deoarece aci rezultatul, care este exclusiv de ordin social, nu poate fi atribuit unor alți factori decât conduitei celui care nu a îndeplinit ceea ce legea îi ordona.

de constrângere penală. Dreptul penal are un *caracter subsidiar* (*ultima ratio*), fiind aplicat doar în mod excepțional, pentru fapte cu un grad ridicat de pericol social, atunci când alte mijloace de intervenție juridică civile, administrative sau disciplinare s-au dovedit ineficiente[12]. Intervenția legii penale este și *mai restrictivă* în cazul faptelor omisive. Legiuitorul manifestă o prudență sporită în sancționarea penală a simplei pasivități a individului, limitând incriminările omisive la situațiile în care inacțiunea aduce atingere gravă unor valori sociale fundamentale, precum viața, siguranța publică sau integritatea funcției publice. În acest fel, *sfera* omisiunilor penalizate ar trebui să rămână *restrânsă*, pentru a asigura echilibrul dintre obligația de solidaritate socială și libertatea individuală de acțiune.

Prevederea sancțiunilor penale pentru nerespectarea obligației de a acționa reprezintă o direcție importantă a politicii penale moderne, având ca scop principal responsabilizarea și stimularea exercitării conștiincioase a atribuțiilor, în special în cazul *funcționarilor publici*. Această abordare vizează nu doar eficiența administrativă, ci și implicarea activă a autorităților în prevenirea și sancționarea faptelor ilicite, contribuind astfel la protejarea integrității funcției publice. Obligația impusă „*oricărei persoane*" de a **denunța** săvârșirea unor infracțiuni grave, precum în cazul **nedenunțării** prevăzute de art. 266 C. pen., consolidează respectul față de normele penale și facilitează intervenția promptă a organelor de urmărire penală. Aceste dispoziții au un important rol de *prevenție generală*, descurajând comportamentele infracționale prin creșterea probabilității de descoperire și sancționare. De asemenea, alte obligații legale sancționate penal, precum *acordarea ajutorului persoanelor aflate în pericol* (art. 203 C. pen.), *respectarea normelor de securitate și sănătate în muncă* (Legea nr. 319/2006) sau *predarea armelor și muniților deținute ilegal* (Legea nr. 295/2004), contribuie direct la consolidarea unui climat de siguranță socială. Aceste norme de incriminare transformă pasivitatea în responsabilitate juridică, realizând obiectivele de protecție a vieții, a patrimoniului și a ordinii public.

Față de cele precizate și având în vedere titlul conferinței „*Tăcerea, pasivitatea și inacțiunea în drept*", considerăm că, ordinea conceptelor, din perspectivă logică și conceptuală, ar fi putut fi structurată diferit, și anume: „*Pasivitatea, inacțiunea și tăcerea în drept*". Argumentăm că, această observație se întemeiază pe raporturile de generalitate și specialitate existente între cele *trei* noțiuni, astfel cum rezultă din *structura (aspectele) conduitei omisive.*

Astfel, *pasivitatea* constituie categoria cea mai generală, corespunzătoare nivelului atitudinal, exprimând o stare de neimplicare a agentului. Ea are o natură preponderent psihologică și reflectă dispoziția internă de a nu interveni.

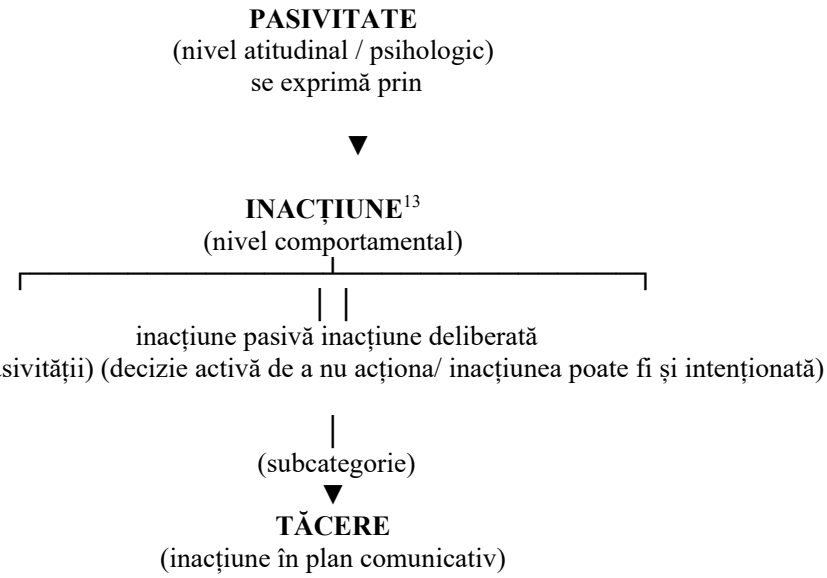
Inacțiunea reprezintă nivelul comportamental, concretizat în neexecutarea unei acțiuni așteptate. Aceasta poate fi fie *expresia pasivității*, fie rezultatul unei *decizii deliberate*, ceea ce îi conferă autonomie conceptuală și *o sferă mai restrânsă* decât pasivitatea, dar *mai extinsă* decât formele sale particulare.

Tăcerea apare ca o specie a inacțiunii, limitată la planul comunicativ, constând în absența exprimării verbale într-un context relevant. Ea reprezintă, așadar, forma cea mai particulară și *mai restrânsă* dintre cele trei concepte. Prin urmare, ordinea logică firească este una descendentă, de la general la particular: *pasivitate → inacțiune → tăcere*, întrucât orice formă de pasivitate se poate manifesta printr-o conduită omisivă, însă nu orice inacțiune derivă dintr-o stare de pasivitate (putând fi, uneori, rezultatul unei decizii conștiente, asumate). La rândul său, tăcerea constituie întotdeauna o formă de inacțiune, însă *limitată strict* la sfera comunicării.

Din această perspectivă, ordinea utilizată în titlul conferinței științifice nu reflectă pe deplin ierarhia conceptuală a conduitei omisive, ci pare să reprezinte mai degrabă o opțiune de natură stilistică sau tematică. Cu toate acestea, remarcăm faptul că această formulare are un efect pozitiv, în sensul că stimulează reflecția noastră și invită la reanalizarea raporturilor dintre aceste concepte, contribuind astfel la dezvoltarea unei perspective critice și la aprofundarea fundamentelor teoretice ale dreptului, în special în materia dreptului penal. În concluzie, considerăm că, în analiza fenomenelor juridice și în mod particular în dreptul penal – respectarea acestei ierarhii conceptuale (pasivitate → inacțiune → tăcere) oferă un cadru mai riguros și mai coerent pentru înțelegerea conduitei omisive și a implicațiilor sale normative.

[12] George Antoniu, *Contribuții la studiul esenței, scopului și funcțiilor pedepsei,* în RDP nr. 2/1998, pp. 9-24.

Modelul propus este următorul:



2. În doctrina penală[14] se obișnuiește să se distingă între *infracțiunea de omisiune propriu-zisă* și *infracțiunea de comisiune prin omisiune* (*omisiunea improprie*[15]). În realitate, această din urmă categorie nu are, din punct de vedere normativ, caracter omisiv, ci comisiv, întrucât subiectul realizează o faptă interzisă de lege, omisiunea reprezentând doar o modalitate factuală de săvârșire a acesteia. Or, modalități faptice similare pot fi întâlnite și în cazul infracțiunilor de omisiune propriu-zisă, ceea ce conduce la o anumită suprapunere conceptuală. Sub acest aspect, s-a arătat[16] că, distincția tradițională apare ca fiind afectată de o lipsă de criteriu unitar, întrucât pune în opoziție o categorie definită normativ cu una definită factual. În consecință, o clasificare mai riguroasă ar putea avea în vedere exclusiv planul modalităților faptice, acestea putând fi împărțite în: modalități faptice de realizare a unei infracțiuni omisive propriu-zise și modalități faptice omisive de realizare a unei infracțiuni comisive (comisiune prin omisiune)[17].

2.1. Infracțiunile de omisiune propriu-zise. Evoluția istorică a acestor incriminări evidențiază un proces de extindere progresivă a numărului și conținutului infracțiunilor omisive. Astfel, în Codul penal din 1864 numărul acestor infracțiuni abia depășea *10* incriminări, în Codul penal din 1936 s-a ridicat la peste *20*, iar în Codul penal de la 1 ianuarie 1969 a ajuns la peste *30* de incriminări. În prezent, în Codul penal în vigoare (Legea nr. 286/2009), numărul infracțiunilor de omisiune propriu-zisă a continuat să crească, depășind *40* de incriminări. Această evoluție reflectă tendința dreptului penal modern de a sancționa tot mai frecvent formele de pasivitate în situațiile în care legea impune o obligație de acțiune, de exemplu: omisiunea sesizării, lăsarea fără ajutor a unei persoane aflate în dificultate, neîndeplinirea unor obligații profesionale sau administrative. La acestea se adaugă faptele omisive incriminate prin legi speciale, precum evaziunea fiscală, spălarea banilor, infracțiunile privind protecția mediului, nerespectarea măsurilor de securitate și sănătate în muncă sau cele referitoare la regimul armelor, care urmează aceeași logică, sancționează neîndeplinirea unei obligații de a acționa, impuse de lege în vederea protejării unui interes public.

[13] *Inacțiunea* nu se suprapune integral pasivității, întrucât poate avea și un fundament *volitiv activ.*

[14] Vintilă Dongoroz, *Drept penal*, București, 1939, *op. cit*., p. 219; G. Bettiol, *Diritto penale*, Padova, 1973, p. 241; P. Remo, *Manuale di diritto penale*, Torino, 1962, p. 265; J. Hall, *General Principles of Criminal Law*, New-York, 1947, p. 199; Fr. von Liszt, *Traité de droit pénal allemand*, Paris, 1911, p. 194.

[15] Giorgina Bodoroncea, Valerian Cioclei, Irina Kuglay, Lavinia Valeria Lefterache, Teodor Manea, Iuliana Nedelcu, Francisca Maria Vasile, George Zlati, *Codul penal, Comentariu pe articole*, art 1-446, ed. 3, revizuită și adăugită, Ed. C.H. Beck, București, 2020, pp. 92-93.

[16] George Antoniu, *Infracțiunea de omisiune*, în Revista Română de Drept nr. 6/1982, pp. 32-38.

[17] *Idem*.

În plus, legislația penală în vigoare *a extins* conținutul normativ al unor infracțiuni omisive, comparativ cu reglementările anterioare, cum este cazul *extinderii noțiunii de evadare prin omisiune* (Legea nr. 19/2025), al reglementărilor privind siguranța rutieră și așa-numita „*Lege Anastasia*" (modificări și completări 2024-2026), precum și al *infracțiunilor de omisiune a sesizării organelor judiciare sau de omisiune a acordării de ajutor ori de înștiințare a autorităților competente.*

Prin incriminările omisive se sancționează *fie nerespectarea unei obligații morale* de solidaritate socială (de exemplu, obligația de a denunța săvârșirea unei infracțiuni), *fie încălcarea unei obligații legale extrapenale* (de exemplu, obligația medicilor de a raporta cazurile de moarte violentă sau suspiciunile de abuz asupra minorilor, prevăzută de Legea nr. 95/2006).

Obligațiile impuse subiectului pot consta într-o *anumită atitudine* (de exemplu, de a denunța săvârșirea unei infracțiuni, de a-și îndeplini conștiincios îndatoririle de serviciu, de a sesiza organele judiciare cu privire la anumite infracțiuni sau de a fi prezent la unitatea militară), *în predarea unui bun* (de exemplu, arma și muniția deținute ilegal, bunul găsit) ori în *luarea unor măsuri determinate* (de exemplu, acordarea de ajutor în anumite împrejurări, prevenirea și stingerea incendiilor sau adoptarea măsurilor de securitate și sănătate în muncă).

Majoritatea acestor obligații sunt impuse unor persoane având o anumită *calitate specială*, acestea fiind, de regulă, *subiecți activi calificați* (*intraneus*). Astfel, unele infracțiuni omisive sau comisive prin omisiune au ca *subiect activ funcționarul public* (de exemplu, abuzul în serviciu săvârșit prin neîndeplinirea unui act, neglijența în serviciu sau omisiunea sesizării prevăzută de art. 267 Cod penal). În alte situații, incriminarea vizează categorii profesionale determinate, cum este cazul medicului (pentru omisiunea raportării unor situații de urgență, potrivit legislației speciale din domeniul sănătății) sau al persoanelor cu atribuții de control și gestiune (în cazul omisiunilor privind evidențierea operațiunilor comerciale în materia evaziunii fiscale ori în reglementările privind gestiunea bunurilor).

Unele infracțiuni omisive au ca subiect activ persoane care dețin o *calitate specială, precum cea de militar*, de exemplu, absența nejustificată, art. 432 Cod penal, sau dezertarea, art. 433 Cod penal, fapte care constau, în esență, în omisiunea de a se prezenta la unitate ori de a rămâne la aceasta. Pe de altă parte, un *număr restrâns* de infracțiuni omisive pot fi săvârșite de *orice persoană*, având astfel un subiect activ nemijlocit (general), indiferent de vreo calitate specială. În această categorie se includ infracțiuni precum nedenunțarea (art. 266 C. pen.), lăsarea fără ajutor a unei persoane aflate în dificultate (art. 203 C. pen.) sau fapte prevăzute de legi speciale, cum ar fi nerespectarea regimului armelor și munițiilor, constând, de exemplu, în omisiunea de a depune arma la un armurier autorizat în termenul legal, după expirarea valabilității permisului.

De regulă, legiuitorul român utilizează, pentru *descrierea conduitei omisive*, termeni expliciți, recurgând la *verbum regens* cu formulare *negativă*[18], ceea ce permite identificarea clară a obligației de a acționa. De pildă, nedenunțarea (art. 266 C. pen.), omisiunea sesizării (art. 267 C. pen.), neluarea măsurilor legale de securitate și sănătate în muncă (art. 349 C. pen.), precum și neprezentarea la organul de poliție în vederea executării pedepsei, fapt asimilat evadării potrivit Legii nr. 19/2025. Există însă și infracțiuni în care conduita omisivă nu este descrisă prin termeni negativi expliciți, *ipoteza inacțiunii rezultând din natura faptei* sau din *nerespectarea unor norme de reglementare*. De pilă, încălcarea de consemn (art. 434 C. pen., în cazul militarilor, fapta putând fi săvârșită și prin omisiunea de a executa ordinele primite); zădărnicirea combaterii bolilor (art. 352 C. pen. în care omisiunea de a respecta măsurile de carantină sau spitalizare poate constitui elementul material al infracțiunii); precum și anumite infracțiuni din domeniul protecției mediului sau sanitar, unde inacțiunea față de obligații legale de prevenție poate conduce la răspândirea unei epidemii sau la producerea unor forme de poluare.

În aceste situații, deși textul legal utilizează adesea o formulare generică (precum „*nerespectarea măsurilor*"), conduita omisivă este echivalentă, sub aspectul periculozității sociale, cu cea comisivă, fiind incriminată în mod alternativ în cuprinsul aceleiași norme de incriminare.

În alte situații, legiuitorul, chiar fără a recurge la termeni negativi expliciți precum „neîndeplinirea", utilizează expresii care *desemnează intrinsec o inacțiune*, cum ar fi lăsarea fără ajutor (art. 203 C. pen.) sau abandonul de familie (art. 378 C. pen.). În toate aceste cazuri, esența infracțiunii constă în nerespectarea unei conduite pozitive impuse de lege, pe care aceasta o așteaptă de la subiectul activ, fie el cetățean sau profesionist.

[18] Vintilă Dongoroz ș.a., *Modificările aduse Codului penal și Codului de procedură penală, prin acte normative din anii 1956*-2960, Ed. Academiei, București, 1962, p. 145.

Descrierea conduitei omisive este, de regulă, însoțită de condiții specifice care configurează tipicitatea faptei. De pildă, legiuitorul limitează incidența normei penale la anumite situații expres determinate. Astfel, nedenunțarea (art. 266 C. pen.) nu privește orice faptă penală, ci doar o listă limitativă de infracțiuni, în special contra vieții sau de o gravitate deosebită. De asemenea, omisiunea sesizării (art. 267 C. pen.) este incidentă doar în ipoteza în care funcționarul ia cunoștință de săvârșirea faptei în legătură directă cu atribuțiile de serviciu.

Apoi, eficiența normei depinde de respectarea unui anumit interval temporal, de pildă, *obligația de a acționa „de îndată"* este specifică situațiilor în care întârzierea poate produce consecințe ireversibile, cum este cazul nedenunțării (art. 266 C. pen.) sau al raportării unor incidente cu impact asupra mediului ori *obligația supusă unui termen determinat* apare în situațiile în care legea acordă un răgaz de conformare. De exemplu, în cazul abandonului de familie (art. 378 C. pen.), infracțiunea se consumă prin neplata cu rea-credință a pensiei de întreținere timp de 3 luni (față de 2 luni în reglementarea anterioară). Similar, în materia regimului armelor, predarea acestora trebuie realizată în termenul prevăzut de legea specială, de regulă 10 zile de la expirarea permisului. Anumite omisiuni presupun existența unei stări de pericol sau o persistență a inacțiunii în timp. Astfel, în cazul lăsării fără ajutor a unei persoane aflate în dificultate (art. 203 C. pen.), obligația de intervenție este condiționată de existența unui pericol iminent pentru viața victimei. De asemenea, în cazul infracțiunilor militare de absență nejustificată, este necesară o durată minimă a inacțiunii pentru a depăși sfera unei simple abateri disciplinare.

Infracțiunile omisive, presupunând în mod expres sau implicit un termen de executare a obligației, exclud, de regulă, posibilitatea tentativei și, implicit, a desistării. Subiectul fie își îndeplinește obligația în intervalul prevăzut de lege, fie nu o îndeplinește. În acest din urmă caz, *infracțiunea se consumă*: de îndată, atunci când obligația trebuia executată imediat (de exemplu, nedenunțarea); la expirarea termenului legal, atunci când obligația este circumscrisă unui interval determinat (de exemplu, depunerea armei în termen de 10 zile sau neplata pensiei de întreținere timp de 3 luni).

În ceea ce privește **momentul consumării**, doctrina și legislația actuală disting **două** mari categorii: *Infracțiuni omisive de pericol (formale).* Acestea se consumă prin simpla neexecutare a obligației la momentul scadenței, fără a fi necesară producerea unui rezultat material. În această categorie se încadrează, de exemplu, nedenunțarea, omisiunea sesizării sau nerespectarea regimului armelor. Si *infracțiuni omisive de rezultat (materiale*). Consumarea este condiționată de producerea unei urmări prevăzute de lege. În această categorie pot fi incluse: abuzul în serviciu (art. 297 C. pen.), care se consumă în momentul în care neîndeplinirea atribuțiilor a produs o pagubă sau o vătămare a drepturilor ori intereselor legitime; lăsarea fără ajutor a unei persoane aflate în dificultate (art. 203 C. pen.), care presupune existența unei stări de pericol pentru victimă; zădărnicirea combaterii bolilor (art. 352 C. pen.), unde consumarea este condiționată de încălcarea măsurilor legale, urmată de producerea sau amplificarea riscului de răspândire a bolii.

Condiția producerii urmării imediate este *cumulativă* cu expirarea termenului în care trebuia îndeplinită obligația. În cazul *infracțiunilor omisive de rezultat* (materiale), simpla inacțiune *nu* este suficientă pentru angajarea răspunderii penale dacă rezultatul prevăzut de norma de incriminare nu s-a produs. De exemplu, art. 203 C. pen. – *lăsarea fără ajutor a unei persoane aflate în dificultate*: Dacă o persoană omite să anunțe de îndată autoritățile sau să acorde ajutor unei persoane a cărei viață este pusă în pericol, însă victima este salvată între timp de o terță persoană ori se salvează singură, neproducându-se decesul sau agravarea stării de pericol, nu se poate reține o infracțiune de rezultat. Într-o asemenea ipoteză, fapta rămâne în sfera unei infracțiuni de pericol, consumate doar dacă sunt îndeplinite condițiile de tipicitate prevăzute de lege.

În consecință, atunci când pericolul este înlăturat independent de conduita omisivă a subiectului, lipsește una dintre condițiile esențiale ale tipicității, ceea ce exclude angajarea răspunderii penale pentru rezultatul neprodus.

Chiar dacă vătămarea propriu-zisă nu s-a produs, este necesar să se verifice dacă norma de incriminare protejează o stare de pericol (infracțiune de pericol) sau impune producerea unui rezultat concret (infracțiune de rezultat). Art. 203 C. pen. are ca element central expunerea victimei la pericol, astfel încât infracțiunea se poate consuma prin simpla omisiune de a acționa în prezența unei situații de risc, fără a fi necesară producerea unui rezultat material precum decesul sau vătămarea.

Așa cum s-a arătat anterior, în cazul infracțiunilor omisive *tentativa* este, de regulă, incompatibilă cu structura juridică a faptei. Prin urmare, dacă rezultatul cerut de lege nu se produce din cauze

independente de voința subiectului, răspunderea penală poate fi exclusă sau, după caz, fapta poate rămâne la nivelul unei simple conduite atipice, susceptibile eventual de alte forme de răspundere juridică, în funcție de circumstanțe.

Unele condiții privesc *poziția psihică* a subiectului activ (*latura subiectivă*). În principiu, infracțiunile omisive se supun regulii generale prevăzute de art. 16 C. pen., potrivit căreia fapta constituie infracțiune dacă este săvârșită cu intenție. Fapta comisă din culpă constituie infracțiune numai în măsura în care legea prevede expres această formă de vinovăție. Atunci când legiuitorul dorește să limiteze răspunderea penală exclusiv la forma intenționată, utilizează expresii specifice: *„cu rea-credință"* folosită, de exemplu, în cazul abandonului de familie (art. 378 C. pen.), unde neplata pensiei de întreținere trebuie să fie voluntară și nejustificată *„cu știință"* – utilizată în unele reglementări, mai ales în sfera infracțiunilor de serviciu sau de raportare, pentru a evidenția caracterul conștient al omisiunii.

În alte situații, caracterul intenționat al omisiunii rezultă implicit din natura faptei descrise de lege. De pildă, *însușirea bunului găsit* (art. 243 C. pen.); nepredarea bunului în termenul legal presupune o conduită intenționată, întrucât implică decizia de a trata bunul ca fiind propriu; *mărturia mincinoasă (*art. 273 C. pen.), omisiunea de a declara tot ceea ce martorul știe este, prin natura sa, o conduită intenționată; *lăsarea fără ajutor a unei persoane aflate în dificultate* (art. 203 C. pen.) presupune perceperea situației de pericol și alegerea conștientă de a nu interveni; *abuzul în serviciu* (art. 297 C. pen.), în jurisprudența Curții Constituționale s-a reținut că neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu presupune forma intenției, excluzând culpa ca formă de vinovăție.

În ceea ce privește conținutul vinovăției, legea penală română menține clasificarea clasică: intenția (directă sau indirectă) și culpa (cu prevedere sau fără prevedere – neglijența). Ca regulă generală, fapta constituie infracțiune numai dacă este săvârșită cu intenție, cu excepția situațiilor în care legea prevede în mod expres sancționarea culpei (art. 16 C. pen.).

Un aspect esențial este acela că legea penală **nu** condiționează existența infracțiunii de conștientizarea de către subiect a caracterului ilicit al faptei (antijuridicitatea). Potrivit art. 30 alin. (5) C. pen., necunoașterea legii penale nu înlătură caracterul penal al faptei. Totuși, în dreptul penal modern este recunoscută instituția erorii de drept invincibile, care poate înlătura vinovăția atunci când subiectul nu a putut, în mod obiectiv, să cunoască caracterul ilicit al conduitei sale, inclusiv în ipoteza unei inacțiuni.

Aceste reguli se aplică atât omisiunilor propriu-zise (conținut simplu), cât și celor prevăzute ca modalitate alternativă la comisiune. De regulă, legiuitorul asigură echivalența de periculozitate între acțiune și omisiune prin cerința aceleiași forme de vinovăție. Astfel, dacă o acțiune este sancționată doar atunci când este săvârșită cu intenție, și modalitatea omisivă alternativă va necesita, de cele mai multe ori, tot intenție.

Există însă și situații specifice în care *omisiunea este sancționată* chiar dacă este săvârșită din culpă, în timp ce acțiunea corelativă necesită intenție. De exemplu; zădărnicirea combaterii bolilor (art. 352 din C. pen.): nerespectarea măsurilor dispuse (omisiunea) poate fi sancționată și atunci când este săvârșită din culpă, datorită riscului major pentru sănătatea publică; infracțiuni de mediu: pasivitatea culpoasă în fața unui risc de poluare poate fi echivalată, sub aspect sancționator, cu acțiunile poluante, având în vedere obligația strictă de diligență a operatorilor economici.

Această echivalare între comisiunea intenționată și omisiunea culpoasă se justifică prin poziția de garant a subiectului, de la care societatea așteaptă o vigilență sporită în prevenirea unor rezultate socialmente periculoase.

Infracțiunea de omisiune poate prezenta, la fel ca infracțiunea de comisiune, diverse modalități faptice de executare: *infracțiuni omisive pure (absolute):*

Acestea nu pot fi realizate decât printr-o pasivitate totală în raport cu obligația legală. Exemplele includ lăsarea fără ajutor (art. 203 C. pen.), unde subiectul nu întreprinde nicio acțiune de salvare, sau omisiunea sesizării (art. 267 C. pen.); *infracțiuni omisive săvârșite prin acte comisive (omisiuni relative):* În aceste cazuri, subiectul acționează, dar nu îndeplinește obligația în modul cerut de lege, conduita sa fiind echivalentă, sub aspect penal, cu o inacțiune; *nedenunțarea* (art. 266 C. pen.): se poate realiza prin efectuarea unui denunț incomplet (omiterea unor detalii esențiale privind autorii sau faptele) sau tardiv (după ce organele judiciare au luat deja cunoștință de faptă); *nerespectarea regimului armelor* (art. 342 C. pen.): se poate realiza prin predarea altor arme sau componente decât cele prevăzute ori prin neîndeplinirea obligației de predare la expirarea autorizației, fapt ce lasă nerealizată obligația de

dezafectare a armamentului deținut nelegal. *abandonul de familie* (art. 378 C. pen.): plata unei sume derizorii, mult sub cuantumul pensiei de întreținere stabilite, este asimilată neexecutării obligației legale de întreținere. Săvârșirea infracțiunii prin astfel de acte pozitive, dar neconforme, nu schimbă caracterul omisiv al faptei. Deoarece esența infracțiunii rămâne neîndeplinirea obligației legale, se aplică aceleași reguli: *tentativa este exclusă,* fapta este fie executată conform obligației, fie neexecutată; nu există un stadiu intermediar sancționabil. *Consumarea* are loc la expirarea termenului legal sau în momentul în care conduita neconformă se definitivează.

Vinovăția rămâne cea prevăzută pentru forma omisivă (de regulă, intenția).

Deși legea penală nu limitează domeniile în care pot fi prevăzute incriminări omisive, analiza legislației actuale relevă preocuparea de a proteja, prin acest mecanism, următoarele valori sociale fundamentale: *Integritatea persoanei și familia***.** Aceste valori sunt protejate prin incriminări precum abandonul de familie (art. 378 C. pen.), lăsarea fără ajutor a unei persoane aflate în dificultate (art. 203 C. pen.) sau prin dispozițiile privind securitatea și sănătatea în muncă (Legea nr. 319/2006); *buna funcționare a administrației și integritatea funcției publice*.

Această valoare este apărată prin sancționarea pasivității funcționarului public, precum în cazul abuzului în serviciu prin neîndeplinirea unui act (art. 297 C. pen.), al neglijenței în serviciu (art. 298 C. pen.) ori al omisiunii sesizării (art. 267 C. pen.); *Justiția și ordinea publică:*

Aceste valori sunt ocrotite prin infracțiuni omisive care impun cetățeanului sau profesionistului o atitudine activă, cum ar fi nedenunțarea anumitor infracțiuni (art. 266 C. pen.) sau neîndeplinirea obligațiilor de raportare în domeniul prevenirii spălării banilor ori al regimului armelor și munițiilor.

2.2. Infracțiunile comisive prin omisiune (improprii[19]). Această categorie a beneficiat de o evoluție doctrinară și legislativă importantă, fiind prevăzută în prezent în art. 17 C. pen., care stabilește că *infracțiunea constă fie într-o acțiune, fie într-o inacțiune*[20]. Legiuitorul a rafinat redactarea textelor pentru a acoperi situațiile în care un rezultat interzis este produs prin neîndeplinirea unei obligații de a acționa (poziția de garant). De pildă, expresii care permit realizarea laturii materiale prin omisiune: privarea de libertate (art. 205 C. pen.) – de exemplu, prin neeliberarea unei persoane la expirarea duratei legale; cauzarea unei pagube sau a unei vătămări (art. 297 C. pen. privind abuzul în serviciu) – prin neîndeplinirea unui act de către funcționarul public; *împiedicarea exercitării unui drept* (art. 204 C. pen.) – prin refuzul omisiv de a permite accesul sau exercitarea unui drept; părăsirea postului (art. 432 C. pen., în cazul militarilor).

În legislația penală română, conduita omisivă poate apărea și ca modalitate faptică de săvârșire a unei infracțiuni descrise, de regulă, printr-o acțiune. *Infracțiuni exclusiv comisive:*

Anumite fapte, prin natura lor, nu pot fi concepute fără un act material pozitiv. De pildă, furtul, tâlhăria, violul sau falsul în înscrisuri; *infracțiuni care admit modalitatea omisivă*:

Multe infracțiuni de rezultat pot fi săvârșite prin inacțiune, cu condiția ca subiectul să aibă o obligație legală sau contractuală de a acționa (poziția de garant). Omorul sau vătămarea corporală. De exemplu, nerespectarea obligației de a hrăni un nou-născut sau de a administra un tratament vital; gestiunea frauduloasă (art. 242 C. pen.): se poate comite prin omisiunea conștientă de a valorifica anumite drepturi patrimoniale, cauzând astfel o pagubă; favorizarea făptuitorului (art. 269 C. pen.): deși este, în principal, o infracțiune comisivă, poate îmbrăca formă omisivă în cazul existenței unor obligații legale sau de serviciu; înlesnirea evadării (art. 285 C. pen.) se poate realiza prin lăsarea intenționată a unei uși deschise sau prin neactivarea sistemelor de alarmă de către personalul de pază.

Ipoteza normativă comisivă se poate regăsi fie singură, fie în cadrul unui conținut alternativ. Este posibil ca, într-o infracțiune cu mai multe variante de executare, doar una dintre acestea să poată fi realizată prin omisiune. Această posibilitate depinde de modul în care legiuitorul a definit verbul care

[19] Ion Ifrim„ *Unele reflecții cu privire la infracțiunea de comisiune prin omisiune,* Studii și Cercetări Juridice, nr. 1/2014, pp. 109-113.

[20] Cod penal adoptat, prin asumarea răspunderii de către Guvern1 , prevede pentru prima dată în art. 17 soluția săvârșirii infracțiunii de comisiune prin omisiune printre dispozițiile codului penal. În felul acesta Codul penal (în vigoare de la 1 februarie 2014) se deosebește de codurile penale anterioare care nu cuprindeau o asemenea reglementare. Sub acest aspect, membrii comisiei de elaborare al noului Cod penal, s-au situat, pe o poziție diferită, față de codul penal anterior, definind în art. 17 infracțiunea de comisiune prin omisiune, astfel: „infracțiunea comisivă care presupune producerea unui rezultat se consideră săvârșită și prin omisiune, când: a) există o obligație legală sau contractuală de a acționa; și b) autorul omisiunii, printr-o acțiune sau inacțiune anterioară, a creat pentru valoarea socială protejată o stare de pericol care a înlesnit producerea rezultatului". George Antoniu și colaboratorii, *Explicații preliminare ale noului Cod pena*l, Ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 169.

descrie acțiunea interzisă și de existența unei obligații speciale de a acționa pentru a preveni rezultatul. Posibilitatea săvârșirii prin omisiune a unei fapte descrise ca fiind comisivă nu schimbă natura juridică a infracțiunii (care rămâne o infracțiune comisivă prin omisiune sau improprie). Din acest motiv, inacțiunea va primi tratamentul juridic al unei acțiuni, cu următoarele particularități: Deoarece aceste infracțiuni sunt, prin definiție, infracțiuni de rezultat, *consumarea nu* are loc în momentul încetării activității sau la expirarea unui termen administrativ, ci exclusiv în momentul producerii rezultatului material prevăzut de lege (de exemplu: moartea victimei, vătămarea integrității corporale sau producerea unei pagube). *Latura subiectivă* trebuie să fie identică cu cea cerută pentru forma comisivă. Dacă omorul este sancționat numai atunci când este săvârșit cu intenție, atunci și omorul prin omisiune (inacțiunea garantului) va necesita dovedirea intenției, directe sau indirecte (eventuale). Deși, în cazul infracțiunilor comisive*, tentativa* este pe deplin posibilă, în cazul modalității omisive executarea este adesea mai dificil de delimitat. Totuși, în doctrina modernă, se admite că tentativa este posibilă și în cazul comisiunii prin omisiune atunci când inacțiunea a început, termenul de intervenție utilă nu a expirat, dar rezultatul nu s-a produs din cauze independente de voința făptuitorului (de exemplu, medicul omite intenționat administrarea unui tratament cu scop letal, dar o altă persoană intervine la timp și împiedică decesul pacientului).

Conform art. 17 C. pen., pentru ca inacțiunea să fie asimilată unei acțiuni, trebuie demonstrat că autorul a încălcat o obligație juridică de a acționa (izvorâtă din lege, din contract sau dintr-o acțiune precedentă periculoasă), fără de care nu ar putea fi angajată răspunderea penală pentru rezultatul produs. De regulă, omisiunea ca modalitate a comisiunii (infracțiunea comisivă prin omisiune) apare în cazul infracțiunilor de rezultat, care aduc atingere unor valori fundamentale precum viața, integritatea corporală sau libertatea persoanei.

Rezultatul ilicit se poate produce fie prin intervenția activă a subiectului, fie prin pasivitatea acestuia, atunci când nu împiedică acțiunea unor forțe externe (naturale sau umane), deși avea obligația juridică de a o face. În acest context, inacțiunea are caracter cauzal: prin neintervenție, subiectul permite desfășurarea evenimentelor și propagarea forțelor nocive către producerea rezultatului, conferind omisiunii sale o eficiență cauzală echivalentă cu cea a unei acțiuni directe.

Echivalența între acțiune și inacțiune în cazul infracțiunilor de rezultat nu contravine principiului legalității incriminării. Conform art. 17 C. pen., inacțiunea este asimilată acțiunii atunci când autorul are o obligație de garant (izvorâtă din lege, din contract sau dintr-o situație anterioară care impune intervenția). Astfel, subiectul nu răspunde pentru o „altă faptă", ci pentru o modalitate diferită de executare a aceleiași infracțiuni prevăzute de lege[21] (de exemplu, omorul comis prin înfometare rămâne omor, potrivit art. 188 C. pen.).

Din același motiv, obligațiile de raportare subzistă independent. Dacă o persoană aflată în poziție de garant săvârșește o infracțiune prin omisiune (de exemplu, un medic care lasă intenționat un pacient să moară), aceasta va răspunde pentru infracțiunea principală (omor). Obligația de denunțare a unor fapte similare rămâne o obligație juridică distinctă, însă, în situația de concurs, infracțiunea mai gravă (comisiunea prin omisiune) va absorbi, de regulă, răspunderea pentru omisiunile adiacente.

Omisiunea ca modalitate de fapt a comisiunii nu poate fi tratată ca o categorie normativă distinctă. Nu există o categorie de infracțiuni de „comisiune prin omisiune" ca structură normativă autonomă, ci doar infracțiuni comisive care pot avea, ca modalități faptice de realizare, fie o conduită comisivă, fie una omisivă (după cum și infracțiunile de omisiune pot fi realizate printr-o conduită omisivă sau, în anumite situații, printr-o conduită aparent comisivă).

Sub acest aspect, legislația penală română nu utilizează tehnici normative speciale pentru a descrie infracțiunea comisivă realizată prin omisiune, considerând că existența unei echivalențe funcționale între conduita omisivă și cea comisivă este de la sine înțeleasă ca modalitate de realizare a faptei. Această echivalență se bazează pe faptul că, indiferent de forma de manifestare a subiectului (acțiune sau inacțiune), rezultatul interzis de lege este același. De asemenea, fundamentul obligației de a acționa nu ridică probleme specifice diferite de cele analizate în cazul omisiunilor propriu-zise. Indiferent dacă este vorba despre obligația de a îndeplini un act sau despre cea de a împiedica producerea unui rezultat ori a unei infracțiuni, sursa acestei îndatoriri rămâne constantă (legea, contractul sau poziția de garant), asigurând o aplicare unitară a legii penale fără a fi necesare construcții juridice suplimentare[22].

[21] Ion Ifrim,, *Unele reflecții cu privire la infracțiunea de comisiune prin omisiune, op. cit*., p. 112.
[22] Idem.

În alte cazuri, posibilitatea realizării prin omisiune se deduce din *natura faptei*, cum ar fi în cazul omorului (art. 188 din C. pen.), de exemplu situația mamei care nu își hrănește nou-născutul, sau în cazul vătămării corporale.

Unele conduite omisive s-au transformat din simple modalități de fapt în modalități normative alternative. Exemplul clasic al abuzului în serviciu este cel mai relevant: dacă în trecut doar acțiunea era avută în vedere, Codul penal actual consacră explicit la art. 297 ambele modalități de realizare a faptei – fapta funcționarului public care „nu îndeplinește un act" (omisiune) sau îl „îndeplinește cu încălcarea legii" (acțiune). Această *structură dual*ă este menținută pentru a asigura protecția deplină a drepturilor cetățenilor împotriva pasivității administrative. Nu este exclus nici procesul invers. Dacă o anumită inacțiune își pierde frecvența sau relevanța socială, legiuitorul o poate elimina ca modalitate normativă distinctă, lăsând-o să fie absorbită de forma generală a comisiunii, dacă aceasta este suficient de cuprinzătoare.

Diferența principală constă în faptul că, în timp ce omisiunea propriu-zisă sancționează simpla stare de pasivitate, omisiunea improprie sancționează producerea unui rezultat prin neîndeplinirea unei obligații de a acționa.

În concluzie, putem afirma că, în materia infracțiunilor de omisiune, evoluția legislației penale contemporane relevă tendințe clare de adaptare la cerințele unei societăți complexe și tehnologizate, precum și o orientare spre principiul *ultima ratio*. Pe de o parte, opinia publică și „*avertizorii de integritate*" au preluat un rol activ în semnalarea omisiunilor administrative, reducând necesitatea intervenției penale în cazurile minore. Deși se constată o tendință generală de restrângere a dreptului penal, se observă o intensificare a incriminărilor omisive în domenii esențiale pentru stabilitatea economico-socială și securitatea umană.

PASIVITATEA
VALENȚE ÎN PREVENIREA ȘI COMITEREA INFRACȚIUNII

[Passivity. Valences in Crime Prevention and Commission]

Dr. Dorian CHIRIȚĂ*

Abstract: *We could consider, without being mistaken, that passivity essentially represents the lack of reaction of a person in concrete situations, in which he should act. In the field of criminal law, passivity has important valences both in the prevention and in the commission of crimes. In a broader sense, the passivity of society can lead to the creation of favorable conditions for the occurrence of criminal acts, because the lack of intervention, notification of the authorities or support provided to victims allows criminals to act more easily and continue their activity. It is also important to combat passivity through civic education and community involvement, which can thus significantly contribute to the prevention of crime. Thus, when individuals react and notify the competent authorities, the risk of crimes occurring decreases. Thus, passivity is not only an individual attitude, but a social factor that can influence the level of safety of the community, highlighting the importance of the active involvement of citizens in maintaining order and respecting the law.*

Keywords: *Passivity; reaction; society; crimes; education.*

Introducere

Dreptul penal reprezintă, în esență, un instrument de sancționare a acțiunilor umane periculoase pentru valorile sociale ocrotite de lege, această perspectivă dominând timp îndelungat gândirea juridico-penală, lăsând în umbră o altă dimensiune esențială a conduitei umane: pasivitatea, inacțiunea sau omisiunea. Cu toate acestea, realitatea socială demonstrează că, uneori, a nu face ceva poate fi la fel de periculos – dacă nu chiar mai periculos, decât a întreprinde o acțiune propriu-zisă.

Mult timp, gândirea juridică s-a concentrat pe sancționarea faptelor concrete, lăsând pe plan secund periculozitatea inacțiunii. Totuși, realitatea ne arată că a nu interveni poate genera consecințe la fel de grave ca o acțiune directă. Lucrarea de față explorează pasivitatea din două unghiuri: ca infracțiune propriu-zisă (când se încalcă o datorie de a acționa) și ca factor care favorizează criminalitatea (prin tăcerea martorilor sau a instituțiilor). Abordând tema dintr-o perspectivă interdisciplinară, studiul demonstrează de ce responsabilitatea pentru *nefacere* rămâne un subiect critic în legislația și moralitatea societății actuale.

Astfel, pasivitatea, ca fenomen juridic, prezintă o dublă valență, care merită să fie explorată în profunzime. Concret, în primul rând, aceasta poate constitui ea însăși o modalitate de comitere a infracțiunii, atunci când legea impune o obligație de a acționa, iar subiectul o ignoră cu consecințe prejudiciabile. În al doilea rând, pasivitatea poate juca un rol determinant în prevenirea sau, dimpotrivă, în favorizarea comiterii de infracțiuni de către terți, fie că vorbim de pasivitatea instituțiilor statului, a comunității, a martorilor sau a victimelor potențiale.

Prezentul studiu urmărește să surprindă ambele fațete ale acestui fenomen, construind o analiză coerentă care să integreze perspectiva dogmaticii penale clasice cu instrumente conceptuale din criminologie, psihologie socială și politică penală. Relevanța practică a temei este indiscutabilă: de la dosarele privind neglijența în serviciu sau neacordarea de ajutor, până la dezbaterile contemporane despre răspunderea penală a persoanelor care asistă pasiv la violențe, subiectul se bucură de o actualitate constantă.

1. Inacțiunea ca formă a conduitei penale

1.1. Distincția acțiune – inacțiune în teoria dreptului penal

În sfera dreptului penal, conduita relevantă se manifestă fie sub forma comisiunii, fie sub cea a omisiunii. În timp ce acțiunea implică încălcarea unei interdicții prin acte pozitive, inacțiunea reprezintă

* Judecător, Curtea de Apel Craiova; dorian.chirita@yahoo.com.

nerespectarea unei obligații legale de a acționa. Această demarcație este esențială pentru stabilirea premiselor răspunderii penale, influențând direct configurarea și întinderea sancțiunii aplicabile.

Doctrina penală română este constantă în a afirma că infracțiunile pot fi săvârșite atât prin acțiune, cât și prin inacțiune. Astfel, codul penal în vigoare prevede explicit, în cadrul teoriei generale a infracțiunii, că fapta care constituie infracțiune poate consta într-o acțiune sau inacțiune, însă, cu toate acestea, identificarea condițiilor în care inacțiunea este penalmente relevantă rămâne una dintre cele mai delicate probleme ale dreptului penal general.

Un criteriu esențial în această materie este existența obligației de a acționa. Spre deosebire de interdicții, a căror nerespectare antrenează automat răspunderea penală prin simpla producere a actului prohibit, obligațiile de a acționa trebuie să fie clar identificabile, fie din lege, fie din contract.

1.2. Surse ale obligației de a acționa

Doctrina și jurisprudența identifică mai multe surse ale obligației juridice de a acționa a cărei nerespectare poate genera răspundere penală. Prima și cea mai importantă este legea, care poate impune în mod expres anumite obligații active – de exemplu, obligația de a denunța anumite infracțiuni, obligația de a acorda ajutor persoanelor în primejdie sau obligația de a declara anumite situații organelor competente.

A doua sursă o reprezintă contractul sau convenția juridică, prin care persoana își asumă în mod voluntar obligația de a întreprinde anumite activități în favoarea altora. Spre exemplu, persoana care se angajează ca salvator la o piscină sau ca asistentă medicală dobândește, prin contract, obligația de a acționa activ pentru salvarea celor aflați în pericol, astfel că o neîndeplinire culpabilă a acestei obligații poate angaja răspunderea sa penală.

O a treia categorie este reprezentată de poziția de garant, care decurge din relații speciale de dependență sau de protecție recunoscute de lege: relația dintre părinți și copii minori, dintre soți, dintre tutore și pupil etc. Garantul are obligația de a veghea asupra bunăstării persoanei aflate în grija sa, iar pasivitatea sa față de un pericol concret poate atrage răspunderea pentru consecințele prejudiciabile survenit.

1.3. Infracțiunile omisive proprii și improprii

Doctrina penală distinge între infracțiunile omisive proprii) și infracțiunile omisive improprii (comisive prin omisiune). Primele sunt incriminate ca atare de legiuitor, care sancționează direct neexecutarea unei obligații legale, fără a fi necesară producerea unui rezultat material. Exemple clasice includ infracțiunea de neacordare de ajutor prevăzută de art. 203 Cod penal, omisiunea sesizării prevăzută de art. 267 Cod penal sau nedenunțarea unor infracțiuni grave.

Infracțiunile omisive improprii prezintă o construcție juridică mai complexă: agentul nu îndeplinește o obligație de a acționa și, prin această inacțiune, produce sau permite producerea unui rezultat care, dacă ar fi fost cauzat printr-o acțiune, ar fi constituit o infracțiune comisivă. Astfel, medicul care nu administrează tratamentul necesar unui pacient, lăsându-l să decedeze, poate răspunde pentru omor, nu pentru o simplă neglijență. Condiția esențială este că subiectul trebuia și putea să acționeze, dar a ales- conștient sau din neglijență, să nu o facă.

2. Vinovăția în cazul inacțiunii penale

Angajarea răspunderii penale pentru inacțiune presupune, ca și în cazul comisiunii, prezența vinovăției în una dintre formele sale: intenție sau culpă. Intenția directă presupune că subiectul a prevăzut rezultatul faptei sale pasive și a urmărit producerea lui, în timp ce intenția indirectă implică prevederea și acceptarea consecințelor. Culpa presupune fie neprevederea unui rezultat previzibil (neglijență), fie prevederea rezultatului cu convingerea eronată că acesta nu se va produce (imprudență).

O problemă delicată apare atunci când se încearcă determinarea conținutului psihic al inacțiunii: spre deosebire de acțiune, care presupune un element volitiv relativ ușor de identificat, inacțiunea poate fi rezultatul unor procese psihice mult mai diverse – ignoranță, nepăsare, paralizie emoțională, oboseală sau chiar deliberare conștientă. Această diversitate complică evaluarea vinovăției și impune o analiză individualizată a fiecărui caz.

Jurisprudența română a oscilat în aplicarea acestor principii, existând decizii care au sancționat cu severitate inacțiunile deliberate, dar și hotărâri care au refuzat extinderea excesivă a domeniului infracțiunilor omisive, invocând principiul legalității incriminării și necesitatea de a nu transforma orice

pasivitate într-un temei de răspundere penală. Această tensiune reflectă o problematică structurală a raportului dintre libertate individuală și solidaritate socială.

3. Pasivitatea și prevenirea infracțiunii

3.1. Pasivitatea instituțională – factor criminogen

Criminologia modernă a demonstrat că pasivitatea instituțiilor statului – poliție, parchet, instanțe, autorități locale – constituie unul dintre cei mai puternici factori criminogeni la nivel social. Atunci când infractorii percep că faptele lor rămân nesancționate, efectul disuasiv al legii penale dispare, creând un mediu propice escaladării comportamentelor infracționale. Fenomenul este cunoscut în literatura de specialitate drept 'broken windows theory', conform căreia toleranța față de infracțiunile minore și dezordinea vizibilă favorizează apariția criminalității grave.

Pasivitatea instituțională se poate manifesta în multiple forme: întârzieri în instrumentarea cauzelor penale, refuzul de a primi sesizări, neluarea de măsuri preventive față de persoane cu antecedente de violență, sau chiar corupția care paralizează răspunsul penal. Fiecare dintre aceste forme de inacțiune reprezintă, în plan social, o încurajare implicită a conduitei infracționale și o abandonare a misiunii constituționale de protecție a cetățenilor.

Răspunderea penală a agenților statului pentru pasivitate este reglementată prin incriminările referitoare la neglijența în serviciu, omisiunea de a efectua acte de urmărire penală sau de a sesiza organele competente. Aceste norme urmăresc să creeze o obligație activă de angajament a funcționarilor publici în combaterea criminalității, sub sancțiunea răspunderii personale.

3.2. Efectul inhibitor al pasivității martorilor

Psihologia socială a documentat extensiv fenomenul cunoscut drept „efectul spectatorului” (bystander effect), descris pentru prima dată de psihologii John Darley și Bibb Latané ca urmare a tragediei Kitty Genovese din 1964. Studiile au demonstrat că, în prezența mai multor martori la o situație de urgență, fiecare individ tinde să rămână pasiv, presupunând că altcineva va interveni – un mecanism psihologic de difuzare a responsabilității care paralizează reacția colectivă.

Din perspectiva politicii penale, această realitate psihologică ridică întrebarea dacă și în ce măsură pasivitatea martorilor unui pericol iminent ar trebui să atragă răspunderea penală. Legislațiile din mai multe state europene au adoptat soluții variate: unele incriminează omisiunea de a acorda ajutor ca infracțiune autonomă, altele preferă să stimuleze intervenția voluntară prin mecanisme extrapenale – educație civică, asigurarea imunității juridice pentru cei care acordă primul ajutor cu bună credință, campaniile de sensibilizare.

Dreptul penal român sancționează omisiunea de a da ajutor (art. 203 C. pen.), însă incriminarea are un câmp de aplicare relativ restrâns, limitat la situațiile în care persoana în pericol este expusă unui risc iminent de vătămare gravă sau de deces și ajutorul putea fi acordat fără un pericol serios pentru cel care trebuia să acționeze. Această formulare lasă în afara sferei penale numeroase situații în care pasivitatea martorilor contribuie la victimizarea altor persoane.

3.3. Rolul comunității în prevenirea criminalității

Prevenirea infracțiunilor nu poate fi concepută exclusiv ca un atribut al statului. Criminologia contemporană subliniază importanța coeziunii sociale, a supravegherii informale și a angajamentului comunitar în reducerea oportunităților de comitere a infracțiunilor. O comunitate activă, care nu tolerează comportamentele deviante și care intervine – fie direct, fie prin sesizarea autorităților – contribuie la crearea unui mediu mai sigur.

Din această perspectivă, pasivitatea comunității față de semnalele timpurii ale unui comportament antisocial constituie un factor de risc major. Vecinii care ignoră strigătele de ajutor, colegii care tolerează comportamentul abuziv al unui angajat, prietenii care nu sesizează starea de criza a unui apropiat – toți contribuie, prin inacțiunea lor, la perpetuarea și escaladarea comportamentelor prejudiciabile. Răspunsul la această provocare nu este neapărat penal, ci mai degrabă educațional, cultural și instituțional.

4. Controverse și perspective comparative

Extinderea răspunderii penale la domeniul omisiunii generează tensiuni semnificative cu principii fundamentale ale dreptului penal: principiul libertății individuale, principiul legalității incriminării și principiul minimei intervenții penale. Dacă statul poate sancționa nu doar ceea ce facem, ci și ceea ce nu facem, granițele libertății personale se restrâng în mod substanțial, iar dreptul penal riscă să devină un instrument de impunere coercitivă a solidarității sociale.

Dreptul penal comparat oferă răspunsuri diverse la această provocare. Sistemele de common law au fost, în mod tradițional, mai reticente în a incrimina omisiunile, preferând să le trateze ca excepții justificate de relații speciale de grijă sau garanție. Sistemele continentale, în schimb, au îmbrățișat mai ușor ideea unor obligații generale de ajutor reciproc, incriminând explicit o sferă mai largă de comportamente pasive. Codurile penale german, francez și italian prevăd cu toate forme de răspundere pentru omisiunea de a acorda ajutor, cu variații privind condițiile și severitatea sancțiunilor.

Un domeniu de frontieră deosebit de dezbătut este cel al răspunderii penale a intermediarilor din spațiul digital – platforme online, rețele sociale, furnizori de servicii de internet – pentru conținuturile ilegale pe care le găzduiesc fără a le elimina activ. Pasivitatea lor față de comportamente infracționale care se desfășoară prin intermediul serviciilor lor ridică întrebări noi despre limitele obligațiilor de intervenție în era digitală, aflate la intersecția dreptului penal, dreptului european și reglementărilor sectoriale.

Concluzii

Pasivitatea reprezintă un fenomen juridico-penal de o complexitate și de o relevanță practică remarcabile, aflat la intersecția mai multor discipline: dogmatica dreptului penal, criminologia, psihologia socială și politica penală. Analiza sa relevă că simpla inacțiune nu este, în sine, neutră din punct de vedere moral sau juridic, ci poate genera consecințe grave atât prin comiterea de infracțiuni, cât și prin facilitarea lor.

Din perspectiva dreptului penal pozitiv, incriminarea inacțiunii trebuie să fie circumscrisă unor condiții riguroase: existența unei obligații juridice clare de a acționa, capacitatea efectivă a subiectului de a îndeplini acea obligație, un raport de cauzalitate între inacțiune și rezultatul prejudiciabil și prezența vinovăției. Aceste condiții asigură un echilibru necesar între nevoia de solidaritate socială și respectul pentru libertatea individuală.

Din perspectiva prevenirii criminalității, concluzia este că pasivitatea – fie a indivizilor, fie a instituțiilor – constituie un factor criminogen de primă importanță, care trebuie combătut nu numai prin mecanisme juridice, ci și prin educație civică, cultură juridică și politici sociale active. O societate care valorizează intervenția, solidaritatea și responsabilitatea față de ceilalți este, în ultimă instanță, cea mai eficientă garanție împotriva escaladării comportamentelor infracționale.

Tema pasivității în dreptul penal rămâne deschisă și dinamică, chemând la reflecție continuă atât legiuitorii, cât și practicienii dreptului. Provocările noi – de la criminalitatea informatică la violența în spațiile publice și la responsabilitatea actorilor instituționali – vor continua să testeze limitele dogmaticii clasice și să impună soluții inovatoare, fundamentate pe o înțelegere profundă a valorilor pe care dreptul penal este chemat să le apere.

PASIVITATEA NORMATIVĂ ÎN COMBATEREA CONSUMULUI DE DROGURI: PROVOCĂRI PENTRU POLITICA PENALĂ CONTEMPORANĂ

[Normative Passivity in Combating Drug Use: Challenges for Contemporary Criminal Policy]

CS II, prof. univ.dr. Nicoleta-Elena HEGHEȘ[*] , Lector univ.dr. Simona FRANGULOIU[**]

Abstract: *The constant evolution of the drug market and new production methods – ranging from natural (plant-based) to semi-synthetic or synthetic – pose a serious threat to the health of drug users and necessitate that all such individuals receive medical support of the highest standard.*

In the area of drug use and trafficking, a holistic, balanced, integrated, and evidence-based approach is urgently needed to ensure the efficient and effective implementation of measures proposed at the global and European levels, designed to help combat drug trafficking and, equally, to ensure a high level of protection for human health. This goal is difficult to achieve, as new substances (synthetic, esters) are constantly emerging that are used as drugs or that are part of the chemical composition of others, such as synthetic cathinone derivatives. This study aims to analyze the regulatory approach (at the EU and national levels) to substances with new psychoactive effects and to new combinations of such substances – combinations not found on the list of prohibited substances – and to examine the EU and national strategies, given that passivity in terms of regulation leads to the amplification of the phenomenon, with serious consequences for the lives and health of consumers, as well as for social life in generally.

Keywords: *drug trafficking, new psychoactive substances or precursors, criminal policy, interdisciplinarity.*

Introducere

Substanța 3-CMC 3, clorometcatinona (în continuare SCs), este o catinonă sintetică care a căpătat în ultimii ani notorietate, fiind implicată într-un număr mare de dosare de trafic de droguri, confiscări și de cazuri de intoxicație. În ciuda numărului crescând de dosare sau efecte periculoase pentru sănătatea consumatorilor, literatura de specialitate nu conține în prezent informații privind efectele sale farmaco-toxicologice, deși a fost inclusă, de curând, în categoria drogurilor de mare risc. Este de observat, totuși, că unele studii au notat efecte negative asupra sănătății persoanelor care ingerează această substanță[1]. Este un adevăr de notorietate că piața drogurilor ilegale reprezintă un context dinamic în care substanțele psihoactive noi devin din ce în ce mai accesibile. De pildă, în aproape douăzeci de ani, aproximativ 1000 de substanțe psihoactive noi au fost monitorizate de Observatorul European pentru Droguri și

[*] Cercetător științific gr. II, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române, nicoleta.heghes@icj.ro; Prof. univ. dr., Facultatea de Științe Juridice și Administrative „Momcilo Luburici", Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir" din București, nicoleta.heghes@ucdc.ro, ORCID: 0000-0001-9895-5291.

[**] Cercetător științific asociat Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române, Formator Institutul Național al Magistraturii, Lect. univ. dr., Universitatea „Constantin Brâncoveanu" Pitești, simona.franguloiu@icj.ro, ORCID 0009-0004-0659-0512.

[1] Efectele senzorimotorii și fiziologice acute ale 3-CMC (0,1-30 mg/kg; i.p.) la șoareci CD-1 masculi și femele, precum și efectele sale (1 și 10 mg/kg) asupra inhibării prepulsului (PPI). În plus, au fost descrise o serie de intoxicații umane legate de 3-CMC (sau CMC) (Italia, 2014-2025) înregistrate de PCC – Centrul Național de Informații Toxicologice; proprietățile ADMET ale 3-CMC în comparație cu 2-CMC, 4-CMC, 2-MMC și doi metaboliți ai 3-CMC. 3-CMC a indus la șoareci stimularea locomotorie, tahipnee și hipotermie relevante; au fost observate alterări senzorimotorii și ale PPI doar la doze mari, cu diferențe minore între sexe. Toate intoxicațiile au fost nefatale și au implicat pacienți de sex masculin care prezentau agitație psihomotorie, psihoză, agresivitate, depresie a SNC, dar și aritmii cardiace, dureri toracice și tahipnee. N-dealchilarea, N-hidroxilarea și hidroxilarea fenilului au fost principalele reacții prevăzute. Pentru toți compușii au fost sugerate potențialul de interacțiune medicamentoasă și cardiotoxicitatea. Studiul interdisciplinar citat elucidează efectele 3-CMC și riscurile asociate acestuia, deschizând noi perspective pentru studiile viitoare privind compușii CMC, cu scopul de a furniza informații esențiale pentru clinicieni și domeniul toxicologic – M. Bassi, E. Roda, G. Corli, S. Bilel, F. de Luca, T. Bernardi, A. Gregori, F. di Rosa, D. Lonati, C. A. Locatelli, M. Marti, *3-CMC: Acute Effects in Male and Female Mice, Human Intoxication Case Series (Italy, 2014-2025), and Prediction of ADMET Properties*, https://www.mdpi.com/1422-0067/26/23/11600**,** (ultima accesare la 15 aprilie 2026).

Toxicomanie (OEDT)[2]. Dintre diferitele clase de substanțe psihoactive noi, cea a catinonelor sintetice (SCs) este una dintre cele mai frecvent semnalate sau confiscate în Europa[3], în special în Franța, Polonia, Regatul Spaniei și Regatul Belgiei[4]. SCs sunt disponibile sub formă de pastile, pulbere sau capsule și se găsesc, de regulă, în produse ce nu sunt destinate consumului uman și etichetate ca „săruri de baie" sau „îngrășământ pentru plante". Acestea sunt traficate, în principal, din India și vândute alături de alte substanțe psihoactive sau droguri ori prezentate ca fiind alte substanțe și adesea utilizate ca aditivi[5]. SCs-urile sunt concepute pe baza structurii chimice a catinonei, un compus psihoactiv prezent în frunzele plantei Catha edulis, și, similar cu cocaina sau amfetamina, acestea induc efecte stimulante prin interacțiunea cu transportorii de monoamine responsabili de absorbția dopaminei (DA), noradrenalinei (NE) și serotoninei (5-HT)[6]. Efectul ingerării acestei substanțe, chiar cristal, provoacă euforie, creșterea energiei, reducerea oboselii și suprimarea apetitului și sunt consumate, de obicei, în asociere cu alte substanțe și în contexte sociale[7].

Este de notat un important aspect: numărul ridicat de doare penale instrumentate și corespunzător, numărul ridicat de confiscări a dus la creșterea relevanței SCs-urilor, în special a cloro-metcatinonelor (CMC) și a metil-metcatinonelor (MMC). În special, 3-cloro-metcatinona (3-CMC), 4-cloro-metcatinona (4-CMC) și 2-metil-metcatinona (2-MMC au fost raportate printre primele SCs-uri confiscate în 2022[8].

1. Aspecte normative ale politicii penale unionale și naționale privind noile droguri și poli-consumul de substanțe psihotrope.

1.1. Acte normative recente la nivel european.

Politica la nivel european privind drogurile este caracterizată de abordări sectoriale: în primul rând, sunt avute în vedere consecințele drogurilor asupra sănătății persoanelor, Agenția Uniunii Europene privind Drogurile (EUDA) având un rol determinant. Astfel, prin Regulamentul (UE) 2023/1322 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 iunie 2023 cu privire la agenția Uniunii Europene privind drogurile (EUDA) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1920/2006[9] obiectivul activității agenției a fost redefinit, prin stabilirea unei abordări integratoare referitoare la perspectivele în materie de drepturile omului, de gen și de egalitate de gen, de vârstă, de sănătate și de echitate în materie de sănătate, precum și perspectivele sociale[10] și în conformitate cu competențele respective ale Uniunii și ale statelor membre în domeniul drogurilor. În concret, în exercitarea activității, agenția va avea în vedere *„toate aspectele legate de protecția și îmbunătățirea sănătății, inclusiv aspectele fizice și mintale, precum și impactul potențial asupra sănătății publice, precum și să analizeze aspectele sociale, inclusiv aspectele legate de stigmatizarea, marginalizarea și reintegrarea persoanelor care consumă droguri"*[11].

---

[2] https://www.euda.europa.eu/publications/european-drug-report/2025/synthetic-stimulants_en, (ultima accesare la 15 aprilie 2026).

[3] European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. European Drug Report 2024: Trends and Developments. 2024. Available online: https://www.emcdda.europa.eu/publications/european-drug-report/2024_en (ultima accesare la 15 aprilie 2026).

[4] https://www.euda.europa.eu/media-library/synthetic-cathinone-users-entering-treatment-europe-2023-or-most-recent-year-available_en, (ultima accesare la 15 aprilie 2026).

[5] Zawilska, J.B.; Wojcieszak, J., Designer cathinones – An emerging class of novel recreational drugs. *Forensic Sci. Int.* 2013, *231*, 42-53, https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/23890615/, (ultima accesare la 15 aprilie 2026).

[6] M. Bassi și col., op. cit., https://www.mdpi.com/1422-0067/26/23/11600; Luethi D., Liechti M.E. *Designer drugs: mechanism of action and adverse effects*, Arch Toxicol. 2020 Apr;94(4):1085-1133. doi: 10.1007/s00204-020-02693-7. Epub 2020 Apr 6. Erratum in: Arch Toxicol. 2022 May;96(5):1489. doi: 10.1007/s00204-022-03244-y. PMID: 32249347; PMCID: PMC7225206, https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32249347/.

[7] Soares, J.; Costa, V.M.; Bastos, M.D.; Carvalho, F.; Capela, J.P. An updated review on synthetic cathinones. *Arch. Toxicol.* 2021, *95*, 2895-2940, https://link.springer.com/article/10.1007/s00204-021-03083-3?utm_source=researchgate.net&utm_medium=article#citeas.

[8] European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. Risk Assessment Report on the New Psychoactive Substance 1-(3-chlorophenyl)-2-(methylamino) propan-1-one (3-chloromethcathinone, 3-CMC) in Accordance with Article 5c of Regulation (EC) No 1920/2006 (As Amended), Risk Assessments, Publications Office of the European Union, Luxembourg. 2022. Available nline: https://www.euda.europa.eu/publications/eu-drug-markets/new-psychoactive-substances_en (ultima accesare la 15 aprilie 2026).

[9] Publicat în JO L 166/6 din 30.06.2023.

[10] Considerentul al 4-lea al Regulamentului.

[11] Considerentul al 5-lea al Regulamentului.

Un aspect important al activității axate pe această politică sectorială este cooperarea cu EUROPOL în scopul de a asigura colectarea datelor și monitorizarea tendințelor „*în ceea ce privește oferta de droguri, inclusiv producția și traficul ilicite și alte infracțiuni conexe, în ceea ce privește utilizarea noilor tehnologii și în ceea ce privește noile substanțe psihoactive*”, inclusiv prin cooperarea la nivel internațional cu autoritățile și organismele relevante din state terțe, în special din țările candidate, astfel încât să se asigure sprijinirea acțiunii Uniunii și a statelor membre la nivelul Organizației Națiunilor Unite și în conformitate cu normele privind drepturile omului.

O direcție esențială a activității agenției este orientată în scopul obținerii unei eficiențe maxime în abordarea fenomenului drogurilor, prin desfășurarea de schimburi de informații (inclusiv privilegiate) cu părțile interesate relevante și, îndeosebi, cu comunitatea academică și științifică, dar și cu organizațiile societății civile, prin includerea organizațiilor persoanelor care consumă droguri și ale comunităților afectate de consumul și vânzarea de droguri sau de comiterea de infracțiuni legate de droguri, cu precădere în domeniul noilor substanțe psihoactive.

O atenție deosebită este acordată poli-consumului de substanțe, întrucât un astfel de consum devine din ce în ce mai frecvent și afectează grav sănătatea consumatorilor, cu implicarea punctelor naționale focale colectează informații și „produc date comparabile și solide din punct de vedere științific cu privire la situația drogurilor la nivel național, care contribuie la monitorizarea situației în întreaga Uniune. Punctele naționale focale sunt, de asemenea, esențiale în procesul de îmbunătățire a metodologiilor și a instrumentelor de colectare a datelor și în elaborarea orientărilor relevante pentru punerea lor în aplicare și participă la un sistem de avertizare timpurie, raportând cu privire la noile tendințe în consumul substanțelor psihoactive existente”[12].

O atenție deosebită este acordată noilor substanțe și poli-consumului de substanțe, astfel că a fost adoptat un nou Regulament, și anume Regulamentul delegat nr. 1331/2024 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 273/2004 al Parlamentului European și al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 111/2005 al Consiliului în ceea ce privește includerea precursorului de droguri malonat de izopropilden [2-(3,4-metilendioxifenil) acetil] (IMDPAM) și a altor substanțe în lista substanțelor clasificate[13]. Rațiunea adoptării acestui act normativ a fost dată de utilizarea unor substanțe sau precursori, fie pentru fabricarea ilicită de stupefiante – de pildă, sarea de sodiu a malonatului de izopropilden [2-(3,4-metilendioxifenil) acetil] (IMDPAM) pentru a produce 3,4-metilendioxifenilpropan-2-onă, care, la rândul său, este un precursor al 3,4-metilendioximetamfetaminei (MDMA), cunoscută sub numele de „ecstasy”, substanță ce prezintă riscuri semnificative pentru sănătate, fie alte substanțe au fost identificate ca posibili înlocuitori ai acidului glicidic BMK și ai acidului glicidic PMK și utilizate în producția ilicită de medicamente, deoarece acești esteri pot fi concepuți cu ușurință pentru a evita măsurile de control și monitorizare aplicabile acidului glicidic. În consecință, a fost necesară înscrierea acestor substanțe pe lista substanțelor clasificate la nivelul Uniunii, pentru a consolida controlul și monitorizarea acestuia[14].

Referitor la noile substanțe, a fost adoptată Directiva Delegată (UE) 2025/2062 a Comisiei din 14 octombrie 2025 de modificare a anexei la Decizia-cadru 2004/757/JAI a Consiliului în ceea ce privește includerea unor substanțe psihoactive noi în definiția termenului „drog”[15], care are rolul de a completa Decizia-cadru 2004/757/JAI a Consiliului din 25 octombrie 2004 de stabilire a dispozițiilor minime privind elementele constitutive ale infracțiunilor și sancțiunile aplicabile în domeniul traficului ilicit de droguri[16]. *Ratio legis* a fost reprezentată de rapoarte de evaluare a riscurilor privind noile substanțe psihoactive 2-metilmetcatinonă (2-MMC), N-etilnorpentedronă (NEP) și 4-bromometcatinonă (4-BMC), prezentate Comisiei și statelor membre rapoartele de evaluare a riscurilor la 27 mai 2025. Aceste substanțe sunt catinone sintetice cu efecte psihostimulante, derivate ale catinonei și înrudite strâns cu metcatinona (efedrona), având efecte psihostimulante asemănătoare: 2-MMC și 4-BMC au efecte psihostimulante asemănătoare cu 4-metilmetcatinona (mefedrona, 4-MMC); 2-MMC are efecte psihostimulante asemănătoare cu 3-metilmetcatinona (3-MMC); NEP are efecte psihostimulante

[12] Considerentul al 12-lea al Regulamentului.

[13] Publicat în JO 2024/1331 din 14.5.2024.

[14] Substanțele clasificate menționate în anexa I la Regulamentul (CE) nr. 273/2004 și în anexa la Regulamentul (CE) nr. 111/2005 sunt repartizate în categorii pentru care se aplică măsuri diferite, astfel încât să se obțină un echilibru just între nivelul de amenințare determinat de fiecare substanță specifică și repercusiunile asupra comerțului licit. Cele mai stricte măsuri de control și monitorizare se aplică substanțelor din categoria 1.

[15] Publicată în JO L 2025/2062 din 23.12.2025.

[16] Publicată în JO L 335, 11.11.2004.

asemănătoare cu pentedrona. 4-BMC are efecte psihostimulante asemănătoare cu 4-clorometcatinona (4-CMC) și 3-bromometcatinona (3-BMC). Catinona, metcatinona, mefedrona (4-MMC), 3-MMC, 4-CMC și pentedrona sunt reglementate în temeiul Convenției Organizației Națiunilor Unite din 1971 privind substanțele psihotrope.

Rapoartele mai precizează că în perioada 2022-2024, cantitatea confiscată de catinone sintetice a fost de 45,7 tone, statele membre au raportat opt decese cu expunere confirmată la 2-MMC și 40 de cazuri de intoxicație acută cu expunere suspectată sau probabilă la 2-MMC.

Se mai arată în aceste rapoarte că substanța NEP (ce are efecte psihostimulante asemănătoare cu pentedrona) a fost detectată în 25 de state membre și că din 2022, au fost confiscate aproximativ 11 tone de pulbere de NEP, ceea ce reprezintă peste 99 % din cantitatea totală de pulbere de NEP confiscată de la începutul monitorizării substanței în Uniune[17]. Toate acestea demonstrează periculozitatea substanțelor din această categorie, cu atât mai mult cu cât se vând și se caută ca droguri stimulante de sine stătătoare, iar pe de altă parte, cel puțin în parte, aceste substanțe sunt fabricate, importate, distribuite, vândute și utilizate ca înlocuitori „legali" ai stimulanților controlați, inclusiv amfetamina, cocaina și MDMA, fiind posibil ca acestea să fie vândute în mod înșelător ca alte droguri[18], existând informații (parțial limitate) că sunt fabricate de întreprinderi chimice din afara Uniunii și importate în Uniune în cantități mari și în ultimul timp, au fost confirmate anumite informații conform cărora o anumită parte a producției s-a realizat în laboratoare ilicite din Uniune[19].

Dovezile disponibile au arătat că utilizarea necontrolată a acestor substanțe oferă motive suficiente pentru includerea lor în definiția termenului „drog", iar rapoartele de evaluare a riscurilor arată că prin continuarea cercetării s-ar putea răspunde la multe dintre întrebările legate de 2-MMC, NEP și 4-BMC care apar ca urmare a lipsei de date cu privire la riscurile la adresa sănătății individuale, a sănătății publice și a societății[20], ceea ce a determinat legiuitorul unional să adopte directiva delegată precitată, dat fiind că riscurile pentru sănătate ale acestor trei substanțe sunt comparabile cu cele asociate cu utilizarea altor catinone sintetice aflate sub control internațional, în sensul că pot provoca decesul sau vătămări letale, boli grave, afecțiuni fizice sau psihice grave sau pot răspândi boli, inclusiv virusuri care se transmit prin sânge, cum ar fi hepatita C și HIV, și în egală măsură, pot să apară riscuri sociale și să se ajungă la marginalizare și la o vulnerabilitate sporită. În plus, consumul acestor substanțe prezintă un risc extins la adresa siguranței publice, mai ales în cazul conducerii autovehiculelor sub influența respectivelor substanțe, motiv pentru care o mare parte a statelor membre au instituit măsuri naționale de control, astfel încât acestea trebuie incluse în termenul de „drog", acoperirea lor prin dispozițiile privind infracțiunile și sancțiunile definite în Decizia-cadru 2004/757/JAI, va avea aptitudinea de a contribui la evitarea apariției unor obstacole în ceea ce privește asigurarea respectării legii și cooperarea judiciară la nivel transfrontalier indisolubil legată de respectarea drepturilor fundamentale[21], precum și la protejarea cetățenilor împotriva riscurilor pe care le pot prezenta disponibilitatea și utilizarea acestor substanțe[22].

Este important de precizat că termenul de transpunere a Directive delegate precitate este fixat pentru 12 iulie 2026, dată până la care statele membre trebuie să se conformeze, în sensul instituirii controlului asupra acestor substanțe prin includerea lor în legislația națională ca drog.

Se cuvine a observa că taxonomia politicii penale sectoriale privind drogurile a cunoscut o evoluție semnificativă, în sensul facilitării introducerii de noi substanțe în categoria drogurilor de risc sau a celor de mare risc, fiind instituită o procedură specifică. În acest sens, Directiva (UE) 2017/2103 de modificare a Deciziei-cadru 2004/757/JAI a Consiliului pentru a include noi substanțe psihoactive în definiția termenului „drog" și de abrogare a Deciziei 2005/387/JAI a Consiliului[23] introduce o procedură pentru includerea de noi substanțe psihoactive în definiția „drogurilor" a fost adoptată ca urmare a

[17] Considerentul al 9-lea al Directivei delegate.

[18] Considerentul al 12-lea al Directivei delegate.

[19] Considerentul al 14-lea al Directivei delegate.

[20] Considerentul al 14-lea al Directivei delegate.

[21] N. Zlate, *Admisibilitatea intruziunii în viața privată a persoanei din perspectivă convențională europeană prin utilizarea investigatorilor sub acoperire și a colaboratorilor*, Vol. Conferinței Probleme noi ale raportului dintre dreptul Uniunii Europene și dreptul român, conferința doctoranzilor în drept, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române, ediție online, 2022, p. 167, https://www.academia.edu/106550064/PROBLEME_NOI_ALE_RAPORTULUI_DINTRE_DREPTUL_UNIUNII_EUROPENE_%C8%98I_DREPTUL_ROM%C3%82N

[22] Considerentele 20-21 ale directivei delegate.

[23] Publicată în JO L 305/12 din 21.11.2017.

faptului că substanțe sau combinații de substanțe psihotrope apar frecvent, având o largă arie de răspândire, nu doar în Uniune, ci la nivel mondial. Aceste substanțe psihoactive ori psihotrope noi prezintă un grad ridicat de pericol pentru sănătatea persoanelor consumatoare și în consecință, pentru sănătatea publică, dar și pentru societate. Este adevărat că Regulamentul (UE) 2017/2101 al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1920/2006 în ceea ce privește schimbul de informații, sistemul de alertă timpurie și procedura de evaluare a riscurilor pentru noile substanțe psihoactive[24] oferă cadrul pentru schimbul de informații privind noile substanțe psihoactive și, în plus, descrie procedura necesară de evaluare a riscurilor în temeiul unui raport inițial, inclusiv în temeiul raportului de evaluare a riscurilor. Acest raport are rolul de a estima dacă o nouă substanță psihoactivă are aptitudinea de a prezenta riscuri majore, grave pentru sănătatea publică, dar și pentru societate. În scopul de a minimiza, de o manieră reală și concretă[25], disponibilitatea noilor substanțe psihoactive periculoase pentru sănătatea publică, dar și pentru a descuraja și reduce semnificativ traficul cu astfel de substanțe în spațiul unional, precum și implicarea grupurilor infracționale organizate, regulamentul prevede că astfel de substanțe trebuie „să fie incluse în definiția termenului „drog" și să fie fundamentate de dispoziții proporționate de drept penal."[26]

2.2. Acte normative recente la nivel național.

Legea nr. 45 din 2023 pentru modificarea și completarea Legii nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri și pentru modificarea Legii nr. 194/2011 privind combaterea operațiunilor cu produse susceptibile de a avea efecte psihoactive, altele decât cele prevăzute de acte normative în vigoare[27] a introdus o nouă prevedere, similară și de transpunere a Directivei (UE) 2017/2103, precitată, în sensul că „tabelele pot fi modificate prin înscrierea unei noi plante sau substanțe, prin radierea unei plante sau substanțe ori prin transferarea acestora dintr-un tabel în altul, la un interval de maximum 6 luni de la înaintarea propunerii de modificare de către ministrul sănătății sau ministrul afacerilor interne; ministrul înaintează propunerea de modificare a tabelelor de îndată ce primește comunicarea organismelor internaționale abilitate, respectiv de îndată ce primește documentațiile tehnice emise de organele competente în materie pe care se fundamentează măsura".

Această lege a introdus și dispoziții cu caracter penal, precum și posibilitatea de a introduce noi substanțe în tabelul anexă, prin art. 1 lit. d/1: „substanță psihoactivă nouă – o substanță în formă pură sau într-un preparat, care nu face obiectul Convenției unice a Organizației Națiunilor Unite asupra stupefiantelor din 1961, astfel cum a fost modificată prin Protocolul din 1972, și nici al Convenției Organizației Națiunilor Unite asupra substanțelor psihotrope din 1971, dar care poate prezenta riscuri pentru sănătate sau pentru societate similare cu cele prezentate de substanțele cuprinse în convențiile menționate".

Analizând maniera în care legiuitorul a înțeles să incrimineze faptele referitoare la droguri, se constată că legiuitorul a preferat o modalitate destul de amplă de descriere a tipicității acestor fapte, în încercarea de a acoperi toate activitățile materiale legate de droguri, începând de la cultivare, producere, experimentare, fabricare, transport, vânzare, deținere etc., rezultând astfel, un pericol abstract al acestei categorii de infracțiuni[28].

Pe de altă parte, aceste modificări legislative pot genera aspecte problematice de practică: de pildă, într-o cauză recentă[29], inculpatul a fost trimis în judecată pentru săvârșirea infracțiunii de trafic de droguri de mare risc prevăzută de art. 2 alin. 2 din Legea nr. 143/2000 cu aplicarea art. 35 alin. (1) C.p. (3 acte materiale) și efectuarea de operațiuni cu substanțe susceptibile de a avea efecte psihoactive prevăzută de art. 16 alin. (1) din Legea nr. 194/2011, infracțiuni pentru care s-a și dispus condamnarea inculpatului prin sp. nr. 223/S/13.11.2023.

În fapt, s-a reținut că inculpatul, a vândut sau a deținut, în mod repetat, pulbere care conține substanța 3 – CMC, la datele de 06.04.2023, 10.05.2023 și 27.06.2023 (două acțiuni). În drept, s-a

[24] Publicat în L 305/1 din 21.11.2017.

[25] N.E. Hegheș, *Nouvelles tendances au niveau européen concernant la lutte contre le trafic de drogues et ses effets nocifs. La dynamique du phénomène en Roumanie,* L`Harmattan, Serie Logiques Juridiques, 2025, pp. 273-296.

[26] Articolul 1 punctul 1 litera (b) din Directiva 2103

[27] Publicată în M. Of. nr. 178 din 2 martie 2023.

[28] S. Franguloiu, *Conceptul de drog*, (2020) 6 Revista Română de Jurisprudență, pp. 405-412.

[29] Încheierea din 6 februarie 2024 a CA Brașov, nepublicată. Hotărârea instanței a fost pronunțată anterior pronunțării de către Înalta Curte de Casație și Justiție a Deciziei HP nr. 24/17 iunie 2024, publicată în M. Of. nr. 951 din 23 septembrie 2024.

constatat că prima acțiune reprezintă infracțiunea prev. de art. 16 alin. (1) din Legea nr. 194/2011 iar următoarele trei acțiuni infracțiunea continuă de trafic de droguri de mare risc.

Diferența de tratament juridic a avut în vedere faptul că, la data de 06.04.2023 substanța 3 – CMC era considerată a fi *substanță psihoactivă* iar cu începerea de la data de 07.04.2023 aceasta a fost introdusă în tabelul anexă nr. 1 din Legea nr. 143/2000, constituind drog de mare risc conform art. 1 lit. b) din acest act normativ.

În opinie majoritară, cu privire la încadrarea juridică a faptei, s-a constatat că în raport de faptele reținute în actul de sesizare a instanței, este de necontestat că acțiunile inculpatului, în materialitatea lor, sunt similare, încadrarea juridică cu privire la fiecare dintre acțiuni fiind realizată, în rechizitoriu și apoi în sentința penală apelată, prin raportare la calificarea naturii substanței la data săvârșirii fiecărei fapte, se pune problema legii aplicabile întregii activități infracționale, lege care este cea în vigoare la data epuizării activității infracționale, respectiv la data de 27.06.2023. Opinia majoritară a subliniat că în cazul infracțiunilor continuate, data săvârșirii infracțiunii este data comiterii ultimei acțiuni sau inacțiuni. În raport cu această dată se produc consecințele juridice referitoare la aplicarea legii penale în spațiu și timp. Prin urmare, pentru stabilirea încadrării juridice a faptelor care sunt aceleași în materialitatea lor, are relevanță legea penală în vigoare la data epuizării activității infracționale, în speță fiind vorba de prevederile Legii nr. 143/2000.

În opinia separată, pe care o împărtășim[30], s-a susținut că diferența de tratament juridic a avut în vedere faptul că, la data de 06.04.2023 substanța 3 – CMC era considerată a fi substanță psihoactivă, iar cu începere de la data de 07.04.2023 aceasta a fost introdusă în tabelul anexă nr. 1 din Legea nr. 143/2000, constituind drog de mare risc conform art. 1 lit. b) din acest act normativ.

Conform art. 16 alin. 1 din Legea nr. 194/2011 privind combaterea operațiunilor cu produse susceptibile de a avea efecte psihoactive, altele decât cele prevăzute de acte normative în vigoare, „fapta persoanei care, fără a deține autorizație eliberată în condițiile prezentei legi, efectuează fără drept operațiuni cu produse știind că acestea sunt susceptibile de a avea efecte psihoactive constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 2 la 7 ani, dacă fapta nu constituie o infracțiune mai gravă".

Pe de altă parte, potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 143/2000, „cultivarea, producerea, fabricarea, experimentarea, extragerea, prepararea, transformarea, oferirea, punerea în vânzare, vânzarea, distribuirea, livrarea cu orice titlu, trimiterea, transportul, procurarea, cumpărarea, deținerea ori alte operațiuni privind circulația drogurilor de risc, fără drept, se pedepsesc cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea unor drepturi. (2) Dacă faptele prevăzute la alin. (1) au ca obiect droguri de mare risc, pedeapsa este închisoarea de la 5 la 15 ani și interzicerea unor drepturi".

Tabelele-anexă nr. I și II la Legea nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri, republicată în M. Of. nr. 163 din 6 martie 2014, cu modificările și completările ulterioare, au fost completate, prin Legea nr. 77/2023 din 3 aprilie 2023, legea fiind publicată în M. Of. din 4 aprilie 2023. Astfel, în tabelul nr. I, după substanța „N,N-dietil-2-[[4-(1-metiletox) fenil]metil]-5-nitro-1H-benzimidazol-l-etanamină isotonitazen)" au fost introduse și substanțele: „2-(metilamino)-1-(3-metilfenil) propan-1-onă (3-MMC), 1-(3-clorofenil)-2-(metilamino) propan-1-onă (3-CMC), 1-(1,3-Benzodioxol-5-y1)-2-(ethylamino)butan-1-one (Eutylone)". Această lege a transpus Directiva delegată (UE) 2022/1.326 a Comisiei din 18 martie 2022 de modificare a anexei la Decizia-cadru 2004/757/JAI a Consiliului în ceea ce privește includerea unor substanțe psihoactive noi în definiția termenului „drog", publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 200, din data de 29 iulie 2022.

Un important argument al opiniei separat a fost cel referitor la definirea infracțiunii continuate conform art. 35 alin. (1) C. pen., care există atunci când „o persoană săvârșește la diferite intervale de timp, dar în realizarea aceleiași rezoluții, acțiuni sau inacțiuni care prezintă, fiecare în parte, conținutul aceleiași infracțiuni".

În speță, primul act material, cel din 6 aprilie 2023 a prezentat conținutul infracțiunii prevăzută de art. 16 alin. (1) din Legea nr. 194/2011, iar următoarele acte materiale au prezentat conținutul altei infracțiuni, aceea de trafic de droguri de mare risc prevăzută de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 143/2000,

[30] Solicitarea de schimbare a încadrării juridice a fost analizată prin prisma efectului devolutiv al acestuia, în sensul examinării cauzei sub toate aspectele de fapt și de drept, conform art. 417 din Codul de procedură penală, dar și raportat la principiul neagravării situației în propriul apel conform art. 418 din Codul de procedură penală, precum și dispozițiile deciziei Curții Constituționale nr. 250/2019, în mod corect în opinia noastră.

fără a conta momentul epuizării activității infracționale, astfel încât, în opinia judecătorului redactor al opiniei separate, nu s-a impus schimbarea încadrării juridice așa cum, de altfel, pentru aceleași argumente, a respins solicitarea de schimbare a încadrării juridice și prima instanță la termenul de judecată din 31 octombrie 2023.

S-a mai avut în vedere și că nu se impune nici reținerea legii penale mai favorabile, conform art. 5 C. pen., în situația în care, pedeapsa pentru infracțiunea prevăzută de art. art. 16 alin. (1) din Legea nr. 194/2011 are reglementat minimul special ca fiind de 2 ani închisoare, în timp ce minimul special al infracțiunii de trafic de droguri de mare risc este de 5 ani închisoare, prima acțiune reținută în sarcina inculpatului, fiind prevăzută de lege la momentul săvârșirii ca fiind o infracțiune mult mai ușoară decât infracțiunea de trafic de droguri de mare risc.

Independent de anumite interpretări ale practicii judiciare, este cert că modificările legislative în materia drogurilor sunt necesare, pe considerentul că permanent apar substanțe (simple sau de sinteză) noi ce pot fi folosite ca droguri sau intră în compoziția chimică a altora, dar toate cu efecte grave asupra sănătății, fiind necesar controlul asupra acestora, iar pasivitatea normativă nu ar putea reprezenta un răspuns eficace și eficient la acest fenomen de anvergură transfrontalieră și cu severe consecințe asupra vieții și sănătății persoanelor.

Concluzii

Ultimii ani sunt caracterizați de o explozie a traficului de substanțe psihotrope ori cu efect psihoactiv, astfel că este nevoie de un răspuns nu doar normativ, ci și al altor instituții abilitate, un răspuns coordonat, concertat și centrat, nu doar pe combaterea traficului de droguri, ci și pe prevenirea fenomenului în continuă expansiune, precum și de conștientizarea potențialilor consumatori vulnerabili (copii și tineri), inclusiv reducerea efectelor nocive asupra sănătății consumatorilor.

În consecință, pe lângă protejarea sănătății publice, se impune, în opinia noastră, o abordare holistică, integrată și echilibrată, centrată pe prevenție și, desigur, multidisciplinară.

Apreciem că este necesară o abordare holistică, la nivel național, european și intonațional, prin completarea politicilor sectoriale naționale și internaționale, care ar avea drept principal scop reducerea ofertei și cererii de droguri, deziderat ce ar putea fi realizat prin prevenție, prin stabilirea unor obiective clare și precise în politici sectoriale multidisciplinare, dar și prin promovarea cooperării judiciare internaționale de o manieră adecvată și eficientă în scopul reprimării traficului de droguri la nivel internațional, pornind de la realitate constatată că acest flagel are caracter internațional, în cadrul cărora Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie ar urma să aibă un rol foarte important.

RĂSPUNDEREA PENALĂ A MINORULUI PENTRU OMISIUNE

[Criminal Liability of Minors for Omission]

Conf. univ. dr. Carmen Adriana DOMOCOȘ*

Abstract

In our Criminal Code, the criminal liability of minors who have reached the age of criminal responsibility is extensively regulated, but this regulation is questionable in terms of its correlation with the criminal liability of adults.

With regard to omission, under our law, it is only punishable where there is a legal or contractual duty to act, and such a general duty to prevent the commission of a crime by action or by reporting it does not exist de lege lata.

In an attempt to explain under what conditions omission, i.e. a negative passive attitude, can constitute the objective element of a crime, legal doctrine has established that in this case there must necessarily be a legal, contractual or natural duty not to remain passive, not to refrain from acting, but to intervene to prevent other energies from causing the incriminated harm. Does this obligation to act or intervene also exist in the case of a criminally responsible minor? In what cases must the minor break out of passivity to avoid criminal liability? How is the minor criminally liable for omission? These are legitimate questions to which we propose some answers based on legal norms or doctrine.

Keywords: *criminal liability for omission; minor; position of guarantor; passivity.*

1. Răspunderea pentru omisiune în dreptul penal român *de lege lata*

Legea penală română a preluat și ea modelul altor legislații și a incriminat omisiuni decurgând din obligația morală de a interveni în anumite circumstanțe și de a acționa în maniera cerută de lege. Astfel, există în Codul penal român[1] omisiuni considerate infracțiuni și pedepsite ca atare, incriminări ce decurg dintr-o obligație morală nerespectată de cel aflat în fața unei situații în care legea morală sau bunul-simț obligă pe oricine la a ieși din pasivitate și de a acorda ajutorul necesar.

În ce privește temeiul răspunderii pentru omisiune în legea noastră penală[2], observăm că în norma de incriminare este uneori prevăzută și inacțiunea, alături de acțiune sau numai singură. Despre inacțiune s-a susținut constant că aceasta nu înseamnă a nu face nimic, ci a nu face ceea ce legea ordonă (*non facere quod debetur*).

În urma criticilor doctrinare justificate formulate, Codul nostru penal actual a corectat tratamentul inechitabil al omisiunii săvârșită din culpă, prevăzând în art. 16 alin. 6 din Cod că fapta constând fie într-o acțiune, fie într-o inacțiune, comisă din culpă, constituie infracțiune numai când legea prevede aceasta.

Abstențiunea agentului de la a interveni în situații-limită, atunci când ajutorul său este vital, îndatorire fundamentată pe obligația morală, universal valabilă, de a acorda primul-ajutor celui în nevoie sau de a anunța organele abilitate, este considerată, în anumite condiții, infracțiune. Este cazul infracțiunii de lăsare fără ajutor a unei persoane aflate în dificultate (art. 203 C. pen.), fapte incriminate doar atunci când se săvârșesc cu intenție și când viața sau sănătatea celui găsit sunt în primejdie. Cu toate acestea, Codul penal actual asimilează omisiunea comisiunii doar în cazul în care există o obligație legală sau contractuală de a acționa, nu și în cazul obligațiilor morale sau naturale (art. 17 lit. a C. pen.).

Încercările de a explica în alt mod inacțiunea, și anume ca un efort volitiv de a opri mișcarea musculară sau ca o activitate îndreptată în altă parte decât acolo unde subiectul avea obligația să acționeze (*aliud facere*) nu s-au dovedit convingătoare, se arată în doctrina actuală[3]; părerea dominantă este aceea că omisiunea capătă relevanță penală numai în legătură cu existența unei obligații legale,

---

* Conferențiar universitar, Facultatea de Drept, Universitatea din Oradea, Cercetător științific asociat al Institutului de Cercetări Juridice Acad Andrei Rădulescu al Academiei Române.

[1] Adoptat prin Legea nr. 286/2009 publicată în M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009.

[2] Pentru detalii, a se vedea C.A. Domocos, *Necesitatea și previzibilitatea incriminării omisiunii în noul Cod penal,* publicat în vol. Conferinței internaționale bienale a Facultății de Drept a Universității de Vest din Timișoara, noiembrie 2018, Ed. Universul Juridic, București, 2019, p. 89 și urm.

[3] G. Antoniu, *Vinovăția penală*, ed. a II-a, Ed. Academiei Române, București, 2002, p. 90.

convenționale sau naturale prin care se impune subiectului o anumită conduită posibil de îndeplinit pentru acestea, nimeni nefiind obligat la imposibil. Inacțiunea presupune lezarea unei nevoi sociale anterioare normei; ea nu se confundă cu simpla neascultare (disobedientă).

Această concepție a fost preluată și de legiuitorul român din 2010 la elaborarea proiectului noului Cod penal al României, omisiunea fiind asimilată comisiunii, în cazurile expres prevăzute de art. 17 C. pen., articol denumit marginal *Săvârșirea infracțiunii comisive prin omisiune;* astfel, în textul legal se prevede că infracțiunea comisivă care presupune producerea unui rezultat se consideră săvârșită și prin omisiune când: a) există o obligație legală sau contractuală de a acționa; b) autorul comisiunii, printr-o acțiune sau inacțiune anterioară, a creat pentru valoarea socială protejată o stare de pericol care a înlesnit producerea rezultatului.

Astfel, obligațiile impuse de legiuitor și a căror nerespectare atrage răspunderea penală pentru omisiune pot să constea dintr-o atitudine (obligația de a denunța săvârșirea unor infracțiuni, de a-și îndeplini corespunzător îndatoririle de serviciu, de a sesiza organelor judiciare anumite infracțiuni) ori din obligația de a preda ceva (bunul găsit, arma deținută ilegal) sau de a lua anumite măsuri (obligația de a acorda ajutor în anumite împrejurări, de a preveni și stinge incendiul, de a lua măsuri de protecție a muncii). S-a remarcat în doctrină[4] că unele dintre aceste îndatoriri se bazează pe o regulă morală, iar altele se regăsesc în dispoziții legale nepenale.

O altă categorie este cea a infracțiunilor de pură omisiune. Omisiunea este de această dată incriminată întocmai ca și acțiunea pozitivă generatoare a unui anumit rezultat. În cazul infracțiunii prin omisiune s-a incriminat doar pasivitatea, fără a se atașa rezultatul, urmarea care s-ar fi putut produce. Până recent, infracțiunile de pură omisiune au fost puțin numeroase în Codul nostru penal și nu aveau decât o consacrare restrânsă. De altfel, nici preocupările doctrinarilor nu s-au îndreptat până de curând asupra omisiunii decât foarte rar și în mod tangențial[5].

Infracțiunile săvârșite prin omisiune, ca cele din exemplele de mai sus, sunt cunoscute în doctrina penală[6] sub denumirea de infracțiuni omisive proprii (infracțiuni de pură omisiune). Specific acestor infracțiuni este faptul că ele constau doar în încălcarea unei obligații prevăzute de lege, de unde decurge și caracterul lor formal, ele consumându-se prin însăși neexecutarea acțiunii cerute de lege.

2. Răspunderea penală a minorului în legea penală română *de lege lata*

Legiuitorul român a instituit prin Codul penal actual un sistem special distinct al răspunderii penale pentru minorul responsabil penal, abandonând concepția Codului penal anterior care reglementa ceste aspecte prin raportare la răspunderea penală a majorului, rezervând *de lege lata* un capitol distinct minorității în art. 113-134 C. pen.

Majoritatea legislațiilor penale, luând în considerare caracterul progresiv al dezvoltării psihice a minorilor, a divizat minoritatea în trei perioade, fiecare corespunzând unui anumit stadiu de dezvoltare biopsihofizică: perioada iresponsabilității absolute și necondiționate, perioada responsabilității îndoielnice sau relative, în care existența răspunderii penale este condiționată de constatarea discernământului și perioada responsabilității certe, dar atenuate.

În acest sens, art. 113 din Noul Cod penal, împarte minorii, din punct de vedere al răspunderii penale, în două categorii, și anume: minori care nu răspund penal și minori care răspund penal.

Din prima categorie fac parte, potrivit art. 113 alin. 1 C. pen., minorii care nu au împlinit vârsta de 14 ani în favoarea acestora reținându-se o prezumție legală absolută de incapacitate penală care nu poate fi înlăturată prin niciun fel de probă.

Din a doua categorie fac parte, potrivit art. 113 alin. 2 C. pen., minorii care au vârsta între 14-16 ani numai dacă se dovedește că nu au săvârșit fapta cu discernământ. Față de această categorie de minori se reține o prezumție legală relativă de incapacitate penală având în vedere că aceasta poate fi înlăturată prin probe care ar stabili că minorul a acționat în momentul săvârșirii faptei cu discernământ.

---

[4] G. Antoniu, *Infracțiunea de omisiune*, în Revista Română de Drept, nr. 6/1982, p. 32.

[5] Pentru detalii, a se vedea C.A. Domocoș, *Inacțiunea în noul Cod penal*, în Revista de Drept Penal, nr. 1-2/2015, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 70-76, disponibil pe https://www.ujmag.ro/reviste/revista-de-drept-penal-nr1-2-2015?srsltid=AfmBOoqM8yG5RLPLjsP2-1-qbyR1Cnea6ncE0kip9M1kk7XDn_zl24vC ,accesat ultima dată la data de 15.04.2026.

[6] Pentru detalii despre clasificarea infracțiunilor omisive, a se vedea C.A. Domocoș, *Fapta omisivă și incriminarea ei în legea penală română,* Ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 52.

Potrivit art. 113 alin. 3 Cod penal, minorii care au împlinit vârsta de 16 ani răspund penal, existând astfel o prezumție legală absolută de capacitate penală potrivit căreia acestor minori, dacă sunt vinovați, li se pot aplica sancțiunile penale; această prezumție legală nu exclude posibilitatea ca minorii infractori, la fel ca și cei majori, să aibă dreptul de a proba, în momentul săvârșirii faptei, că s-au aflat într-o stare care, potrivit legii, le poate determina absolvirea de răspundere penală[7] (de exemplu, în situația incidenței cauzelor de neimputabilitate prevăzute de art. 28 Cod penal care se referă la iresponsabilitate, art. 29 Cod penal care se referă la intoxicație).

De asemenea, minorii care în momentul săvârșirii faptei aveau vârste cuprinse între 14-16 ani și dacă se dovedește că au săvârșit fapta cu discernământ, vor răspunde penal (art. 113 alin. 2 Cod penal).

Răspunderea penală a minorului se determină în raport cu vârsta acestuia la data săvârșirii faptei prevăzute de legea penală, iar în cazul infracțiunilor continue sau continuate, vor căpăta relevanță penală doar actele comise/omise în timpul responsabilității penale ca minor.

3. Izvoarele obligației de a acționa și sancționarea omisiunii de a interveni

În dreptul nostru, omisiunea nu este sancționată decât acolo unde există o îndatorire legală sau convențională de a acționa, ori, o atare îndatorire generală de a împiedica prin acte sau prin denunțare comiterea unei infracțiuni nu există de *lege lata*.

În încercarea de a explica în ce condiții omisiunea, adică atitudinea pasivă negativă poate constitui elementul obiectiv al unei infracțiuni, în doctrină[8] s-a statuat că în acest caz trebuie, neapărat, să existe o îndatorire legală, convențională sau naturală de a nu rămâne în pasivitate, de a nu se abține, de a interveni pentru a împiedica ca alte energii să producă răul incriminat. Fără o atare îndatorire, s-a spus, omisiunea poate fi un act reprobabil din punct de vedere moral sau social, dar nu unul penal.

Dacă actualul Cod penal român tace în privința omisiunii proprii, Cod nostru penal prevede în mod expres că omisiunea este asimilată comisiunii și constituie infracțiune în cazul în care există o obligație legală sau contractuală de a acționa, iar cel obligat rămâne în pasivitate (art. 17 C. pen.).

În demersul de identificare a izvoarelor obligației de a acționa, în doctrina românească antebelică de drept penal[9] s-a remarcat că infracțiunea omisivă se comite prin neîndeplinirea ordinului obligatoriu sau a unei acțiuni obligatorii. S-au identificat patru principale *izvoare ale obligativității acțiunii*:

a) Legea penală sau altă lege, adică *ordinul expres al legii*; în primul caz, în chiar textul legii penale sau, mai exact, în însuși actul constitutiv al infracțiunii este prevăzută ca mijloc de comitere a infracțiunii și omisiunea, pe lângă acțiune; așa de pildă, erau încriminate în Codul penal de la 1864 infracțiunea de expunere de copil (par. 287), cea de bancrută simplă (par. 416), crima cauzării unui pericol (par. 436), împotmolirea unui vas (par. 437, 439 și 444), infracțiunea de mită (par. 445, 465 și 467); în al doilea caz, lege civilă, administrativă sau de altă natură ordonă o acțiune a cărei omisiune se încadrează în normele penale prohibitive. E.g., legea civilă impune unor persoane să hrănească persoanele aflate în îngrijirea lor și să le vegheze, în virtutea unei legături de rudenie.

b) O îndatorire de serviciu sau profesională; astfel, gardianul de pe stradă este dator să împiedice bătaia pe stradă sau scandalul public; acarul este dator să împiedice atentatul contra trenului; inginerul care dirijează traficul feroviar sau aerian are obligația să ia măsurile necesare pentru evitarea unor catastrofe feroviare sau aeriene.

c) *O obligație contractuală*, în temeiul căreia o persoană și-a asumat obligația de a acționa (de a face ceva); în situația în care agentul nu-și îndeplinește obligația contractată, comite o infracțiune, cu condiția ca, desigur, rezultatul inacțiunii sale să fie prevăzut de legea penală. E.g., persoana care s-a obligat să călăuzească prin munți niște turiști sau cea care s-a obligat să-i învețe pe alții să înoate, are obligația de a interveni în ajutorul acestora în cazul în care vreun pericol le-ar amenința sănătatea, integritatea corporală sau viața; omisiunea de a acorda un astfel de ajutor, dacă acesta era posibil, constituie infracțiunea de omor sau vătămare corporală intenționată sau din culpă, după cum omitentului i se poate imputa, reține intenția (dolul) sau culpa.

---

[7] Corneliu Turianu, *Răspunderea juridică pentru infracțiuni săvârșite de minori,* Ed. Continent XXI, București, 1995, pag. 52.

[8] Vintilă Dongoroz, *Drept penal*, Ed. Institutul de arte grafice, București, 1939, p. 178.

[9] T. Pop, *Drept penal*, vol. II, Ed. Institutul de Arte Grafice Ardealul, Cluj, 1923, p. 263.

d) Codul Penal actual asimilează fapta omisivă comisiunii atunci când există obligație contractuală de a acționa asumată anterior(art. 17 lit. a C. pen.).

O promisiune sau o acțiune anterioară putem găsi în cazul înotătorului care îl atrage pe cel care nu știe să înoate în apă adâncă, amăgindu-l cu promisiuni mincinoase că îl va ajuta la nevoie; în cazul în care cel care nu știe să înoate ar ajunge în pericol de a se îneca, înotătorul este obligat să îl salveze pentru că a promis aceasta; în caz contrar înotătorul este vinovat pentru ucidere din culpă sau chiar omor intenționat sau premeditat, dacă se dovedește că aceasta a urmărit sau și-a propus. Obligația de salvare, s-a spus, derivă din acțiunea anterioară a înotătorului prin care cel care nu știa să înoate a fost amăgit să intre în apa adâncă[10].

Urmând același raționament, Codul penal asimilează omisiunea comisiunii în cazul în care autorul omisiunii, printr-o acțiune sau inacțiune anterioară, a creat pentru valoarea socială protejată o stare de pericol care a înlesnit producerea rezultatului(art. 17 lit. b C. pen.). Aceste considerente sunt valabile atât în cazul comiterii infracțiunilor comisive, cât și în privința celor omisive. Rămâne de discutat care infracțiunile omisive pot fi săvârșite de minori, respectiv dacă aceștia pot comite infracțiuni de pură omisiune sau doar unele infracțiuni comisive prin omisiune.

4. Răspunderea penală a minorului pentru omisiune

Pornind de la izvoarele obligației de a acționa urmată, în cazurile și în condițiile prevăzute de legea penală, de răspundere penală, vom analiza situația minorului responsabil penal pentru omisiune, vădit diferită e cea a majorului responsabil penal, datorită situațiilor limitate în care minorul își poate asuma anumite obligații contractuale sau în care legea impune agentului să intervină sub sancțiune penală.

4.1. Obligația legală de a acționa minorului

Omisiunea agentului de la a interveni în situații-limită, atunci când ajutorul său este vital, îndatorire fundamentată pe obligația morală, universal valabilă, de a acorda primul-ajutor celui în nevoie sau de a anunța organele abilitate, este considerată, în anumite condiții, infracțiune. Este cazul infracțiunii de lăsare fără ajutor a unei persoane aflate în dificultate (art. 203 C. pen.), fapte incriminate doar atunci când se săvârșesc cu intenție și când viața sau sănătatea celui găsit sunt în primejdie. Omisiunea acestei obligații imperative este sancționată de legea penală care oprește a omorî sau pune în primejdie viața sau sănătatea altora; sau sustragerea alimentelor de la persoane incapabile de a se apăra ele însele, precum și nesupravegherea acestora sunt omisiuni care pot produce rezultate prevăzute de legea penală și incriminate ca infracțiuni; alteori, o lege administrativă sau de organizare judecătorească sau chiar legea fundamentală, impun funcționarilor anumite precepte, obligații a căror omisiune de către cei cărora li se adresează se regăsește în normele prohibitive ale dreptului penal.

Din aceleași rațiuni care justificau prevederea de legea penală și pedepsirea unor inacțiuni de către codurile penale anterioare, și actualul Cod penal român incriminează omisiunea agentului de a îndeplini obligațiile impuse de legea penală sau de o altă lege precum și, în unele cazuri, de acte normative cu forță juridică inferioară legii (hotărâri de guvern, regulamente, ordine, dispoziții sau alte acte emise de autoritățile militare sau de organele administrației publice centrale și locale). Astfel, deși există în Codul penal numeroase infracțiuni omisive, precum și infracțiuni comisive care se pot săvârși prin omisiune, toate pedepsind neîndeplinirea obligației prevăzute expres de lege sau de alte acte normative de către major, nu se poate imagina decât cu titlu de excepție comiterea lor de către minor, acesta neîntrunind condițiile cerute, de regulă, subiectului activ calificat pentru săvârșirea acestor infracțiuni. De altfel, așa cum aminteam, Codul penal în vigoare asimilează fapta omisivă comisiunii atunci când există obligația izvorâtă din lege de a acționa, obligație prevăzută expres sau dedusă implicit din textul legii(art. 17 lit. a din C. pen.).

Obligația de a acționa sancționată în caz de nerespectare de legea penală decurge, în primul rând, din chiar dispozițiile ei exprese. Este cazul infracțiunii de însușire a bunului găsit sau ajuns din eroare la făptuitor, prevăzută de art. 243 Cod penal, care pedepsește omisiunea agentului de a preda în termen de cel mult 10 zile un bun găsit sau ajuns din eroare la făptuitor autorităților sau celui care l-a pierdut. În această situație, legea penală însăși este cea care impune o obligația predării bunului pierdut în sarcina găsitorului, obligație a cărei neîndeplinire atrage răspunderea penală a agentului. În același fel procedează legiuitorul și în cazul infracțiunii de nedenunțare a unor infracțiuni enumerate limitativ în

[10] T. Pop, *idem*, p. 225.

art. 266 C. pen., precum și al infracțiunilor de omisiunea sesizării organelor judiciare și al celei de omisiunea încunoștințării organelor judiciare, în cazurile și de către persoanele prevăzute de art. 267 C. pen. Întrucât cunoașterea legii în general, și a celei penale, în special, este prezumată și nu poate fi invocată ca temei al exonerării de răspundere penală necunoașterea ei, apreciem că și minorului responsabil penal îi incumbă obligația cunoașterii și respectării acestor obligații legale, iar neconformarea sa conduce la atragerea răspunderii penale a minorului.

În alte cazuri, legea penală sancționează omisiunea de a acorda ajutorul necesar unei persoane aflate în primejdie sau de a înștiința autoritatea despre aceasta, precum și de a lăsa fără ajutor un copil sau o persoană aflată în dificultate (art. 203 C. pen.). Aceste fapte prevăzute de legea penală ar putea fi comise de minor numai dacă acesta ar fi, la rându-i părinte, ipoteză de excepție, caz în care îi revin și lui drepturile și îndatoririle părintești, în acord cu dispozițiile art. 483 și urm. C. civ.

Mai mult, remarcăm că legiuitorul penal actual acordă o importanță sporită răspunderii penale a minorului, consacrând în partea specială a Codului nostru penal, în art. 288 alin. 2, o incriminare *ex novo* menită să sancționeze *sustragerea de la executarea unei măsuri educative privative de libertate prin părăsirea fără drept a centrului educativ sau a centrului de detenție ori prin neprezentarea după expirarea perioadei în care s-a aflat legal în stare de libertate*, omisiune pe care o pedepsește cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă. Această modalitate alternativă atenuată[11] de săvârșire a infracțiunii este una *omisivă proprie* în modalitatea omisiunii de a se prezenta după expirarea perioadei în care minorul s-a aflat în stare de libertate, caz în care credem că infracțiunea se consumă chiar în momentul expirării acestei perioade, sau omisivă improprie (omisivă prin comisiune[12]) în modalitatea părăsirii fără drept a centrului educativ sau a centrului de detenție de către minorul internat în acestea, neexecutând în felul acesta sancțiunile penale impuse; în oricare dintre aceste modalități, infracțiunea poate fi comisă doar de către minorul responsabil penal; este și rațiunea pentru care denumirea marginală a textului de lege vizează *Neexecutarea sancțiunilor penale,* nu doar a pedepselor cele din urmă putând fi aplicate doar majorilor, ori, apare evident că legiuitorul a urmărit să includă și minorii în sfera subiectului activ al infracțiunii.

În aceeași manieră procedează legiuitorul nostru penal când incriminează în art. 287 C. pen. anumite acțiuni sau inacțiuni care constituie latura obiectivă a infracțiunii de *Nerespectare a hotărârilor judecătorești,* dacă îmbracă una din următoarele modalități:

a) împotrivirea la executare, prin opunerea de rezistență față de organul de executare;

b) refuzul organului de executare de a pune în aplicare o hotărâre judecătorească, prin care este obligat să îndeplinească un anumit act;

c) refuzul de a sprijini organul de executare în punerea în aplicare a hotărârii, de către persoanele care au această obligație conform legii;

d) neexecutarea hotărârii judecătorești prin care s-a dispus reintegrarea în muncă a unui salariat;

e) neexecutarea hotărârii judecătorești privind plata salariilor în termen de 15 zile de la data cererii de executare adresate angajatorului de către partea interesată;

f) nerespectarea hotărârilor judecătorești privind stabilirea, plata, actualizarea și recalcularea pensiilor;

g) împiedicarea unei persoane de a folosi, în tot sau în parte, un imobil deținut în baza unei hotărâri judecătorești, de către cel căruia îi este opozabilă hotărârea;

h) nerespectarea unei măsuri de protecție dispuse în executarea unui ordin european de protecție, comisiuni sau omisiuni *care se pedepsesc cu închisoare de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă.*

Credem că doar modalitățile omisive proprii prevăzute la lit. g) și lit. h) pot fi săvârșite și de către infractorul minor, acesta neputând fi responsabil pentru obligațiile a căror nerespectare ar atrage incidența celorlalte modalități omisive de săvârșire a acestei infracțiuni.

Obligațiile care revin subiectului activ decurg și aici *ope legis*, astfel cum s-a subliniat și în doctrina penală recentă[13], acesta fiind obligat să respecte obligația generală instituită prin lege de a nu se opune punerii în executare a unei hotărâri judecătorești executorii.

---

[11] Pentru detalii, a se vedea G. Antoniu, T. Toader (coord.) și colab., *Explicațiile Codului penal,* vol. IV, art. 257-366 Cod penal, Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 168.

[12] Pentru detalii privind omisiunea prin comisiune, a se vedea C.A. Domocoș, *Fapta omisivă..., op. cit*., p. 248 și urm.

[13] Pentru detalii, a se vedea G. Antoniu, T. Toader (coord.) și colab., *Explicațiile Codului penal,* vol. IV, art. 257-366 Cod penal, *op. cit*., p. 163.

În al doilea rând, Codul penal sancționează omisiunea de a respecta anumite obligații prevăzute de Codul civil[14], cum ar fi obligația de întreținere pe care o au soții unul față de altul sau părinții față de copiii lor minori (art. 499 C. civ. prevede că obligația de întreținere există între soț și soție, părinți și copii, cel care înfiază și înfiat, bunici și nepoți, străbunici și strănepoți, frați și surori, precum și între celelalte persoane anume prevăzute de lege; așadar, obligația de întreținere ia naștere ca efect al căsătoriei, al rudeniei și al adopției, iar art. 516-534 C. civ. prevede că copilul minor este întreținut de părinții săi). În doctrină s-a arătat că are drept la întreținere cel care se află în nevoie și cel care este în neputință de a munci (minorii, bătrânii, studenții aflați în continuarea studiilor până la 25 de ani, bolnavii, infirmii etc.), cele două condiții trebuind a fi îndeplinite în mod cumulativ. Neîndeplinirea obligației de întreținere enunțată mai sus este incriminată în art. 378 alin. 1 lit. b și lit. c C. pen. și constituie abandon de familie. Și această infracțiune de omisiune pură ar putea fi săvârșită doar de minorul părinte și responsabil penal, adică de minorul care a împlinit 16 ani, dacă a beneficiat de dispensă la încheierea căsătoriei înainte de majorat, vârsta matrimonială fiind aceea de 18 ani, conform art. 272 C. civ., tot din considerente care țin de capacitate și responsabilitate, de a înțelege faptele comise/omise și urmările acestora.

4.2. Obligația contractuală de a acționa

Sunt prevăzute în Codul civil obligații care incumbă anumitor persoane (gerant, proprietar, administrator, gestionar, ș.a.) a căror nerespectare face aplicabile dispozițiile legii penale. Și aceste calități care presupun asumarea unor responsabilități pot fi deținute doar de majori, fiind puțin probabil ca minorilor să li se încredințeze grija sau paza juridică a unor bunuri sau afaceri, poate cel mult paza materială, dar sub supravegherea unui major.

Astfel, este sancționată de legea penală nerespectarea îndatoririlor gerantului obligat prin art. 1330 C. civ. de a da gestiunii îngrijirea unui bun proprietar; încălcarea acestor obligații este de natură a atrage incidența prevederilor art. 242 C. pen. care incriminează infracțiunea de gestiune frauduloasă. În Codul penal însă, noțiunea de gestiune frauduloasă se întemeiază mai mult pe ideea violării obligațiilor juridice cu caracter patrimonial, decât pe considerații morale care fundamentează abuzul de încredere. De aceea, gestiunea frauduloasă (art. 242 C. pen.) este o infracțiune contra patrimoniului, subiectul activ al acestei infracțiuni neputând fi decât o persoană însărcinată cu administrarea sau conservarea bunurilor altuia, în vreme ce abuzul de încredere poate fi săvârșit de către orice persoană, indiferent de vârsta sa, dacă are responsabilitate penală.

Însărcinarea gerantului poate deriva din lege, contract, sau din alt raport juridic, precum și din quasi-contract, așa cum am arătat mai sus. Însărcinarea poate fi de drept public (subiectul având însărcinarea sau autorizarea de la o autoritate publică) sau de drept privat și se poate referi la administrarea sau conservarea bunurilor unui particular sau a unei persoane juridice, se poate da în scris sau verbal, pe timp nedeterminat sau provizoriu, pe timp determinat, dar așa cum la abuzul de încredere (art. 238 C. pen.) se cere ca bunul să se găsească în posesia sau detenția subiectului activ în momentul comiterii acțiunii incriminate, tot așa la gestiunea frauduloasă se cere ca actul de administrare sau de conservare care a produs pagube materiale să se fi săvârșit în timpul însărcinării, a existenței raportului juridic ce constituie situația premisă, chiar dacă paguba s-a produs ulterior stingerii acestui raport. Raporturile de drept public sunt excluse în privința minorilor, aceștia neîntrunind condițiile legale pentru a ocupa o funcție publică, vârsta minimă pretinsă de lege fiind aceea de 18 ani; din aceste considerente, aceste fapte omisive care capătă valențe penale nu pot fi comise de minori.

Izvorul obligației de a acționa îl constituie dispoziția din Codul civil și în cazul refuzului (omisiunii) agentului de a restitui un bun mobil al altuia celui de la care l-a primit (art. 1335 C. civ.), sancționat de legea penală în art. 238 alin. 1 C. pen., întrucât constituie infracțiunea de abuz de încredere. În practica judiciară s-a decis că nerestituirea unui bun de către făptuitor, în speță refuzul de a restitui o sumă de bani împrumutată atrage răspunderea civilă și nu constituie infracțiunea de abuz de încredere. Credem că acest gen de infracțiuni pot fi săvârșite și de minori, dacă ei răspund penal.

4.3.Crearea unei stări de pericol pentru valoarea socială ocrotită și obligația de a acționa

Art. 1378 C. civ. instituie în sarcina proprietarului unui edificiu obligația de a-l întreține în bune condiții pentru a evita ruinarea lui, iar încălcarea acestei obligații atrage alături de răspunderea civilă

[14] Adoptat prin Legea nr. 287/2009, publicată în M. Of. nr. 511 din 24 iulie 2009.

delictuală, și răspunderea penală a proprietarului pentru ucidere din culpă (art. 192 alin. 1 C. pen.) sau pentru vătămare corporală din culpă (art. 196 alin. 1 C. pen.), în cazul în care o altă persoană este ucisă sau rănită ca urmare a surpării construcției, consecință a lipsei de întreținere. Dacă admitem că și minorii pot dobândi prin succesiune sau prin donație ori chiar prin acte cu titlu oneros bunuri imobile în proprietate, am putea susține că și minorii responsabili penal pot comite acest gen de infracțiuni omisive. Desigur că rămâne deschisă dilema juridică pe tărâmul răspunderii civile delictuale concurente a părintelui major care avea, la rându-i, obligația legală de a se preocupa de buna administrarea bunurilor minorului și care este izvorul unei astfel de obligații, precum și dacă răspunderea penală pentru omisiune ar putea îmbrăca aici forma participației improprii în cazul în care minorul nu este responsabil penal.

În aceleași condiții, art. 1375 C. civ. obligă proprietarul unui câine periculos sau agresiv la a-l păzi spre a nu cauza altuia prejudicii sau vătămări; omisiunea agentului de a-și îndeplini această obligație atrage nu doar răspunderea civilă delictuală a proprietarului animalului, ci și răspunderea penală pentru infracțiunea prevăzută de art. 12 alin. 1 din O.U.G. nr. 55/2002[15] privind regimul de deținere al câinilor periculoși sau agresivi, cu modificările și completările ulterioare. Dacă deținătorul legal al unui astfel de câine este un minor responsabil penal, credem că minorul ar putea fi autorul unor astfel de infracțiuni, fără a omite, și în această situație, răspunderea părintelui sau culpă în supraveghere.

4.4. Obligația de acționa în cadrul unor raporturi individuale de muncă

Obligația de a acționa poate decurge și din prevederile unor legi speciale nepenale, dar care conțin dispoziții penale și care reglementează modul de desfășurare a unor activități. Este cazul Legii nr. 319/2006[16] a securității și sănătății în muncă, cu modificările și completările ulterioare, care prevedea măsurile de securitate și sănătate în muncă ce trebuie luate de către persoanele obligate la luarea lor și care statuează răspunderea penală a celor ce omit cu intenție sau din culpă îndeplinirea acestor obligații (art. 37 și art. 38 din Legea nr. 319/2006 au fost abrogate prin art. 183 din Legea nr. 187/2012[17] pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal).

Există în Codul muncii[18] prevederi care obligă angajatorul, respectiv persoanele însărcinate cu atribuții în domeniul angajării de personal și al repartizării sarcinilor de muncă, la respectarea unor dispoziții legale speciale legate de regimul de muncă al minorilor și vârsta de la care aceștia pot fi angajați în muncă. Nerespectarea acestor prevederi constituie infracțiune și se pedepsește conform art. 265 C. mun. Alte prevederi din Codul muncii obligă angajatorul la respectarea hotărârilor judecătorești ale instanțelor pronunțate în litigii de muncă; neexecutarea hotărârilor judecătorești privind plata salariilor sau reintegrarea în muncă a unui salariat sunt sancționate ca infracțiuni de Codul penal (art. 287 alin. 1 lit. d), e) și f) C. pen.) și sunt infracțiuni omisive care se săvârșesc numai prin omisiunea persoanelor obligate la a dispune plata salariilor sau reintegrarea salariaților respectivi; apare evident că acest gen de fapte omisive nu pot fi săvârșite de minori, aceștia neputând deține funcții de conducere care impun ieșire din pasivitate în asemenea situații exprese.

Obligațiile de serviciu sau cele profesionale constituie izvoare ale obligației de a acționa în numeroase situații, cele dintâi fiind prevăzute de cele mai multe ori în regulamentele interne ale instituției în care agentul își desfășoară activitatea sau chiar în fișa postului acestuia. Astfel, atunci când legea specială nu prevede obligațiile sau îndatoririle de serviciu ale agentului, ci doar sancțiunea nerespectării lor, acestea se regăsesc în acte normative cu forță juridică inferioară legii, cum sunt regulamentele amintite, ordinele de serviciu, hotărâri ale consiliului de administrație sau alte hotărâri ale organelor de conducere ale instituției în care agentul își îndeplinește serviciul. Dacă este de vorba de raporturi de muncă și de subordonare, credem că minorul angajat în muncă ar putea săvârși aceste omisiuni culpabile, dar nu și atunci când este vorba despre raporturi de serviciu specifice instituțiilor publice, funcționarul sau funcționarul public putând fi doar majorul, astfel încât nicio infracțiune în legătură cu serviciul comisă prin inacțiune nu ar putea fi atribuită minorului, chiar responsabil penal.

Dacă analizăm cazurile și dispozițiile legale amintite în materia dreptului muncii și dacă le raportăm la minor, vom constata că cele mai mule dintre omisiunile culpabile nu pot fi săvârșite decât prin excepție de către un minor; aceasta deoarece minorul nu poate încheia un contract de muncă valabil

[15] Publicată în M. Of. nr. 146 din 27 februarie 2014.
[16] Publicată în M. Of. nr. 646 din 26 iulie 2006.
[17] Publicată în M. Of. nr. 757 din 12 noiembrie 2012.
[18] Adoptat prin Legea nr. 53/2003 publicată în M. Of. nr. 72 din 05 februarie 2003.

decât începând cu vârsta de 16 ani, sau, în mod excepțional, de la 15 ani, conform dispozițiilor exprese ale Codului muncii.

Angajarea minorilor reprezintă un domeniu reglementat strict, menit să protejeze sănătatea, siguranța și dezvoltarea acestora. Legislația stabilește criterii clare privind vârsta minima de angajare, tipurile de activități permise și condițiile de muncă, pentru a preveni exploatarea și a asigura dezvoltarea armonioasă a tinerilor. Înțelegerea acestor reglementari este esențială atât pentru angajatori, cât și pentru părinți și adolescenți.

Principalele aspecte legislative cu privire la angajarea tinerilor vizează vârsta minimă legală pentru angajare și condițiile de angajare a minorilor. Astfel, potrivit art. 13 C. mun., vârsta minimă legală pentru a încheia un contract individual de muncă este de 16 ani. Totuși, legea permite și angajarea tinerilor de 15 ani, dacă există acordul părinților sau al reprezentanților legali, iar activitatea este potrivită dezvoltării lor fizice, aptitudinilor și cunoștințelor. În acest caz, munca nu trebuie să afecteze sănătatea, dezvoltarea sau pregătirea profesională a minorului.

Încadrarea în muncă a minorilor se face cu respectarea prevederilor Codului muncii și ale H.G. nr. 600/2007[19] privind protecția tinerilor la locul de muncă. Conform Codului muncii, angajarea minorilor sub 15 ani este strict interzisa. Minorii care nu au împlinit 16 ani pot lucra doar cu acordul scris al părinților/reprezentanților legali. Retragerea acordului părinților sau al reprezentanților legali are ca urmare încetarea de drept a contractului (art. 56 C. mun.).

Un alt aspect esențial prevăzut expres în Codul muncii este faptul că tinerii sub 18 ani nu pot lucra în condiții grele, vătămătoare sau periculoase, astfel încât nu pot fi angajați în orice domenii de activitate, unele rezervate doar majorilor sau presupunând calificări pe care un minor nu le poate deține.

Constatăm, așadar, o corelare a vârstei responsabilității penale a minorului cu capacitatea acestuia de a încheia în mod valabil un contract individual de muncă și de a presta o muncă remunerată, în condițiile impuse de Codul muncii, respectiv cu respectarea dispozițiilor care vizează protejarea sănătății și securității în muncă a angajaților.

Aceasta înseamnă că, de pildă, în exemplul de mai sus, omisiunea angajaților companiei de electricitate, a căror îndatorire de serviciu este de a interveni pentru punerea în funcțiune a instalației, care este urmarea acțiunii anterioare a acestora și care poate constitui infracțiunea de vătămare corporală din culpă (art. 196 C. pen.) și de distrugere din culpă (art. 255 alin. 1 C. pen.) poate fi comisă și de către minorul angajat în muncă, dacă acesta are responsabilitate penală, adică discernământul faptelor ale. La fel, minorul poate fi răspunzător pentru ucidere din culpă (art. 192 C. pen.) realizată prin omisiunea de a interveni și persoana care, realizând un branșament ilegal subteran la rețeaua de electricitate, omite să semnalizeze faptul că în acel loc există pericol de electrocutare și se produce moartea unei persoane; obligația agentului- făptuitor minor derivă în acest caz într-o acțiune anterioară, iar el va răspunde pentru infracțiunea comisivă săvârșită prin omisiune în temeiul poziției de garant.

4.5. Alte acte normative care impun obligația de a acționa

Alteori, obligația de a acționa derivă din acte normative cu forță juridică inferioară legii, cum sunt regulamentele militare care instituie obligația militarului încorporat sau concentrat de a se prezenta la unitatea militară într-un numit termen sau obligația militarului de a executa un ordin legal cu privire la îndatoririle de serviciu. Legea penală română sancționează în art. 413, art. 414, art. 417 și art. 435 C. pen. încălcarea acestor obligații, incriminând în acest caz infracțiunile de absență nejustificată, dezertare, insubordonare și neprezentare la încorporare sau concentrare a majorului.

Situația minorului este, însă, diferită, dacă ne raportăm la regulamentele militare amintite, minorul, chiar responsabil penal, neputând fi antrenat în activități militare, astfel încât el nu ar putea comite prin concepție acest tip de infracțiuni care se săvârșesc prin omisiune.

La fel, în situația în care există un contract de prestări de servicii valabil încheiat între părintele unui minor și profesorul de înot prin care acestea din urmă se obligă să-l învețe pe minor să înoate și să îl supravegheze pe parcursul cursurilor, intervenind prompt ori de câte ori viața sau sănătatea i-ar fi puse în pericol, intervine răspunderea civilă contractuală și penală, după caz, dacă profesorul omite să-și îndeplinească obligația de supraveghere asumată și viața sau sănătatea minorului sunt lezate, devenind incidente dispozițiile art. 194 Cod penal sau art. 196 Cod penal. Aceste ipoteze, deși posibile, sunt puțin

[19] Publicată în M. Of. nr. 429 din 27 iunie 2007.

plauzibile, în cazul infractorilor minori, fiind foarte puține cazurile în care minorii se obligă contractual la prestarea unor servicii.

5. Sancționarea minorului responsabil penal pentru omisiune *de lege lata*

Pornind de la constatarea beccariană potrivit căreia „*scopul pedepsei nu este de a chinui și a lovi o ființă sensibilă, nici de a desființa o infracțiune care a fost săvârșită*", noul Cod penal a renunțat la sistemul mixt de sancționare a minorilor existent în Codul penal anterior care prevedea două categorii alternative de sancțiuni pentru infractorii minori măsuri educative și pedepse, aceleași ca pentru majori, în limite reduse la jumătate, cu excepția detențiunii pe viață. Conform Cod penal actual, singurele sancțiuni ce pot fi luate față de minorii responsabili penal sunt măsurile educative, reglementând un sistem unic și special de sancționare a infractorilor minori, distinct de cel al majorilor, în sensul că cel dintâi este alcătuit numai din măsuri educative neprivative de libertate, ca regulă, sau privative de libertate, cu titlu de excepție.

În cadrul sancțiunilor penale destinate minorilor infractori se stabilește, ca regulă, aplicarea măsurilor educative neprivative de libertate (art. 114 alin. l C. pen.). Cea de a doua categorie de măsuri educative, respectiv cele privative de libertate, reprezintă excepții de la regula precedentă, deoarece acestea se pot aplica dacă se constată că, potrivit art. 114 alin. 2 C. pen., minorul a mai săvârșit o infracțiune pentru care i s-a mai aplicat o măsură educativă înainte de comiterea infracțiunii pentru care este judecat ori a săvârșit o faptă foarte gravă prevăzută de legea penală.

Sistemul de sancționare penală destinat minorilor infractori a consacrat numai măsuri educative (neprivative și privative de libertate) deoarece acestea, prin acțiunea și finalitatea lor, apar mai potrivite pentru a realiza o dezvoltare fizică, psihică sau morală normală și eficientă inclusiv măsura supravegherii specializate[20], în condițiile în care astfel de minori, prin săvârșirea de fapte penale, au dovedit că prezintă carențe și se află în dificultate[21].

Având în vedere că față de infractorul minor care răspunde penal se poate lua o măsură educativă neprivativă de libertate sau o măsură educativă privativă de libertate, instanța trebuie să stabilească care dintre măsurile educative vor fi dispuse, funcție de pericolul social concret al faptei comise, contribuția acestuia la producerea rezultatului socialmente periculos, forma de participație penală a minorului și forma de vinovăție, culpa în comiterea unei omisiuni putând fi sancționată numai când legea prevede expres aceasta. Doctrina[22] subliniază faptul că măsurile educative privative de libertate se vor executa fie înainte, fie după împlinirea vârstei de 18 ani, fie atât înainte, cât și după împlinirea vârstei de 18 ani, în funcție de data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești de condamnare, ceea ce denotă intenția legiuitorului de a acorda prioritate acestor sancțiuni penale atunci când fapta este comisă în minoritate, independent de împrejurarea că acestea s-ar putea executa după majoratul infractorului minor, data comiterii faptei fiind relevantă sub acest aspect.

Concluzii și propuneri de lege ferenda

Remarcăm că sancțiunile penale prevăzute de lege pentru minorii infractori au un caracter de sistem sancționator special[23], indiferent că este vorba despre acțiuni sau inacțiuni cu valențe penale, dacă ele întrunesc tipicitatea obiectivă a faptei săvârșite.

De altfel, toate statele și instanțele europene, inclusiv Curtea Penală Internațională, acordă o importanță sporită cauzelor în care sunt implicați minorii, indiferent dacă aceștia sunt infractori sau victime ale infracțiunii[24], precum și o reglementare specială a răspunderii penale a minorilor.

---

[20] Pentru detalii privind măsura supravegherii specializate, a se vedea Carmen Oana Mihăilă, *Child-Protection Systems – Romanian Perspective, International and Comparative Children's Rights,* ISSN 3058-0293 (print)ISSN 3094-3728 (online) Edited by Nóra Jakab, Márta Benyusz, CEA Publishing Budapest-Miscolk, 2025, pp. 159-225, accesibilă pe: https://doi.org/10.71009/2025.njmb.cps accesat ultima dată în data de 15.04.2026 și https://books.ceapublishing.hu/index.php/hrcr/catalog/book/50 accesat ultima dată în data de 15.04.2026.

[21] Mihai Apetrei, Cleopatra Drimer, *Reglementări ale noului Cod de procedură penală privind urmărirea și judecarea infracțiunilor săvârșite de minori*, în Revista Ecologica Universitaria, Seria: Drept, An III, nr. 3/2011, vol. nr. 17, Ed. Pro Universitaria, București, 2011, p. 85-94.

[22] M. Udroiu, *Fișe de drept penal, partea generală. Teorie și cazuri practice,* ed. 4, Ed. C.H. Beck, București, 2023, p. 414.

[23] Pentru detalii, a se vedea G. Antoniu, T. Toader (coordonatori) și colaboratorii, *Explicațiile Codului penal,* vol. II, art. 53-187 Cod penal, Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 368.

[24] Pentru detalii în acest sens, a se vedea Ioana Celina Pașca, *Protecția victimei infracțiunii în Statutul Curții Penale Internaționale*, lucrare susținută în cadrul Conferinței internaționale bienale, ed. a XIV-a, Timișoara, 20-21 octombrie 2022. Articolul a fost publicat în vol. *„Protecția victimelor infracțiunii. Lecțiile unui deceniu",* Ed. Universul Juridic, 2023, p. 295- 305.

Dacă ar fi să analizăm dintre exemplele europene modelul elvețian[25] (în care vârsta minimă a responsabilității penale pentru minori este 10 ani) este mai degrabă reușit nu pentru că minorii merg în penitenciar (detenția nu este permisă până la 15 ani), ci pentru că permite o „luare în vizor" a minorilor de către autorități încă de foarte timpuriu. Totuși, chiar în Elveția, un consilier în justiție juvenilă spunea că „studiile criminologice au arătat, de asemenea, că participarea la un proces penal- care poate fi foarte impresionantă, intimidantă și, în cele din urmă, stigmatizantă – poate avea efecte foarte negative asupra tinerilor. Fiind considerați „infractori", ei se pot regăsi foarte repede prizonieri ai acestei imagini și se pot identifica cu ea. Participarea la procesul penal poate avea astfel efecte criminogene. La fel se întâmplă și în cazul detenției, care are foarte multe dezavantaje. De aceea se vorbește despre închisoare ca despre „școala crimei"; iată de ce autoritățile judiciare – și societatea – au interesul ca majoritatea faptelor penale să fie tratate în afara sistemului de justiție și într-o manieră educativă."

În acest context, credem că, *de lege ferenda*, nu ar fi lipsită de interes și utilitate prevederea în partea generală a Codului penal a unor dispoziții care să prevadă în ce situații și în ce condiții pot fi trași la răspundere penală minorii responsabili penal pentru inacțiune/omisiune, cât timp legiuitorul nostru penal a optat pentru instituirea unei răspunderi penale speciale pentru minori, distinctă de cea a majorului[26]. Aceasta pentru a pune la adăpost de orice critici asimilarea răspunderii pentru omisiune a minorului cu cea a majorului, în absența unor dispoziții legale exprese.

Bibliografie

1. G. Antoniu, Vinovăția penală, ed. a II-a, Ed. Academiei Române, București, 2002.

2. G. Antoniu, *Infracțiunea de omisiune*, în Revista Română de Drept, nr. 6/1982.

3. G. Antoniu, T. Toader (coordonatori) și colaboratorii, *Explicațiile Codului penal,* vol. II, art. 53-187 Cod penal, Ed. Universul Juridic, București, 2025.

4. G. Antoniu, T. Toader (coordonatori) și colaboratorii, *Explicațiile Codului penal,* vol. IV, art. 257-366 Cod penal, Ed. Universul Juridic, București, 2025.

5. Mihai Apetrei, Cleopatra Drimer*, Reglementări ale noului Cod de procedură penală privind urmărirea și judecarea infracțiunilor săvârșite de minori*, în Revista Ecologica Universitaria, Seria: Drept, An III, nr. 3/2011, vol. nr. 17, Ed. Pro Universitaria, București, 2011.

6. C.A. Domocoș, *Fapta omisivă și incriminarea ei în legea penală română,* Ed. Universul Juridic, București, 2010.

7. C.A. Domocoș, *Inacțiunea în noul Cod penal*, în Revista de Drept Penal, nr. 1-2/2015, Ed. Universul Juridic, București, 2016.

8. C.A. Domocos, *Necesitatea și previzibilitatea incriminării omisiunii în noul Cod penal,* publicat în volumul Conferinței internaționale bienale a Facultății de Drept a Universității de Vest din Timișoara, noiembrie 2018, Ed. Universul Juridic, București, 2019.

9. C.A. Domocoș, *Tratamentul omisiunii în legea penală română de lege lata,* în volumul Sesiunii anuale de comunicări științifice a Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române, ed. 2025, Ed. Universul Juridic, București, 2025.

10. Vintilă Dongoroz, *Drept penal*, Ed. Institutul de arte grafice, București, 1939.

11. Carmen Oana Mihăilă, *Child-Protection Systems – Romanian Perspective, International and Comparative Children's Rights,* ISSN 3058-0293 (print)ISSN 3094-3728 (online) Edited by Nóra Jakab, Márta Benyusz, CEA Publishing Budapest-Miscolk, 2025.

12. Ioana Celina Pașca, *Protecția victimei infracțiunii în Statutul Curții Penale Internaționale*, lucrare susținută în cadrul Conferinței internaționale bienale, ed. a XIV-a, Timișoara, 20-21 octombrie 2022. Articolul a fost publicat în volumul *„Protecția victimelor infracțiunii. Lecțiile unui deceniu",* Ed. Universul Juridic, 2023.

13. T. Pop, *Drept penal*, vol. II, Ed. Institutul de Arte Grafice Ardealul, Cluj, 1923.

14. Corneliu Turianu, *Răspunderea juridică pentru infracțiuni săvârșite de minori,* Ed. Continent XXI, București, 1995.

15. Bundesamt für Justiz, *Protection et éducation avant la punition / Schutz und Erziehung vor Strafe*, disponibil pe https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/551/de

[25] pentru detalii a se vedea Bundesamt für Justiz, *Protection et éducation avant la punition / Schutz und Erziehung vor Strafe*, disponibil pe https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/551/de accesat ultima dată la data de 15.04.2026.

[26] C.A. Domocoș, *Tratamentul omisiunii în legea penală română de lege lata,* în vol. Sesiunii anuale de comunicări științifice a Institutului de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu" al Academiei Române, ed. 2025, Ed. Universul Juridic, București, 2025, disponibil pe https://www.universuljuridic.ro/tratamentul-omisiunii-in-legea-penala-romana-de-lege-lata/ accesat ultima dată în data de 15.04.2026.

LIMITELE ȘI CONDIȚIILE EXERCITĂRII DREPTULUI LA TĂCERE DE CĂTRE MARTOR ÎN PROCESUL PENAL

[The Limits and Conditions of the Exercise of the Right to Silence by the Witness in Criminal Proceedings]

Lector univ.dr. Monica BUZEA*

Abstract: *The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms enshrines in Article 6 paragraph 1, the right to a fair trial, which includes within its content the right to silent, with its two aspects: not to make statements and and the privilege against self-incrimination. The case law of the European Court of Human Rights has contributed to the conceptualization and determination of European standards regarding the autonomous term 'accused,' including within the scope of protection to witnesses as well, the person who has knowledge of the evidence in the criminal case. With the desire to ensure compliance with these provisions and to regulate an effective guarantee for the situation of non-compliance with this principle, in addition to the situations in which individuals have the right to refuse to give statements as witnesses, the current Code of Criminal Procedure has provided, as a novelty, in Article 118, the witness's right to silence and privilege against self-incrimination. Regarding this mechanism, both legal doctrine and judicial practice have raised multiple issues, ranging from the lack of clarity and insufficiency of the initial text, from the initial inconsistency of the regulation with the case law of the European Court of Human Rights, to the limits and the contested recognition of the absence of a general right to silence for witnesses, aspects analyzed within the article.*

Keywords: *right to silence; self-incrimination; witness.*

Introducere

În vederea asigurării respectării dreptului la un proces echitabil, așa cum această obligație este stabilită, cu caracter de principiu, în art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale, inclusiv a dreptului la tăcere, acordat „acuzatului" în conceptualizarea autonomă a acestui termen, legiuitorul român a reglementat, în cuprinsul art. 118 C. pr. pen., dreptul martorului la tăcere și la neautoincriminare.

Intrarea în vigoare a acestor dispoziții a generat discuții legate de caracterul adecvat al acestei reglementări raportat la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, a dus la sesizarea Curții Constituționale cu excepții de neconstituționalitate și a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pentru pronunțarea unor soluții de unificare a practicii judiciare legate de noile prevederi legale.

1. Noțiunea de martor și importanța acestuia în procesul penal

Activitatea de înfăptuire a justiției în cadrul procesului penal se fundamentează pe sistemul probelor. Considerate ca fiind elemente cu relevanță informativă asupra laturilor cauzei penale[1], probele în procesul penal, ca elemente de fapt, servesc, conform art. 97 alin. 1 C. pr. pen. „la constatarea existenței sau inexistenței unei infracțiuni, la identificarea persoanei care a săvârșit-o și la cunoașterea împrejurărilor necesare pentru justa soluționare a cauzei și care contribuie la aflarea adevărului în procesul penal".

În scopul realizării rolului de a furniza informațiile necesare rezolvării cauzei penale, probele trebuie să ajungă la cunoștința organelor judiciare. Instrumentele, căile legale, prevăzute de legea procesual penală prin intermediul cărora probele sunt administrate în procesul penal sunt mijloacele de probă[2].

Din cuprinsul art. 97 alin. 2 C. pr. pen. reiese că legiuitorul nu a instituit o ierarhie, probele neavând valoare prestabilită. Totodată, conform art. 103 C. pr. pen., instanța se pronunță asupra existenței

* Lector univ. dr., Facultatea de Drept și Științe Administrative, Universitatea Dunărea de Jos, Galați; monica.buzea@ugal.ro

[1] V. Dongoroz, S. Kahane, G Antoniu, C. Bulai, N Iliescu, R. Stănoiu, *Explicații teoretice ale Codului de procedură penală român.* Partea generală, vol. I, Ed. Academiei, București, 1975, p. 168.

[2] I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de procedură penală*. Partea generală, Ed. Universul Juridic, București, 2014, p. 439.

infracțiunii și a vinovăției inculpatului, în mod motivat, prin raportare la toate probele evaluate, fiind necesar ca soluția instanței de judecată să se adopte „dincolo de orice îndoială rezonabilă", cu privire la acuzație, pentru a dispune condamnarea.

Probațiunea în procesul penal are la bază principiul liberei aprecieri a probelor, orice mijloc de probă administrat în cauză, care nu este interzis prin lege, este supus „liberei aprecieri a organelor judiciare", ceea ce are relevanță este „neconformitatea cu realitatea obiectivă"[3].

Martorul este persoana fizică care are cunoștințe despre fapte sau împrejurări relevante pentru obiectul probațiunii într-o cauză și care poate fi audiată într-o procedură judiciară sau extrajudiciară. Plecând de la definiția data martorului în procesul penal, în cuprinsul art. 114 alin. 1 C. pr. pen., se constată că aceasta este superioară celei precedente, întrucât nu mai precizează că martorul are cunoștință despre fapte sau împrejurări care servesc la aflarea adevărului, ci doar despre cele care reprezintă probe, analiza urmând a fi făcută de organul judiciar raportat la ansamblul acestora[4].

În ansamblul materialului probator, declarațiile martorilor sunt printre cele mai utilizate mijloace de probă în cadrul procesului penal, dintre cele prevăzute în cuprinsul art. 97 alin. 2 C. pr. pen. De regulă, martorii sunt persoanele care au o percepție directă asupra împrejurărilor săvârșirii infracțiunii, contribuind la atingerea scopului organelor judiciare, de aflare a adevărului, datorită acestui rol, deseori esențial, fiind numiți „ochii și urechile justiției"[5].

Cu toate acestea, aplicând în procedura penală acest principiu al liberei aprecieri a probelor, având în vedere și caracteristicile declarațiilor martorilor de a fi divizibile, nu și retractabile, se poate susține că depozițiile acestora au aceeași forță probantă ca oricare alt mijloc de probă, necondiționată (cu excepția martorilor protejați ale căror declarații trebuie coroborate având în vedere prevederile art. 103 alin. 2 C. pr. pen.).

2. Obligația martorului de a depune mărturie în procesul penal

În primul rând, martorul are o obligație de a se prezenta, ca și îndatorire fundamentală cetățenească, pentru a contribui la activitatea desfășurată de organele judiciare, pentru aflarea adevărului. În cazul în care martorul nu se prezintă în fața organului judiciar, după îndeplinirea legală a procedurii de citare, există posibilitatea aducerii cu mandat de aducere, conform art. 265 C. pr. pen. sau a obligării la plata unei amenzi judiciare, conform art. 283 alin. 2 C. pr. pen.

În cadrul procesului, pe lângă obligația de a se prezenta, martorul are și obligația de a depune jurământ sau declarație solemnă și de a spune adevărul, organele judiciare pornind de la prezumția de bună credință, martorul având îndatorirea de a-și îndeplini cu sinceritate obligațiile, în caz contrar putând săvârși infracțiunea de mărturie mincinoasă, prevăzută de art. 273 C. pen.

3. Excepții de la obligația de a depune mărturie în procesul penal

În categoria persoanelor care nu au obligația de a da declarații în calitate de martori sunt incluse cele prevăzute de art. 116 alin. 2 și alin. 3 C. pr. pen., care au obligația păstrării secretului sau a confidențialității, cele prevăzute de art. 117 C. pr. pen., apropiate de suspect sau inculpat, prin calitățile precizate, precum și persoanele care pot invoca dreptul la tăcere și neautoincriminare, prevăzute de art. 118 C. pr. pen. Indiferent de poziția pe care urmează să o adopte, aceste categorii au obligația de a se prezenta în fața organelor judiciare care vor face verificările necesare și vor aprecia asupra poziției pe care o adoptă.

Enumerarea este limitativă, la persoanele prevăzute în articolele susmenționate, ea neputând fi extinsă și la alte situații neprevăzute în aceste texte de lege. De exemplu, refuzul nu poate aparține afinilor, viitorului soț care nu au conviețuit sau conviețuiesc, soțului persoanei vătămate sau a altor părți[6].

---

[3] A. Filipaș, *Infracțiuni contra înfăptuirii justiției*, Ed. Academiei RSR, București, 1985, p. 19.

[4] V. Constantinescu, în M. Udroiu, A. Andone-Bontaș, G. Bodoroncea, M. Bulancea, V. Constantinescu, D. Grădinaru, C, Jderu, I. Kuglay, C. Meceanu, L. Postelnicu, I. Tocan, A.R. Trandafir, *Codul de procedură penală. Comentariu pe articole,* Ed. C.H. Beck, București, 2015, p. 376;

[5] J. Bentham, Traite des preuves judiciares, Ed. Bassage freres, vol I, Paris, 1823. p. 93, citat de I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de procedură penală*. Partea generală, Ed. Universul Juridic, București, 2014, p. 457.

[6] M. Udroiu, *Sinteze de drept penal. Partea specială*, Volumul II, Ed. C.H. Beck, București, 2024, p. 902.

3.1. Dreptul de a refuza al persoanelor apropiate de suspect sau inculpat

Asigurând protecția vieții de familie, așa cum este definită de art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și sentimentele de afecțiune pe care le presupune, legiuitorul a inclus în cuprinsul art. 117 Cod procedură penală anumite categorii de persoane care nu sunt obligate dă dea declarații în calitate de martori.

Textul inițial se limita prevederile de la lit. a) (soțul, ascendenții și descendenții în linie directă, precum și frații și surorile suspectului sau a inculpatului) și lit. b) (persoanele care au avut calitatea de soț al suspectului sau al inculpatului). Ulterior, prin decizia nr. 562/2017[7], Curtea Constituțională a stabilit că soluția legislativă cuprinsă în art. 117 lit. a) și lit. b) C. pr. pen., care exclude dreptul de a fi audiate în calitate de martor a persoanelor care au stabilit relații asemănătoare acelora dintre soți este neconstituțională. Prin decizia nr. 175/2022 a Curții Constituționale[8] s-a stabilit că soluția legislativă cuprinsă în art. 117 alin. 1 lit. a) C. pr. pen. care exclude dreptul de a refuza să fie audiate, în calitate de martor, pentru persoanele care au stabilit relații asemănătoare acelora dintre părinți și copii, în cazul persoanelor care conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul este neconstituțională. Ulterior, ca urmare a acestor două decizii, art. 117 alin. 1 C. pr. pen. a fost modificat prin Legea nr. 201/2023.

Având în vedere argumentele sus menționate aceste persoane au dreptul de a nu depune mărturie, în schimb, după comunicarea drepturilor și obligațiilor conform art. 120 C. pr. pen., dacă își exprimă consimțământul de a fi martori, au toate obligațiile prevăzute, existând inclusiv riscul de a deveni subiecți activi ai infracțiunii de mărturie mincinoasă.

3.2. Păstrarea secretului profesional sau a confidențialității

Legea procesual penală stabilește în cuprinsul art. 116 alin. 3 și 4 că poate fi ascultată ca martor și persoana care este obligată să păstreze secretul profesional sau confidențialitatea, numai dacă persoana sau instituția, autoritatea față de care există această obligație și-a dat consimțământul sau există o clauză legală de înlăturare a obligației. Cele două ipoteze distincte au în vedere invocarea obligației păstrării secretului profesional, în formele sale de manifestare (de exemplu: avocați – art. 11 din Legea nr. 51/1995, notari – art. 70 din Legea nr. 36/1995), de stat sau de serviciu (așa cum sunt definite de Legea nr. 183/2002), precum și obligația de păstrare a confidențialității, în alte situații stabilite.

3.3. Dreptul la tăcere și protecția împotriva autoincriminării

În forma inițială, Codul de procedură penală a introdus o garanție în materia dreptului la neautoincriminare al martorului, prin dispozițiile art. 118 intitulat într-o primă formă „Dreptul martorului de a nu se acuza": „Declarația de martor dată de o persoană care, în aceeași cauză, anterior declarației a avut sau, ulterior, a dobândit calitatea de suspect ori inculpat nu poate fi folosită împotriva sa. Organele judiciare au obligația să menționeze, cu ocazia consemnării declarației, calitatea procesuală anterioară."

Stabilind ca o obligație procesuală negativă în sarcina organului judiciar, constând în interdicția de a utiliza declarația dată în calitate de martor împotriva unei persoane care, în aceeași cauză, dobândește calitatea de suspect sau inculpat, legiuitorul a avut în vedere două ipoteze principale: situația persoanei care este audiată în calitate de martor după momentul începerii urmăririi penale cu privire la faptă, față de care este continuată ulterior urmărirea penală, cu dobândirea calității de suspect; situația persoanei care are calitatea de suspect sau inculpat, iar ulterior, după disjungerea cauzei, în dosarul nou format aceasta va dobândi calitatea de martor[9].

Textul în această variantă a generat numeroase discuții plecând de la modul în care este formulat, lipsa sa de claritate și modul în care sunt respectate drepturilor fundamentale ale omului, în special a dreptului la tăcere, așa cum este reflectat jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

---

[7] Publicată în M. Of. nr. 837 din 23 octombrie 2017- rațiunea fiind aceea că „deosebirea de tratament juridic între soțul/fostul soț al suspectului sau inculpatului, pe de o parte, respectiv persoanele care au stabilit relații asemănătoare acelora dintre soți, în cazul în care conviețuiesc ori nu mai conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul, pe de altă parte, din perspectiva reglementării dreptului de a refuza să declare în calitate de martori în procesul penal, este discriminatorie"

[8] Publicată în M. Of. nr. 450 din 5 mai 2022- rațiunea fiind aceea de „a ocroti sentimentele de afecțiune, strânsele relații pe care membrii formali ai unei familii și persoanele asimilate acestora le pot avea față de suspect sau inculpat și evitarea dilemei morale cu care se confruntă aceste persoane".

[9] V. Constantinescu în M. Udroiu, A. Andone-Bontaș, G. Bodoroncea, M. Bulancea, V. Constantinescu, D. Grădinaru, C, Jderu, I. Kuglay, C. Meceanu, L. Postelnicu, I. Tocan, A.R. Trandafir, *Codul de procedură penală. Comentariu pe articole,* Ed. C.H. Beck, București, 2015, p. 391;

Rădăcinile istorice ale dreptului la tăcere (nemo tenetur prodere seipsum – nicio persoană nu poate fi constrânsă să se acuze ea însăși), dezbătut intens în doctrina juridică, pornesc din procedurile de common law englez, din secolul al XIII-lea, în jurisdicțiile ecleziastice britanice, ca o opoziție la „jurământul ex officio”[10].

Ca și recunoaștere internațională, dreptul la tăcere este prevăzut în Pactul international privind drepturile civile și politice[11] care stabilește în art. 14.3 că persoana acuzată de săvârșirea unei infracțiuni „să nu fie forțată să mărturisească împotriva sa însăși sau să se recunoască vinovată”.

Deși nu este menționat explicit în cuprinsul art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, acest drept este recunoscut în „centrul noțiunii de proces echitabil”, cu scopul de a evita erorile judiciare, în strânsă legătură cu prezumția de nevinovăție[12].

Dreptul la tăcere, așa cum este analizat în prezent în doctrina și jurisprudența internațională, include „dreptul unui acuzat de a păstra tăcerea cu privire la faptele ce-i sunt reproșate și de a nu contribui la propria sa incriminare”[13]. Astfel, acesta se referă, în sens restrâns, la un drept de a nu face nicio declarație și de a nu răspunde la întrebări, aplicabil mai ales ca un principiu de procedură și în sens larg dreptul de a nu contribui la propria incriminare, de a nu fi obligat a depune mărturie contra sa, ca un drept fundamental[14].

Un moment de referință în consacrarea dreptului la tăcere în sistemul juridic românesc a fost reglementarea formulării: „ ceea ce spui poate fi folosit împotriva ta” ,privind dreptul de a nu da declarații, prin Legea nr. 281/2003. Fără a fi definit, acesta a fost recunoscut ca și garanție fundamentală a unui proces echitabil, în ceea ce privește dreptul suspectului sau inculpatului, atât cu ocazia administrării declarațiilor, cu ocazia reținerii (art. 10 alin. 4, art. 83, art. 109 C. pr. pen.).

Ulterior, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a afirmat în mod constant că oricine este „acuzat” de o infracțiune, în sensul autonom acordat acestui termen, are dreptul să rămână tăcut și să nu contribuie la propria incriminare, aceste principii fiind aplicabile și în ceea ce privește persoanele audiate în calitate de martor[15].

Astfel, raportat la forma inițială a art. 118 C. pr. pen., s-a apreciat că textul legal nu constituia o transpunere a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului[16], reglementarea nu asigură o garanție procesuală efectivă pentru că persoana audiată ca martor nu poate refuza să dea declarația prin care s-ar autoincrimina, singura formă de protecție fiind ulterioară audierii[17].

Într-o altă opinie, într-o interpretare extensivă, s-a considerat că stabilește totuși dreptul martorului de a păstra tăcerea, în măsura în care prin declarația sa s-ar autoincrimina[18].

În acest sens, s-a propus pentru încheia dezbaterile privind relația dintre dreptul împotriva neautoincriminării și infracțiunea de mărturie mincinoasă ar trebui reintrodusă o cauză de nepedepsire, așa cum exista în Codul penal Carol al II-lea cu privire la persoana care prin declarația dată în calitate de martor s-ar putea autoincrimina[19]. Astfel, Codul penal din 1936, stabilea în art. 281 alin. 1 pct. 1 că nu se pedepsește cel care,” dacă ar fi făcut afirmații adevărate sau ar fi spus tot adevărul s-ar fi acuzat de o infracțiune pe sine sau ar fi acuzat o rudă sau o persoană de care este legat printr-o temeinică afecțiune sau și-ar fi cauzat lui sau acelei persoane un grav prejudiciu în ceea ce privește onoarea sau

[10] M. Duțu, *Dreptul la tăcere*, Ed. Economică, București, 2005, p. 14-15;

[11] Adoptat de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 16.12.1966;

[12] C. Bîrsan, *Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Comentariu pe articole*, Vol. I. Drepturi și libertăți, Ed. All Beck, București, 2005, p. 527.

[13] C. Bîrsan, *Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Comentariu pe articole*, Vol. I. Drepturi și libertăți, Ed. All Beck, București, 2005, p. 527.

[14] M. Duțu, *Dreptul la tăcere*, Ed. Economică, București, 2005, p. 68-69;

[15] V. Constantinescu în M. Udroiu, A. Andone-Bontaș, G. Bodoroncea, M. Bulancea, V. Constantinescu, D. Grădinaru, C, Jderu, I. Kuglay, C. Meceanu, L. Postelnicu, I. Tocan, A.R. Trandafir, *Codul de procedură penală. Comentariu pe articole,* Ed. C.H. Beck, București, 2015, p. 391-393; M. Udroiu, *Procedură penală. Partea generală*, Ed. C.H. Beck, București, 2018, p. 386- prezentarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului privind dreptul la tăcere al martorului.

[16] V. Constantinescu în M. Udroiu, A. Andone-Bontaș, G. Bodoroncea, M. Bulancea, V. Constantinescu, D. Grădinaru, C, Jderu, I. Kuglay, C. Meceanu, L. Postelnicu, I. Tocan, A.R. Trandafir, *Codul de procedură penală. Comentariu pe articole,* Ed. C.H. Beck, București, 2015, p. 392;

[17] A. Șandru, *Dreptul martorului de a nu se autoincrimina. Dreptul la tăcere în procesul penal*, în Dreptul nr. 4/2018, p. 131.

[18] M. Udroiu, *Procedură penală. Partea generală*, Ed. C.H. Beck, București, 2018, p. 386.

[19] M. Mareș, A. Șandru, *Mărturie mincinoasă. Dreptul la tăcere. Dreptul la apărare. Martor*, în Pandectele Române nr. 4/2019.

libertatea". Acordând prioritate aflării adevărului față de interesele personale, legiuitorul nu a mai inclus această dispoziție în cuprinsul articolului care reglementa infracțiunea de mărturie mincinoasă, în cadrul Codului penal din 1969[20].

În legătură cu acest text de lege, Curtea Constituțională prin Decizia nr. 519 din 6 iulie 2017[21] a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată asupra dispozițiilor art. 118 teza întâi Cod procedură penală, constatând că acestea sunt constituționale în raport cu criticile formulate, „ răspund exigențelor impuse de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la protecția împotriva autoincriminării", iar „legiuitorul reglementează o garanție a respectării dreptului la un proces echitabil al persoanei care depune mărturie și care, anterior sau ulterior acestei declarații, a avut sau a dobândit calitatea de suspect ori inculpat, cu privire la o eventuală punere sub acuzare, neputând fi folosite împotriva sa propriile declarații".

Aplicarea acestei norme procesuale a dus și la pronunțarea unei soluții de Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, care a stabilit că participantul la comiterea unei infracțiuni care a fost judecat separat de ceilalți participanți și audiat ulterior ca martor, în cauza disjunsă, nu poate avea calitatea de subiect activ al infracțiunii de mărturie mincinoasă prevăzute de art. 273 Cod penal[22].

Jurisprudența Curții Constituționale a fost reconsiderată, iar prin Decizia Curții Constituționale nr. 236/2020[23], s-a constatat că soluția legislativă cuprinsă în art. 118 C. pr. pen., care nu reglementează dreptul martorului la tăcere și la neautoincriminare, este neconstituțională. S-a apreciat că art. 118 Cod procedură penală „nu instituie garanții suficiente pentru martor, de vreme ce acesta poate fi pus în situația de a contribui indirect la propria incriminare, în dezacord cu respectarea prezumției de nevinovăție". Prin aceeași Decizie, Curtea a statuat că până la adoptarea soluției legislative corespunzătoare, pentru respectarea dreptului la tăcere și neautoincriminare al martorului, se vor aplica în mod direct de către organele judiciare dispozițiile art. 21 alin. 3, art. 24 alin. 1 și art. 23 alin. 11 din Constituție.

Ulterior pronunțării deciziei Curții Constituționale, art. 118 C. pr. pen. a fost modificat prin Legea nr. 201/2023[24], prin adăugarea alin. 1, alin. 2 și alin. 4, prin punerea în acord cu dispozițiile acesteia.

4. Dreptul martorului la tăcere şi refuzul de a furniza declaraţii

În acest context, admițând că nu există un drept general la tăcere al martorului, făcând distincția și față de dreptul la tăcere al suspectului sau inculpatului, raportat și la situațiile reglementate și prezentate în ceea ce privește posibilitatea de a refuza furnizarea unor declarații, în doctrină au fost prezentate diferite opinii.

S-a afirmat că „refuzul de a depune mărturie", dacă martorul refuză să depună jurământ și apoi să depună mărturie, nu presupune săvârșirea infracțiunii de mărturie mincinoasă, fiind afectată doar posibilitatea instanței de a utiliza acest mijloc de probă; dacă după depunerea jurământului, martorul refuză în mod explicit, să declare în legătură cu împrejurări esențiale, fapta nu prezintă caracter penal, nerespectarea jurământului nefiind sancționată. În această opinie, accentul era pus pe existența unei stări de pericol pentru înfăptuirea justiției, în sensul că mărturia mincinoasă „ar putea induce în eroare organele judiciare"[25]

În doctrina recentă, în ceea ce privește tăcerea martorului ca modalitate de comitere a infracțiunii de mărturie mincinoasă, s-a apreciat că „trecerea sub tăcere", respective refuzul de a declara asupra unor împrejurări esențiale, în legătură cu care martorul a fost întrebat și pe care le cunoaște, constituie infracțiunea de mărturie mincinoasă[26]. În modalitatea specifică elementului material al infracțiunii de mărturie mincinoasă, săvârșită prin inacțiune, de „a nu spune tot ce știe", martorul „trece sub tăcere"[27] aspecte pe care le cunoaște, „nu spune tot adevărul pe care îl cunoaște, de a ascunde ceva din ceea ce

[20] T. Vasiliu, D. Pavel, G. Antoniu, Ș. Daneș, Ghe. Dărîngă, D. Lucinescu, V. Papadopol, D. C. Popescu, V. Rămureanu, *Codul penal comentat și adnotat. Partea specială*, vol. II, Ed. Științifică și Enciclopedică, București, 1977, p. 116.

[21] Publicată în M. Of. nr. 811 din 13 octombrie 2017.

[22] Publicată în M. Of. nr. 886 din 10 noiembrie 2017.

[23] Publicată în M. Of. nr. 597 din 8 iulie 2020.

[24] Publicată în M. Of. nr. 618 din 06 iulie 2023.

[25] A. Filipaș, *Infracțiuni contra înfăptuirii justiției*, Ed. Academiei RSR, București, 1985, p. 55-56.

[26] A. Filipaș, *Infracțiuni contra înfăptuirii justiției*, Ed. Academiei RSR, București, 1985, p. 55.

[27] V. Dongoroz, S. Kahane, I. Oancea, I. Fodor, N. Iliescu, C. Bulai, R. Stănoiu, V. Roșca*, Explicații teoretice ale Codului penal român. Partea specială*, vol. IV, Ed. Academiei RSR, București, 1972, p. 182.

știe”[28], cu adăugarea celor două elemente esențiale ca această atitudine să privească „împrejurări esențiale”, în legătură cu care să fi fost întrebat. De asemenea, refuzând să dea declarații în legătură cu fapte și împrejurări esențiale, martorul comite infracțiunea de mărturie mincinoasă, în modalitate omisivă[29].

În acest context, clarificând aceste discuții și modalitatea de interpretare a sintagmei „a nu spune tot ce știe”, respectiv dacă aceasta include sau nu dreptul martorului de a refuza să dea declarații, în ceea ce privește tipicitatea infracțiunii de mărturie mincinoasă. prin decizia 54 din 23 martie 2026, Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, a stabilit că „ În interpretarea dispozițiilor art. 273 C. pen., sunt întrunite condițiile de tipicitate ale infracțiunii de mărturie mincinoasă în cazul în care persoana citată în calitate de martor în procesul penal, după ce i-au fost aduse la cunoștință faptele sau împrejurările de fapt pentru dovedirea cărora s-a dispus sau s-a încuviințat audierea sa, precum și obligațiile procesuale care îi revin, refuză, înainte sau după depunerea jurământului sau a declarației solemne, să dea declarații și nu se află într-unul dintre cazurile prevăzute de art. 116 alin. (3), art. 117 alin. (1) și art. 118 C. pr. pen.”[30].

Concluzii

Prezentarea tuturor acestor aspecte privind limitele și condițiile exercitării dreptului la tăcere de către martor în procesul penal configurează perspectiva generală asupra interpretării dispozițiilor legale, raportat și la deciziile pronunțate de Curtea Constituțională, cu ocazia soluționării excepțiilor de neconstituționalitate, de Înalta Curte de Casație și Justiție, în ceea ce privește soluțiile de practică neunitară, nu lipsite de discuții contradictorii. Concomitent cu raportarea la normele dreptului constituțional, s-au analizat instrumentele puse la dispoziție de Convenția pentru apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale, asigurând coeziunea fenomenului studiat cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

Astfel, deși criticabilă din anumite perspective, modalitatea de reglementare a dreptului martorului la tăcere și la neautoincriminare componentă a dreptului la un proces echitabil, și aflat în strânsă legătură cu prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare, reprezintă un mecanism nou instituit care apără drepturile procesuale acestui subiect procesual, prin oferirea de garanții procesuale. Fără a fi un drept general, dreptul de a nu face declarații al martorului se deosebește de cel al suspectului sau inculpatului, întrucât refuzul, înainte sau după depunerea jurământului sau a declarației solemne, de a da declarații întrunește elementele de tipicitate ale infracțiunii de mărturie mincinoasă.

Depășind momentul inițial, când suficiența acestui remediu a fost discutabilă, generând și intervențiile Curții Constituționale, în concordanță cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, urmează ca examenul jurisprudențial să genereze în viitor și alte verificări de conformitate cu principiile constituționale și cele convenționale.

[28] T. Toader, M. Safta, în G. Antoniu, T. Toader – coordonatori, V. Brutaru, C.A. Domocoș, C. Duvac, C.I. Gliga, N.E. Hegheș, I. Ifrim, Ghe. Ivan, R. Răducanu, I. Rusu, M. Safta, L. Stănilă, M. Ștefănoaia, T. Toader, I. Vasiu, *Explicațiile Codului penal*, Vol. IV, Academia Română, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu”, Ed. Universul Juridic, București, 2025, p. 108.

[29] M. Udroiu, *Sinteze de drept penal. Partea specială*, Volumul II, Ed. C.H. Beck, București, 2024, p. 901;

[30]www.iccj. ro, accesat la data de 14.04.2026;

INACȚIUNEA NORMATIVĂ: CÂND TĂCEREA STATULUI LASĂ ALGORITMUL SĂ DICTEZE

[Normative Inaction: When State Silence Allows the Algorithm to Dictate]

CS III, Lector univ. dr. Versavia BRUTARU[*]

Abstract: *State silence in the face of algorithmic power is not a neutral omission, it is a normative abdication with measurable legal consequences. This study argues that normative inaction, understood as the deliberate or negligent failure of the state to regulate algorithmic governance, generates a constitutional vacuum that private actors fill with de facto normative authority. Analyzed through the doctrine of ECHR positive obligations, the emerging EU regulatory framework, DSA and EU AI Act, and comparative constitutional law, this silence emerges as a recognizable legal failure. Where the state does not speak, the algorithm dictates. And where the algorithm dictates unchecked, fundamental rights erode.*

Keywords*: normative inaction; algorithmic governance; positive obligations; digital constitutionalism; fundamental rights.*

Introducere

Transformarea digitală a societăților contemporane, am putea spune că a generat un fenomen juridic fără precedent: delegarea tacită a puterii normative către sisteme algoritmice. Statul, chemat prin tradiție să reglementeze, să protejeze și să garanteze drepturile fundamentale, asistă, adesea în tăcere, la ascensiunea unor actori privați care, prin intermediul algoritmilor, exercită o autoritate de facto asupra vieții cetățenilor. Această tăcere nu este întâmplătoare și nici neutră. Tăcerea, pe lângă faptul că este o alegere în multe cazuri, în alte cazuri statul este depășit de viteza cu care se mișcă acești actori privați, așa cum i-am numit mai sus, iar orice alegere a statului (de a nu reglementa) produce efecte juridice.

Inacțiunea normativă, ca formă specifică de eșec al statului în exercitarea funcției sale legislative, nu a fost suficient analizată în doctrina juridică românească și europeană. Dezbaterea s-a concentrat preponderent pe ce reglementează statul, ignorând sistematic ce nu reglementează și ce consecințe juridice decurg din această absență. Prezentul studiu propune o schimbare de perspectivă: tăcerea statului în fața algoritmului nu este un vid neutru, ci o abdicare normativă cu consecințe constituționale măsurabile.

Demersul analizei urmează o logică progresivă: de la identificarea fenomenului *puterii algoritmice* și a golului de reglementare, la examinarea obligațiilor pozitive derivate din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, la evaluarea critică a răspunsului european prin DSA și Regulamentul UE privind inteligența artificială, și, în final, la perspectiva dreptului constituțional comparat.

Secțiunea 1. *Puterea algoritmică și golul de reglementare*.

Algoritmii nu mai sunt simple instrumente tehnice. Ei filtrează informația, ierarhizează accesul la resurse, influențează decizii individuale și colective, modelează comportamente și, în ultimă instanță, exercită o anumită formă de putere[1]. O putere care, spre deosebire de puterea publică tradițională, nu este supusă principiului legalității, nu răspunde în fața cetățeanului și nu poate fi contestată prin mecanismele clasice ale statului de drept[2].

Conceptul de *putere algoritmică* desemnează capacitatea sistemelor automate de prelucrare a datelor (deci sistemele AI) de a produce efecte juridice și sociale cu caracter, am spune noi, chiar

[*] Cercetător științific III, Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu”, Academia Română; Lector, Facultatea de Drept, UEB, București; versavia.brutaru@icj.ro; versavia.brutaru@uebeducation.onmicrosoftcom

[1] Tarleton Gillespie, *Custodians of the Internet: Platforms, Content Moderation, and the Hidden Decisions that Shape Social Media*, Yale University Press, New Haven, 2018, p. 7, 24-27.

[2] F. Pasquale, *The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information*, Harvard University Press, Cambridge, 2015, p. 8, 14-16; autorul arată că algoritmul nu poate fi contestat prin mecanismele clasice ale statului de drept din cauza opacității tehnologiilor algoritmice, secretul și imposibilitatea scrutinului public; deci exact prin mecanismele clasice ale statului de drept.

normativ[3]. Platformele digitale majore, prin deciziile lor de moderare a conținutului, prin sistemele de scoring, prin algoritmii de recomandare, exercită astăzi o influență comparabilă, în unele domenii superioară, celei a autorităților publice. Paradoxul fundamental constă în aceea că această putere se exercită într-un spațiu pe care statul l-a lăsat, în mare măsură, nereglementat[4].

Golul de reglementare nu este un accident. El ar putea reflecta o alegere, conștientă sau o neglijență a legiuitorului de a nu interveni într-un domeniu aflat într-o expansiune rapidă. Doctrina juridică a identificat mai multe cauze structurale ale acestei inacțiuni: o asimetrie de viteză dintre inovația tehnologică și lentoarea procesului legislativ, complexitatea tehnică a sistemelor algoritmice, presiunea lobby-ului corporativ și absența unui cadru conceptual juridic adecvat. Indiferent de cauză, efectul este același: *în absența normei juridice, algoritmul tinde să devină regulă*.

Secțiunea 2. *Obligațiile pozitive ale CEDO.*

Doctrina obligațiilor pozitive[5], consacrată progresiv în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, reprezintă unul dintre instrumentele juridice cele mai relevante pentru analiza inacțiunii normative în domeniul algoritmic. Spre deosebire de obligațiile negative, care impun statului abținerea de la ingerințe în drepturile fundamentale, obligațiile pozitive îl constrâng să acționeze activ pentru a garanta exercitarea efectivă a acestor drepturi, inclusiv în raporturile dintre particulari[6].

Curtea a statuat în mod constant că statele nu își pot îndeplini obligațiile convenționale prin simpla pasivitate. În cauza Bărbulescu c. României (2017)[7], Marea Cameră a stabilit că statul are obligația de a asigura un cadru normativ adecvat pentru protecția vieții private a angajaților în contextul monitorizării comunicațiilor electronice la locul de muncă. Deși cauza privea raporturile de muncă, principiul enunțat are o valoare generală: absența unui cadru legislativ adecvat poate constitui, în sine, o încălcare a Convenției.

De asemenea, în jurisprudența privind art. 10 din Convenție, libertatea de exprimare[8], Curtea a recunoscut că statul are obligația pozitivă de a crea condițiile necesare pentru exercitarea efectivă a acestei libertăți în spațiul digital. Or, atunci când algoritmii de moderare a conținutului sau de ierarhizare a informației operează în absența oricărui cadru normativ, statul abdică tocmai de la această obligație.

Inacțiunea normativă în domeniul algoritmic nu este, prin urmare, o simplă lacună legislativă, ea poate fi calificată ca o încălcare a obligațiilor pozitive derivate din Convenție, angajând răspunderea internațională a statului[9].

Secțiunea III. *DSA și EU AI Act, răspuns parțial sau inacțiune structurală?*

Dacă doctrina *obligațiilor pozitive*, astfel cum a fost consolidată în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, impune statului datoria de a crea un cadru normativ capabil să protejeze drepturile fundamentale inclusiv față de actorii privați, întrebarea care se pune în mod firesc este: instrumentele juridice adoptate la nivel european în ultimii ani: Regulamentul privind serviciile digitale (DSA) și Regulamentul privind inteligența artificială (EU AI Act), răspund acestui imperativ? Sau, mai precis: ele acoperă golul de reglementare identificat în secțiunile anterioare, ori îl redimensionează fără a-l elimina? Răspunsul onest este că ambele instrumente marchează progrese reale și, totodată, lasă să persiste zone de inacțiune normativă cu consecințe juridice directe.

---

[3] A. Rouvroy, T. Berns, *Gouvernementalité algorithmique et perspectives d'émancipation*, Réseaux, nr. 177/2013, La Découverte, Paris, p. 163-196.

[4] Sh. Zuboff, *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*, PublicAffairs, New York, 2019, pp. 21-22 *(Introduction)*, 107-108.

[5] În mod tradițional, drepturile fundamentale impuneau statului o *obligație negativă*, adică să se *abțină* de la a interveni în drepturile cetățenilor. De exemplu: să nu tortureze, să nu cenzureze, să nu supravegheze. Curtea de la Strasbourg a dezvoltat însă progresiv ideea că *nu este suficient ca statul să nu facă rău*, el trebuie să și *acționeze activ* pentru a garanta exercitarea efectivă a drepturilor. Acestea sunt *obligațiile pozitive* la care ne referim. Concret, înseamnă că statul are datoria să: adopte un *cadru legislativ adecvat*; asigure *mecanisme de protecție efective;* intervină când *actori privați* amenință drepturile fundamentale ale cetățenilor pentru că atunci *tăcerea sa* în fața puterii algoritmice nu este neutră, ea poate constitui o *încălcare a Convenției*. Doctrina *obligațiilor pozitive* transformă inacțiunea normativă dintr-o simplă lacună legislativă într-un *eșec juridic sancționabil.*

[6] F. Sudre, *Droit européen et international des droits de l'homme*, ed. a 13-a, PUF, Paris, 2016, p. 230 și urm.

[7] CEDO, Marea Cameră, *Bărbulescu c. României*, hotărârea din 5 septembrie 2017, cererea nr. 61496/08, §§ 114-122.

[8] CEDO, *Delfi AS c. Estoniei*, Marea Cameră, hotărârea din 16 iunie 2015, cererea nr. 64569/09, par. 78-79

[9] J.-F. Akandji-Kombé, *Obligations positives en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2006, p. 5 și urm.

Regulamentul (UE) 2022/2065 privind serviciile digitale (Digital Services Act DSA)[10] intrat în vigoare la 27 octombrie 2022 și aplicabil integral din ianuarie 2024, reprezintă cel mai ambițios instrument european de responsabilizare a platformelor digitale de la adoptarea Directivei privind comerțul electronic în anul 2000. DSA instituie un sistem gradual de obligații, reglat în funcție de dimensiunea și impactul prestatorilor de servicii, cu cerințe deosebit de riguroase pentru platformele online de foarte mari dimensiuni (Very Large Online Platforms sau VLOPs) care ating sau depășesc pragul de 45 de milioane de utilizatori lunari activi în Uniunea Europeană[11]. Printre inovațiile substanțiale ale regulamentului se numără obligația platformelor de a oferi transparență cu privire la parametrii principali ai algoritmilor de recomandare și de a pune la dispoziția utilizatorilor opțiuni de navigare fără personalizare algoritmică[12], obligația de motivare a deciziilor de moderare a conținutului, dreptul utilizatorilor de a contesta aceste decizii prin mecanisme interne de soluționare a plângerilor sau prin organisme de soluționare extrajudiciară a litigiilor, precum și interdicția publicității comportamentale direcționate către minori[13].

Semnificația juridică a acestor dispoziții nu trebuie subestimată. Pentru prima dată, dreptul european impune platformelor private, entități care exercitau până de curând o putere cvasi-normativă în absența oricărui control democratic, obligații procedurale care reflectă, în substanța lor, exigențele unui stat de drept: legalitate, motivare, posibilitate de contestare. DSA a creat totodată Centrul European pentru Transparență Algoritmică și o bază de date publică în care platformele transmit explicații pentru deciziile lor de moderare, iar cercetătorii pot, din octombrie 2025, să solicite accesul la date pentru identificarea riscurilor sistemice, în temeiul art. 40 din regulament. *Prin urmare, DSA operează o transformare structurală parțială: tăcerea normativă care lăsa algoritmul să dicteze fără nicio constrângere externă a fost, în această măsură, înlocuită printr-un regim de responsabilitate procesuală.*

Cu toate acestea, DSA nu abordează în mod direct *conținutul* deciziilor algoritmice, ci doar *forma* în care acestea sunt adoptate și comunicate. Regulamentul nu stabilește standarde privind modul în care algoritmii de recomandare pot influența discursul public și nu interzice arhitecturi tehnice de proiectare a platformelor cu efecte demonstrate asupra exercitării autonome a libertăților individuale, un aspect pus în evidență, de altfel, de constatările preliminare ale Comisiei Europene din februarie 2026 cu privire la TikTok, platformă față de care Comisia a reținut că mecanismele de gestionare a timpului de ecran și instrumentele de control parental nu par să reducă în mod eficient riscurile generate de un design conceput să creeze dependență[14]. Distincția este esențială: un algoritm poate respecta integral cerințele procedurale ale DSA și, în același timp, poate structura spațiul informațional al unui utilizator într-un mod care compromite exercitarea autonomă a libertăților sale cognitive. Inacțiunea normativă persistă, prin urmare, la nivelul efectelor materiale ale puterii algoritmice.

Regulamentul (UE) 2024/1689 privind inteligența artificială, EU AI Act, primul cadru juridic global cuprinzător dedicat inteligenței artificiale, intrat în vigoare la 1 august 2024[15], completează DSA prin introducerea unui sistem de clasificare a riscurilor aplicabil sistemelor de IA. Abordarea bazată pe risc adoptată de legiuitorul european prezintă avantajul flexibilității și al proporționalității: sistemele de IA care afectează negativ siguranța sau drepturile fundamentale sunt considerate cu risc ridicat și supuse unor cerințe stricte înainte de introducerea pe piață[16], inclusiv evaluări de impact privind drepturile fundamentale și înregistrarea obligatorie într-o bază de date europeană. Practicile de IA interzise, între care tehnicile subliminale de manipulare, exploatarea vulnerabilităților unor categorii specifice de persoane și sistemele de notare socială, au început să se aplice de la 2 februarie 2025[17].

Cu toate acestea, EU AI Act prezintă lacune structurale semnalate în literatura de specialitate. Actul se bazează pe mecanisme de autoevaluare și pe standarde de transparență vagi, creând premise pentru

[10] Regulamentul (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE, publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, L 277, 27 octombrie 2022.

[11] Art. 33 alin. (1) din Regulamentul (UE) 2022/2065 (DSA)

[12] Art. 27 din DSA privind sistemele de recomandare și opțiunile oferite utilizatorilor.

[13] Art. 26 alin. (3) din DSA privind interdicția publicității bazate pe profilarea minorilor.

[14] https://www.juridice.ro/814944/tiktok-incalca-dsa-prin-modul-in-care-creeaza-dependenta.html

[15] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai

[16] https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20230601STO93804/eu-ai-act-first-regulation-on-artificial-intelligence

[17] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai

o conformitate formală lipsită de responsabilitate reală[18]. O critică mai gravă vizează arhitectura de clasificare a riscurilor: versiunea finală a regulamentului conține o lacună periculoasă, permițând furnizorilor și autorităților publice să decidă unilateral că sistemul lor de IA nu prezintă un risc semnificativ, chiar dacă se înscrie în una dintre categoriile cu risc ridicat[19]. În aceste condiții, Actul riscă să legitimeze, mai degrabă decât să limiteze, utilizarea de sisteme cu impact asupra drepturilor fundamentale. Literatura juridică recent publicată notează că, deși art. 9 alin. (2) lit. (a) din AI Act impune identificarea și analiza riscurilor cunoscute și previzibile la adresa drepturilor fundamentale, relația exactă dintre această cerință și obligațiile specifice de nediscriminare rămâne nedefinită[20].

Privite în ansamblu, DSA și EU AI Act configurează un răspuns normativ parțial la puterea algoritmică, nu unul sistemic. Ele acționează preponderent la nivelul procedurilor, al transparenței și al clasificării riscurilor, fără a transa întrebările constituționale fundamentale: cine este titularul responsabilității normative ultime față de cetățean atunci când un algoritm îi modelează accesul la informație, libertatea de exprimare sau ori drepturile fundamentale în contextul deciziilor administrative automatizate? Și mai ales: poate statul să invoce existența acestor regulamente pentru a-și considera îndeplinită obligația pozitivă de protecție, sau inacțiunea normativă de fond persistă dincolo de litera textelor adoptate? Aceste întrebări, rămase fără un răspuns clar în cadrul european actual, fac necesară, astfel cum vom arăta în secțiunea următoare, o scurtă analiză de drept constituțional comparat.

Secțiunea IV. *Perspectivă de drept constituțional comparat: modele de reglementare a puterii algoritmice*

Întrebările rămase fără răspuns în cadrul european actual nu sunt proprii exclusiv Uniunii Europene. Ele reflectă o tensiune structurală pe care toate sistemele constituționale contemporane o traversează: cum poate statul să își exercite obligația de protecție a drepturilor fundamentale față de actori privați ale căror decizii algoritmice modelează spațiul public, fără a transforma intervenția normativă ea însăși într-un instrument de limitare a libertăților pe care pretinde că le apără? Răspunsurile oferite de sistemele german, francez, american și britanic sunt importante și ne arată tocmai prin divergențele lor, problemele de reglementare. Linia de departajare între exercitarea obligației statului de protecție a drepturilor fundamentale față de actori privați fără a transforma intervenția normativă într-un instrument de limitare a libertăților pe care pretinde că le apără este foarte fină, admitem, uneori greu de realizat, sau, cu anumite costuri (ne referim aici la procesul de negociere în cadrul căruia fiecare parte trebuie să facă un compromis ca lucrurile să înainteze, să existe progres). Iar lucrurile nu sunt așa diferite nici în cazul prezentat de noi, care implică drepturi, libertăți, algoritmi și putere de decizie.

Modelul german reprezintă, în spațiul european continental, cea mai elaborată tentativă de a traduce obligația pozitivă a statului în norme juridice coercitive aplicabile platformelor private. Adoptată în 2017 și amendată succesiv în 2021, Legea privind aplicarea dreptului în rețelele sociale (*Netzwerkdurchsetzungsgesetz,* NetzDG)[21] a impus platformelor cu peste două milioane de utilizatori înregistrați în Germania obligația de a retrage conținuturile în mod evident ilegale în termen de 24 de ore de la notificare, sub sancțiunea unor amenzi de până la 50 de milioane de euro. Prin această abordare, legiuitorul german a înțeles că absența reglementării – *inacțiunea normativă* – nu este o opțiune neutră: ea lasă platformele să exercite o putere cvasi-jurisdicțională fără niciun control democratic. Fundamentul constituțional al NetzDG rezidă în doctrina germană a *Drittwirkung,* efectul orizontal al drepturilor fundamentale consacrate de *Grundgesetz,* potrivit căreia statul are nu doar obligația de a nu încălca drepturile cetățenilor, ci și *datoria activă* de a le proteja față de actorii privați[22]. Cu toate acestea, NetzDG a generat critici juridice serioase: riscul de *over-removal* sau ștergerea preventivă a conținuturilor *legale* de către platforme pentru a evita sancțiunile, a fost semnalat ca un efect pervers al normei, susceptibil să producă tocmai efectul de descurajare (*chilling effect*) asupra libertății de

[18] https://www.fairtechpolicylab.org/post/the-eu-ai-act-s-transparency-gap

[19] https://ecnl.org/news/packed-loopholes-why-ai-act-fails-protect-civic-space-and-rule-law

[20] Kristof Meding, *It's complicated. The relationship of algorithmic fairness and non-discrimination regulations for high-risk systems in the EU AI Act*, pct. 2 și urm. din text, https://arxiv.org/html/2501.12962v3

[21] *Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken* (Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG), BGBl. I S. 3352, 1 septembrie 2017, cu modificările din 2021.

[22] A se vedea doctrina *Drittwirkung* a drepturilor fundamentale în dreptul constituțional german, consacrată începând cu hotărârea *Lüth* a Curții Constituționale Federale (BVerfGE 7, 198, 1958).

exprimare pe care legea pretindea că îl combate[23]. Adoptarea DSA la nivel european a impus ulterior modificarea NetzDG, acesta dând prioritate cadrului unitar european.

Modelul francez oferă o lecție constituțională de o deosebită relevanță pentru teza inacțiunii normative. Tentativa franceză de a institui un regim similar prin *Loi Avia,* Legea nr. 2020-766 din 24 iunie 2020 privind lupta împotriva conținuturilor care incitau la ură pe internet, s-a soldat cu o cenzură aproape totală din partea Consiliului Constituțional, prin decizia nr. 2020-801 DC din 18 iunie 2020[24]. Consiliul a reținut că dispoziția centrală a legii, care obliga platformele să retragă conținuturile semnalate în termen de 24 de ore, aducea libertății de exprimare și comunicare o atingere care nu era nici necesară, nici adaptată, nici proporționată cu scopul urmărit[25]. Rațiunea era clară: delegarea către operatori privați a puterii de a califica și retrage conținuturi, fără intervenția prealabilă a unui judecător și în termene atât de scurte încât orice control jurisdicțional era imposibil, constituia o cedare inadmisibilă a prerogativelor statului de drept în favoarea puterii algoritmice private. Paradoxul francez este astfel ilustrativ: tocmai tentativa de a pune capăt inacțiunii normative a fost sancționată constituțional pentru că, în forma adoptată, *substituia inacțiunea statului cu o acțiune normativă excesivă, transferând puterea de cenzură de la un judecător la un algoritm privat*.

Modelul american pornește de la premise constituționale radical diferite, care fac comparația cu sistemele europene nu doar instructivă, ci indispensabilă pentru a înțelege specificitatea obligației pozitive în tradiția CEDO. Primul Amendament la Constituția SUA instituie o protecție negativă extrem de robustă a libertății de exprimare față de intervenția statului, dar nu impune nicio obligație pozitivă de reglementare a actorilor privați. În plus, Secțiunea 230 din *Communications Decency Act* a conferit platformelor o imunitate cvasi-totală față de răspunderea pentru conținuturile terților, transformându-le în spații de exercitare a puterii editoriale fără echivalent în dreptul european. Decizia Curții Supreme a SUA din *Moody v. NetChoice* (1 iulie 2024)[26] a consolidat această arhitectură: Curtea a reținut că deciziile platformelor privind moderarea conținuturilor, inclusiv cele realizate prin algoritmi, constituie activitate expres protejată de Primul Amendament, *atât timp cât algoritmul reflectă standarde editoriale concepute de oameni*. Consecința este că, în sistemul american, nu există o obligație constituțională a statului de a interveni normativ pentru a limita puterea algoritmică privată față de cetățeni, *inacțiunea normativă este, din această perspectivă, nu o lacună, ci o opțiune constituțională deliberată.*

Modelul britanic post-Brexit prezintă o soluție intermediară, de o recentă și semnificativă importanță comparatistă. *Online Safety Act 2023*[27], adoptat la 26 octombrie 2023 și aflat în implementare graduală sub coordonarea Ofcom[28], introduce un regim de *duty of care* aplicabil platformelor online, o obligație de diligență care le impune să identifice, să evalueze și să gestioneze riscurile de prejudiciu generate de conținuturile și algoritmii lor. Inovația centrală a modelului britanic constă în art. 22, care instituie pentru prima dată în dreptul britanic intern o obligație explicită a platformelor de a proteja libertatea de exprimare a utilizatorilor ca parte integrantă a conformității cu actul, o protecție care merge dincolo de drepturile calificate recunoscute prin art. 10 CEDO, încorporat în dreptul intern prin *Human Rights Act 1998*[29]. Totodată, platformele sunt obligate să includă algoritmii de recomandare în evaluările de risc și să raporteze Ofcom cu privire la procesele decizionale algoritmice, sub sancțiunea unor amenzi de până la 18 milioane de lire sterline sau 10% din cifra de afaceri anuală globală. Critica principală adresată modelului britanic vizează, la rândul ei, riscul *over-blocking*-ului și capacitatea normei de a gestiona riscurile specifice ale inteligenței artificiale

[23] P. Hacker, *Comments on the final trilogue version of the AI Act*, SSRN 4757603, 2024; a se vedea și analiza critică a efectului de descurajare în: Tworek, H., *An Analysis of Germany's NetzDG Laws*, Annenberg Public Policy Center, 2019

[24] Loi n° 2020-766 du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, JORF n° 0156 din 25 iunie 2020 (Legea nr. 2020-766 din 24 iunie 2020 privind combaterea conținuturilor de incitare la ură pe internet).

[25] Conseil constitutionnel, décision n° 2020-801 DC du 18 juin 2020, considerentul 4: atingerea adusă libertății de exprimare și comunicare „*n'est pas adaptée, nécessaire et proportionnée au but poursuivi*".

[26] *Moody v. NetChoice, LLC*, 603 U.S. (2024), hotărârea din 1 iulie 2024; Justice Kagan, opinia majorității. https://supreme.justia.com/cases/federal/us/603/22-277/

[27] *Online Safety Act 2023*, c. 50, Royal Assent 26 octombrie 2023

[28] Ofcom (*Office of Communications*) este autoritatea națională de reglementare și supraveghere a comunicațiilor din Regatul Unit. A fost înființată prin *Communications Act 2003* și are competențe extinse asupra televiziunii, radioului, telecomunicațiilor și, din 2023, a serviciilor online. În contextul *Online Safety Act 2023*, Ofcom a fost desemnat ca regulator principal pentru siguranța online, rolul său este să elaboreze coduri de practică, să monitorizeze conformitatea platformelor cu obligațiile impuse de lege și să aplice sancțiuni în caz de nerespectare.

[29] Art. 22 din *Online Safety Act 2023*; a se vedea și *Human Rights Act 1998*, c. 42, care încorporează în dreptul britanic intern drepturile garantate de CEDO.

generative, față de care *Online Safety Act* lasă lacune semnificative recunoscute chiar de Parlamentul britanic[30].

Din această perspectivă comparatistă, câteva concluzii se impun pentru cadrul european. Primul element de convergență între sistemele analizate este *recunoașterea, mai explicită sau mai implicită*, că platformele digitale exercită o putere structurală asupra discursului public care nu poate rămâne în afara oricărui control normativ. Al doilea element, de divergență, privește *actorul* căruia îi revine responsabilitatea: statul (modelul german, modelul britanic), judecătorul constituțional (modelul francez) sau, prin absență, piața (modelul american). Al treilea element, cel mai relevant pentru prezentul studiu, este că *niciun sistem nu a reușit să elaboreze un răspuns sistemic și complet la inacțiunea normativă în fața puterii algoritmice*, ceea ce confirmă că problema nu este una de tehnică legislativă, ci una de *filozofie constituțională: cine este titularul responsabilității normative ultime față de cetățean în era algoritmică*?

Concluzii. *Spre o teorie a responsabilității normative a statului în era algoritmică*

Demersul analitic desfășurat în paginile anterioare a urmărit să demonstreze o teză care, deși aparent paradoxală, se impune cu forța evidenței juridice: tăcerea statului în fața puterii algoritmice nu este neutralitate, ci o alegere cu efecte juridice determinate. Inacțiunea normativă, *normative inaction* în terminologia teoriei statului și a reglementării, produce consecințe structurale asupra exercitării drepturilor fundamentale, *delegând în fapt puterea de reglementare a discursului public unor entități private lipsite de legitimitate democratică și nesupuse controlului jurisdicțional*.

Analiza jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului a evidențiat că doctrina obligațiilor pozitive oferă deja fundamentul juridic necesar pentru a califica această inacțiune drept un eșec sancționabil al statului: din momentul în care platformele algoritmice exercită o putere structurală comparabilă cu cea a actorilor publici asupra drepturilor garantate de art. 8 și 10 ale Convenției, *statul nu se poate prevala de natura privată a acestor actori pentru a-și justifica pasivitatea normativă*. Obligația pozitivă de a crea un cadru legislativ adecvat există și este exigibilă.

DSA și EU AI Act reprezintă răspunsuri parțiale, nu sistemice, la această provocare. Ele aduc progrese reale în materie de transparență procedurală, responsabilizare instituțională și clasificare a riscurilor, dar lasă nerezolvate întrebările constituționale de fond: cine răspunde normativ față de cetățean atunci când un algoritm îi structurează accesul la informație sau îi afectează drepturile fundamentale în raporturile cu autoritățile publice? Analiza comparatistă a modelelor german, francez, american și britanic confirmă că această întrebare nu și-a găsit un răspuns sistemic în niciun sistem constituțional contemporan, ceea ce sugerează că nu suntem în fața unei lacune legislative *accidentale*, ci în fața unei alegeri politice deliberate, asumate prin inacțiune.

Contribuția materialelor doctrinare recente, îndeosebi Hacker & Holweg (2026)[31] agenții de inteligență artificială și lacunele EU AI Act, Shaelou & Razmetaeva (2023)[32] cu privire la provocările adresate drepturilor fundamentale de sistemele de inteligență artificială în ordinea juridică digitală, cu privire la drepturile digitale ca nouă dimensiune a drepturilor omului, confirmă că problema responsabilității normative a statului în era algoritmică depășește cadrul tehnic al dreptului digital și reclamă o reconstrucție conceptuală de profunzime, articulată pe teoria statului, pe filozofia dreptului și pe jurisprudența constituțională comparată.

Concluzia care se impune nu este una *de lege ferenda* în sens tehnic, nu pledăm pentru un instrument normativ anume, ci una de filozofie constituțională: statul democratic nu poate subcontracta puterea algoritmică fără să subcontracteze, odată cu ea, responsabilitatea față de propriii cetățeni. Iar momentul în care tăcerea sa normativă devine inacțiune sancționabilă este, în lumina obligațiilor pozitive ale CEDO și a lacunelor structurale ale cadrului european actual, mai aproape decât sugerează retorica instituțională a „reglementării inteligente”.

---

[30] Science, Innovation and Technology Committee, *Social media, misinformation and harmful algorithms: Government response*, octombrie 2025.

[31] Hacker, Philipp; Holweg, Matthias, *A pragmatic approach to regulating AI agents,* working paper, Version 1, aprilie 2026, European New School of Digital Studies / Saïd Business School, University of Oxford (în curs de publicare).

[32] Shaelou, S. L.; Razmetaeva, Y*., Challenges to Fundamental Human Rights in the age of Artificial Intelligence Systems: shaping the digital legal order while upholding Rule of Law principles and European values*, în ERA Forum, Vol. 24, No. 4, 2023, pp. 567-587, Springer Berlin Heidelberg.

DECIZIA PENALĂ ASISTATĂ DE INTELIGENȚA ARTIFICIALĂ ȘI PROBLEMA LIPSEI DE MOTIVARE

[Criminal Judgments Assisted by Artificial Intelligence and the Problem of Insufficient Reasoning]

Lucian-Grigore MĂNOIU[*]

Abstract: *The present paper aims to examine and analyze decisions assisted by or even made by artificial intelligence within criminal proceedings, an issue closely linked to the lack of reasoning underlying such decisions, which may hinder the person affected by such a decision from verifying the reasoning and grounds that led to its adoption, thereby making it more difficult to challenge it. Throughout the study, we will analyze the impact and influence that artificial intelligence may have on the shaping of decisions in criminal proceedings, as well as the manner in which such decisions should be reasoned in order to avoid the inaction and silence of judicial authorities, which may subsequently lead to the violation of certain fundamental rights of individuals. These aspects will also be highlighted through the analysis of concrete and landmark practical cases in the field.*

Keywords: *Artificial Intelligence, Criminal Proceedings, Inaction, Reasoning, Fundamental Rights.*

Introducere

Inteligența artificială este din ce în ce mai utilizată în domeniul juridic, inclusiv în procesul penal, unde poate sprijini organele judiciare în analizarea unui volum mare de informații și în fundamentarea deciziilor. Utilizarea acestor instrumente poate contribui la eficientizarea actului de justiție, însă implementarea lor trebuie realizată cu respectarea garanțiilor procesuale, în special a dreptului la apărare și a obligației de motivare a hotărârilor judecătorești[33].

Pentru o implementare corectă și eficientă a inteligenței artificiale, organele judiciare trebuie să aibă în vedere acte normative importante, precum Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în special obligațiile prevăzute de art. 6 privind dreptul la un proces echitabil și motivarea soluțiilor[34], De asemenea, trebuie respectate exigențele impuse de AI Act privind transparența decizională, precum și normele procedurale și de drept material care garantează respectarea drepturilor persoanelor acuzate[35].

Pe parcursul lucrării analizăm modul în care deciziile pot fi luate cu sprijinul inteligenței artificiale și mecanismele din spatele acestora, pentru a înțelege fenomenul și a permite o implementare corectă. Totodată, este analizată problema lipsei sau insuficienței motivării acestor decizii, în raport cu exigențele CEDO și cu respectarea drepturilor suspecților și inculpaților.

I. Inteligența artificială și opacitatea decizională

Deciziile în procesele penale pot fi influențate într-un mod foarte mare de inteligența artificială. Aici avem în vedere diverse probe concepute cu acest mijloc care pot fi admisibile în procesul penal și care pot conduce la reținerea unor diverse soluții, dar și ca un întreg procesul de deliberare cu privire la dispunerea unei anumite măsuri procesuale sau chiar pronunțarea unei hotărâri definitive.

Decizia asistată de inteligența artificială utilizează sisteme algoritmice pentru a sprijini factorul decizional uman în special în etapele de analiză a datelor relevante cauzei, precum evaluarea probelor, estimarea riscurilor și individualizarea sancțiunilor[36], fără a înlocui rolul judecătorului, care rămâne responsabili de soluția finală. Un avantaj al acestor sisteme constă în capacitatea de a procesa volume mari de informații din domeniul Big Data, inclusiv date structurate și nestructurate, prin tehnici de

[*] Student anul III, Universitatea din Oradea, Facultatea de Drept, email: lucianmanoiu@gmail.com.

[33] Council on Criminal Justice, *The Implications of AI for Criminal Justice,* articol disponibil pe site-ul web: https://councilоncj.org/the-implications-of-ai-for-criminal-justice/.

[34] Bogdan Bodea, *Drepturile omului și Libertățile fundamentale*, Ed. Hamangiu, 2024, p. 181.

[35] Comisia Europeană, AI Act enters into force, articol disponibil pe site-ul web: https://commission.europa.eu/news-and-media/news/ai-act-enters-force-2024-08-01_en.

[36] Kleinberg J, Lakkaraju H, Leskovec J, Ludwig J, Mullainathan S (2017) *Human Decisions and Machine Predictions*. Working Paper 23180, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

machine learning, generând statistici și modele predictive care pot sprijini fundamentarea deciziei judiciare în mod auxiliar[37].

Noțiunea de „Big Data" presupune colectarea și analiza unor volume masive de informații provenite din surse variate, inclusiv date generate de utilizatori în mediul digital, precum utilizarea internetului, platformele de social media, corespondența electronică sau date de localizare și identificare. Această modalitate de obținere a informațiilor ridică însă probleme similare celor privind utilizarea probelor extraprocesuale, în măsura în care datele nu sunt colectate și administrate în condițiile stricte prevăzute de Codul de procedură penală, care impune reguli privind legalitatea administrării probelor, loialitatea acestora și respectarea drepturilor fundamentale ale persoanei. În consecință, utilizarea unor astfel de date în procesul decizional judiciar poate afecta garanțiile procesuale, întrucât acestea nu sunt întotdeauna obținute prin mijloacele probatorii reglementate expres de lege[38].

Pentru o corectă și eficientă funcționare a acestor modalități de luare a deciziilor, așa cum trebuie urmărit a fi aplicate[39], este necesară respectarea conținutului drepturilor persoanelor acuzate în procesul penal care sunt completate prin prevederile AI Act urmând ca organele judiciare să asigura aplicarea normelor minimale stabilite în Regulament. Dispozițiile paragrafelor 42, 59, 61 din preambulul regulamentului, art. 5 lit. (d), evidențiază că sistemele de inteligență artificială utilizate în contextul justiției, al aplicării legii și al evaluării riscurilor sunt încadrate, în principiu, în categoria sistemelor cu grad ridicat de risc, având în vedere impactul semnificativ asupra drepturilor fundamentale, statului de drept și procesului echitabil, precum și riscurile de erori, opacitate și discriminare; totodată, se subliniază că aceste sisteme pot sprijini activitatea autorităților judiciare și a organelor de aplicare a legii, inclusiv în evaluarea riscurilor sau în analiza probelor, dar nu pot înlocui aprecierea umană, fiind interzisă utilizarea lor pentru evaluări predictive ale persoanelor bazate exclusiv pe profilare sau trăsături de personalitate, în timp ce este permis doar sprijinul unei evaluări umane fundamentate pe fapte obiective verificabile[40].

Pentru o soluționare justă a cauzelor în care se utilizează astfel de tehnologii, este esențială transparența sistemului care procesează datele, modul de operare, completitudinea informațiilor și criteriile folosite în elaborarea algoritmilor. Respectarea acestor principii poate fi asigurată prin Codul de practică pentru modelele GPAI (AI de uz general), care oferă îndrumări clare furnizorilor pentru conformitatea cu AI Act[41].

Pentru respectarea obligației de transparență, algoritmii utilizați trebuie să respecte prevederile actului adoptat, în special art. 53 și art. 55, care stabilesc obligații privind publicarea unui rezumat al datelor utilizate pentru antrenarea modelului, furnizarea documentației tehnice relevante, monitorizarea incidentelor grave și asigurarea securității cibernetice a sistemelor AI:

- *Publicarea unui rezumat detaliat al datelor de antrenament;*
- *Furnizarea unei documentații tehnice detaliate;*
- *Monitorizare și raportare;*
- *Securitate cibernetică*[42]

Utilizatorii, potrivit Codului de Practică menționat anterior, trebuie să implementeze trei măsuri pentru asigurarea transparenței și utilizarea sistemelor în procesul penal: *întocmirea și actualizarea documentației modelului*, *furnizarea informațiilor relevante* și *garantarea calității, integrității și securității datelor*[43].

---

[37] Wayne Thompson SAS Research & Development, Big Data: What it is and why it matters | SAS.

[38] Andrew Guthrie Ferguson, *The Rise of Big Data Policing,* publicat de NYU Press, la data de October 2017, p. 8/9.

[39] Miheș Cristian Dumitru**,** *About the Implications of Utilization of AI Systems. Discriminatory and Injust?,* p.74, lucrare publicată în Cybercrime and Cybersecurity. Challenges for the Contemporary Society, Ed. FILODIRITTO INTERNATIONAL, 8th June 2023, Timisoara, Romania.

[40] Parlamentul European, *Artificial Intelligence Act: MEPs adopt landmark law,* disponibil pe site-ul web: https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240308IPR19015/artificial-intelligence-act-meps-adopt-landmark-law.

[41] Prof. univ. dr. Mircea DUȚU, AI Act și spațiul de libertate, de securitate și de justiție al UE, articol disponibil pe site-ul web: https://www.wolterskluwer.com/ro-ro/expert-insights/odia-august-2025.

[42] REGULAMENTUL (UE) 2024/1689 AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI din 13 iunie 2024 de stabilire a unor norme armonizate privind inteligența artificială și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 300/2008, (UE) nr. 167/2013, (UE) nr. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 și (UE) 2019/2144 și a Directivelor 2014/90/UE, (UE) 2016/797 și (UE) 2020/1828 (Regulamentul privind inteligența artificială).

[43] Comisia Europeană, *Code of Practice for General-Purpose AI Models, Transparency Chapter*, publicat în 10 iulie 2025.

Au existat aproximativ patru generații diferite de instrumente de evaluare a riscului de-a lungul ultimului secol[44].

Prima generație avea în vedere luarea deciziilor privind persoanele încarcerate de către cei responsabili cu executarea pedepselor, care utilizau diferiți algoritmi de risc pentru a determina pedeapsa sau obligațiile de supraveghere, aspecte ce în dreptul intern cad în sarcina exclusivă a judecătorului care s-ar putea ajuta de astfel de algoritmi în procesul de individualizare și aplicare a pedepselor, obligațiilor condamnatului. Inițial, evaluarea riscului se baza în mare măsură pe experiența profesională, însă ulterior au fost dezvoltate instrumente bazate pe dovezi, care iau în considerare atât factorii de risc statici, cât și pe cei dinamici, aceștia din urmă putându-se modifica în timp și influențând riscul de recidivă[45].

A doua generație de instrumente de evaluare a riscului abandonează complet factorii de risc dinamici, consumul de substanțe, iar natura imuabilă a factorilor static, precum vârsta, antecedente penale, face dificil (dacă nu chiar imposibil) ca aceste instrumente să țină cont de schimbările pozitive sau de progres. Deoarece infractorul nu poate modifica factorii statici, instrumentele care se bazează pe aceștia pot avea un efect discriminatoriu[46].

A treia generație de evaluări ale riscului a încercat să rezolve limitele factorilor de risc statici prin luarea în considerare simultană a factorilor statici și dinamici. Această generație, din care face parte și evaluarea riscului/nevoilor, este deosebit de utilă pentru modelele de reabilitare, în care schimbarea caracteristicilor infractorului este importantă.

În cele din urmă, a patra generație de instrumente de evaluare a riscului se bazează pe cea de-a treia generație, dar adoptă o abordare mai „sistematică și cuprinzătoare" pentru măsurarea recidivei și pentru tratarea infractorilor în funcție de factorii lor de risc și de caracteristicile specifice[47].

Astfel, poate fi identificată o primă utilizare a algoritmilor în procesul decizional judiciar, relevantă în special în etapa de individualizare a sancțiunilor penale și a modului de executare a acestora. În acest sens, instrumentul Risk-Needs-Responsivity (RNR) a fost utilizat pentru a orienta stabilirea intervenției penale adecvate, în funcție de evaluarea riscului și a nevoilor infractorului, cu obiectivul reducerii recidivei prin adaptarea măsurii aplicate la profilul individual al persoanei condamnate[48].

În jurisprudența relevantă dezvoltată în alte sisteme în cazul arestării preventive, pentru a sprijini decizia privind eliberarea sau individualizarea mai precisă a măsurilor preventive în procesul penal. Aceste măsuri trebuie să respecte legea, fiind necesare și proporționale cu scopul urmărit, iar algoritmii pot ajuta la evaluarea corectă a proporționalității și adecvării măsurilor, comparând eficiența și severitatea diferitelor opțiuni preventive[49].

Algoritmul Arnold Foundation, care este implementat în 21 de jurisdicții din SUA utilizează 1,5 milioane de cazuri penale pentru a prezice comportamentul inculpaților în faza premergătoare procesului (pre-trial). În mod similar, statul Florida folosește algoritmi de învățare automată pentru a stabili cuantumul cauțiunii. Evaluarea Arnold a fost întâmpinată cu scepticism, deoarece nu ia în considerare unele caracteristici pe care judecătorii și procurorii le consideră relevante, precum statutul de angajat, legăturile cu comunitatea sau istoricul consumului de droguri și alcool.

Unii sceptici inițiali, inclusiv R. Andrew Murray, procurorul districtual din comitatul Mecklenburg, Carolina de Nord, care include orașul Charlotte, au început treptat să privească mai favorabil această evaluare. „Se așteaptă de la mine să fac tot ce pot pentru a menține siguranța publică", a declarat Murray. „Dacă eliberăm mai multe persoane mai devreme în cadrul procedurii, pe baza unor informații mai limitate, este normal să fiu îngrijorat." Totuși, el a spus că, după o perioadă de testare de un an, populația

[44] Susan Turner et al., Development of the California Static Risk Assessment (CSRA): Recidivism Risk Predic tion in the California Department of Corrections and Rehabilitation, Center for Evidence-Based Correc tions, University of California-Irvine (2013), http:// ucicorrections.seweb.uci.edu/files/2013/12/Develop ment-of-the-CSRA-Recidivism-Risk-Prediction-in-the-CD CR.pdf; James Bonta & D.A. Andrews, Risk-Need-Respon sivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation, Public Safety Canada (2006-07), https://www.pub licsafety.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/rsk-nd-rspnsvty/rsk-nd rspnsvty-eng.pdf.

[45] Kehl, Danielle, Priscilla Guo, and Samuel Kessler. 2017. Algorithms in the Criminal Justice System: Assessing the Use of Risk Assessments in Sentencing. Responsive Communities Initiative, Berkman Klein Center for Internet & Society, Harvard Law School.

[46] *Idem.*

[47] Bonta & Andrews, Risk-Need-Responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation, articol disponibil la adresa: https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/rsk-nd-rspnsvty/rsk-nd-rspnsvty-eng.pdf.

[48] James, Risk and Needs Assessment in the Criminal Justice System, articol disponibil la adresa: https://www.azcourts.gov/Portals/0/74/TFFAIR/04072016/Post/1RiskandNeedsAssessmentinCriminalJusticeSystem.pdf.

[49] Mihail Udroiu, Sinteze de Procedură penală. Parte generală, ed. 6, vol. II, Ed. C.H. Beck, București 2025, p. 1060.

penitenciarului din Charlotte a scăzut cu aproape 20% fără a se realiza o creștere a criminalității. Deși utilizarea algoritmilor de tip risk assessment în faza pre-trial, care, pe baza unor volume mari de date istorice, estimează riscul de neprezentare sau recidivă și influențează decizii precum cauțiunea sau măsurile preventive, poate conduce, în pofida eficienței aparente, la dificultăți în individualizarea și echitatea deciziei judiciare atunci când se bazează exclusiv pe criterii statistice[50]. Cu toate acestea pot exista și situații contrare, relevând astfel un studiu din 2017 arată că un sistem bazat pe învățare automată, analizând 1,36 milioane de cazuri de arestare preventivă, a prezis mai precis decât judecătorii riscul de fugă sau recidivă, sugerând că integrarea acestor predicții ar putea crește eficiența deciziilor și reduce fie criminalitatea, fie populația aflată în arest preventiv, fără a afecta semnificativ rata infracționalității[51].

În acest context, astfel de sisteme ar putea sprijini judecătorul atât în luarea deciziei de arest preventiv, cât și în înlocuirea măsurii arestului cu alte măsuri preventive mai puțin restrictive, prin furnizarea unei estimări mai precise a riscului de neprezentare la proces sau de recidivă. Totodată, cercetările indică faptul că algoritmii pot reduce erorile de evaluare generate de factori subiectivi care influențează uneori judecătorii în aprecierea riscului.

Totodată, un aspect foarte important de luat în considerare în vederea pronunțării asupra necesității dispunerii unei măsuri preventive, în ipoteza prevenirii săvârșirii unei infracțiuni de către inculpat, este ajutorul pe care o astfel de predicție îl poate oferi luând în considerare capacitatea cu care acesta poate procesa o cantitate enormă de date, comparații de cauze și de similarități, alături de probele administrate anterior în dosar și pe baza cărora se cere dispunerea măsurii procesuale. Spre exemplu, într-un dosar de trafic de droguri, informațiile obținute din percheziții domiciliare și informatice, combinate cu analize Big Data, permit detectarea anumitor comportamente și modele de risc: aprovizionarea cu obiecte specifice (pungi ziplock, cântare digitale), tranzacții suspecte (plăți numerar sau achiziții costisitoare), deplasări frecvente între orașe sursă pentru droguri și accesul la site-uri de pe Dark Web etc. Aceste predicții, integrate în procesul de deliberare al judecătorului, pot contribui la fundamentarea mai precisă a deciziei privind necesitatea măsurii preventive[52].

Ultima aplicație pe care o vom prezenta este sprijinul oferit de aceste predicții în evaluarea probațiunii administrate în cauză pentru a da o soluție potrivită, dar și de ajutor în cazul individualizării pedepsei în cazul unei hotărâri definitive de condamnare. AI poate identifica modele în jurisprudență și poate oferi recomandări privind soluția cauzei sau individualizarea pedepsei, contribuind astfel la creșterea eficienței, coerenței și obiectivității deciziilor judiciare[53].

Stabilirea pedepsei implică o gamă largă de considerente, de la determinarea modului în care o persoană trebuie sancționată până la stabilirea duratei închisorii, în cazul în care se aplică aceasta. Deciziile se bazează adesea pe teorii ale pedepsei precum retribuția individuală, reabilitarea și prevenirea recidivei. Algoritmii pot sprijini procesul de individualizare, identificând persoanele cu risc scăzut de recidivă, considerate potrivite pentru reabilitare și pedepse mai blânde, dar și pe cele cu risc ridicat de recidivă, pentru care aplicarea unei încarcerări pe termen lung poate fi justificată, protejând astfel societatea de pericolul potențial al condamnatului[54].

Utilizarea inteligenței artificiale în procesul decizional trebuie realizată cu prudență, deoarece nu poate înlocui judecătorul, care rămâne responsabil de evaluarea contextului social, moral și juridic al cauzei; astfel, AI trebuie utilizată doar ca instrument de sprijin în individualizarea și stabilirea pedepsei, contribuind la eficiență, fără a substitui raționamentul juridic uman.

II. Obligația de motivare a deciziilor

Motivarea hotărârii constituie una dintre garanțiile dreptului la un proces echitabil, deoarece numai în acest mod instanța dovedește că soluția adoptată nu a fost arbitrară, că apărările părților au fost avute

[50] Shaila Dewan, *Judges Replacing Conjecture With Formula for Bail,* articol disponibil pe site-ul web: https://www.nytimes.com/2015/06/27/us/turning-the-granting-of-bail-into-a-science.html.

[51] Kleinberg J, Lakkaraju H, Leskovec J, Ludwig J, Mullainathan S (2017) *Human Decisions and Machine Predictions*. Working Paper 23180, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

[52] Andrew Guthrie Ferguson, *The Rise of Big Data Policing,* publicat de NYU Press, la data de October 2017, p. 8/9.

[53] Zuliansyah Akbar Dwitama Nugeraha, Dela Marisa, Sinta Ayunistia and Bram B Baan, *Artificial Intelligence (AI) as a Tool to Aid Decision Making in Criminal Justice: Efforts to Uphold Impartiality and Independence of Indonesian Judges,* articol disponibil pe site-ul web: https://www.mdpi.com/2673-4591/107/1/103.

[54] Kehl, Danielle, Priscilla Guo, and Samuel Kessler. 2017. Algorithms in the Criminal Justice System: Assessing the Use of Risk Assessments in Sentencing. Responsive Communities Initiative, Berkman Klein Center for Internet & Society, Harvard Law School.

în vedere și analizate, fiind expuse raționamentelor folosite pentru a se ajunge la soluția pronunțată și se asigură totodată posibilitatea unui control judiciar eficient în căile de atac[55].

În DCC nr. 233/2021 s-a reținut că motivarea hotărârilor judecătorești îndeplinește mai multe funcții esențiale, reprezentând un mecanism de control prin care instanța demonstrează că soluția pronunțată este legală, dreaptă și corectă, atât în fapt, cât și în drept. Totodată, motivarea consemnează argumentele care justifică soluția, consolidează încrederea publicului în actul de justiție și permite exercitarea controlului judiciar prin căile de atac[56].

Nemotivarea hotărârii sau motivarea insuficientă, de exemplu atunci când aceasta se limitează la preluarea conținutului rechizitoriului ori când considerentele sunt echivoce, poate determina trimiterea cauzei spre rejudecare de către instanța de apel, deoarece se constată lipsa unei judecăți efective și încălcarea dreptului la apărare. În același sens, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a statuat că dreptul la un proces echitabil presupune ca instanțele să examineze efectiv argumentele și probele părților și să indice într-o manieră suficientă motivele pe care se întemeiază decizia, astfel cum reiese din cauzele Albina c. României, Ruiz Torija c. Spaniei, Helle c. Finlandei, Suominen c. Finlandei și Dimitrellos c. Greciei[57].

Ținând cont de importanța motivării soluțiilor pronunțate de judecător, utilizarea acestor instrumente AI poate îngreuna îndeplinirea acestei obligații. În acest sens, AI Act evidențiază, în par. 59 și 61, riscurile asociate sistemelor de inteligență artificială utilizate în justiție, inclusiv posibile erori, opacitate și impact negativ asupra dreptului la un proces echitabil, ceea ce poate conduce la afectarea echității și fiabilității hotărârilor și, implicit, la erodarea încrederii publicului în actul de justiție. Legitimitatea procesului de luare a deciziilor judiciare depinde de percepția publicului asupra corectitudinii actului de justiție, iar oferirea unor motive clare pentru decizii contribuie la menținerea acestei legitimități, acest aspect urmărindu-se prin introducerea obligativității ca decizia finală să aparțină judecătorului[58].

Transparența, un alt obiectiv fundamental al procesului de luare a deciziilor judiciare, poate fi de asemenea afectată de utilizarea inteligenței artificiale de către instanțe. Multe sisteme algoritmice și de inteligență artificială sunt caracterizate prin natura lor de tip „Black Box", ceea ce face dificilă sau chiar imposibilă înțelegerea completă a modului lor intern de funcționare. Cercetările empirice au arătat că algoritmii nu sunt capabili să realizeze în mod adecvat raționamentul juridic complex necesar în procesul decizional judiciar și nici să ofere explicații relevante din punct de vedere juridic pentru rezultatele pe care le generează. În consecință, lipsa de transparență riscă să afecteze atât procesul de raționament, cât și obligația de motivare a hotărârilor, întrucât judecătorii nu pot explica și justifica în mod adecvat recurgerea la rezultatele furnizate de sistemele de inteligență artificială[59].

Caracterul responsabilității, fundamentat pe principiul nemijlocirii, care presupune analiza proprie a probelor și formarea convingerii intime exclusiv de către magistrat, poate fi afectat dacă judecătorii se bazează pe sisteme AI generative pentru formularea raționamentului juridic sau pentru recomandări privind riscul de recidivă și pedepse, delegând astfel, chiar aparent, părți ale deciziei unor sisteme fără legitimitate democratică, ceea ce poate diminua responsabilitatea atât pentru motivare, cât și pentru rezultatul hotărârii[60].

Considerăm că, în motivarea hotărârii judecătorești, utilizarea sistemelor de inteligență artificială pentru redactarea considerentelor nu ar asigura în mod corespunzător îndeplinirea obligației de motivare, întrucât ar echivala cu lipsa contribuției personale a judecătorului la componentele esențiale ale raționamentului judiciar, respectiv reflectarea analizei nemijlocite a materialului probator, expunerea modului de evaluare a probelor și dezvoltarea structurilor logico-juridice care fundamentează

---

[55] Mihail Udroiu, *Sinteze de procedură penală. Partea specială*, ed. 6, vol. I, Ed. C.H. Beck, București 2025, p. 488 și urm.

[56] Decizia nr. 233 din 7 aprilie 2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 400 alin. (1), ale art. 405 alin. (2) și (3) și ale art. 406 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, publicată în M. Of. nr. 508 din 17 mai 2021.

[57] **Redacția ProLege**, *Obligația legală a instanței de a-și motiva hotărârea adoptată. Stabilirea situației de fapt expusă în detaliu, examinarea argumentelor părților și punctul de vedere al instanței față de fiecare argument relevant (L. nr. 554/2004, NCPC),* articol disponibil pe site-ul web: www.universuljuridic.ro/obligatia-legala-a-instantei-de-a-si-motiva-hotararea-adoptata-stabilirea-situatiei-de-fapt-expusa-in-detaliu-examinarea-argumentelor-partilor-si-punctul-de-vedere-al-instantei-fata-de-fiecare-argum/.

[58] Victoria Hendrickx, *Rethinking the judicial duty to state reasons in the age of automation?*, articol disponibil pe site-ul web: https://www.cambridge.org/core/journals/cambridge-forum-on-ai-law-and-governance/article/rethinking-the-judicial-duty-to-state-reasons-in-the-age-of-automation/0984E85BC2519D5E5E448FAFCCBD98F6?utm_source=chatgpt.com.

[59] *Idem.*

[60] *Idem.*

soluția pronunțată, atât cu privire la soluționarea fondului acuzației penale, cât și cu privire la individualizarea și stabilirea pedepsei în ipoteza unei soluții de condamnare, fiind astfel necesară explicarea efectivă a raționamentului propriu care a condus la soluția adoptată în urma deliberării[61].

Aceeași soluție se aplică și în situația în care considerentele sunt echivoce, nerealizându-se o motivare suficientă pentru a corespunde exigențelor legate de motivarea deciziilor, considerând că în cazul acestor decizii asistate de AI, judecătorul trebuie să ofere o explicație mai aprofundată decât o soluție bazată pe probe materiale obișnuite în procesul penal, pentru a se putea înțelege raționamentul și modalitatea de aplicare concretă a sistemului de inteligență artificială la cauza respectivă. Această concluzie rezultă din considerentele 59 și 61 ale AI Act, care evidențiază riscurile semnificative ale acestor sisteme asupra drepturilor fundamentale, inclusiv asupra dreptului la apărare și la un proces echitabil, precum și faptul că ele pot doar sprijini activitatea judecătorului, fără a o înlocui, procesul decizional final trebuind să rămână o activitate exclusiv umană.

Putem astfel observa că aceste exigențe în cazul deciziilor asistate de AI implică o mai mare atenție asupra considerentelor și motivării soluției de către judecător deoarece este foarte important a înțelege modalitatea în care sistemul AI funcționează în cauza respectivă, modalitate care l-a ajutat pe judecător în formarea convingerii și stabilirea pedepsei acolo unde este cazul.

III. Jurisprudență

Cazul State v. Loomis, soluționat de Wisconsin Supreme Court, este una dintre primele decizii relevante privind utilizarea instrumentelor algoritmice de evaluare a riscului de recidivă în stabilirea pedepsei. Aceste instrumente sunt folosite pentru a estima probabilitatea ca un inculpat să comită noi infracțiuni, pe baza unor seturi mari de date statistice și a istoricului infracțional. Eric Loomis a fost acuzat de mai multe infracțiuni legate de un incident de tip drive-by shooting, însă a pledat vinovat doar pentru două infracțiuni mai puțin grave.

În cadrul individualizării pedepsei a fost utilizat instrumentul algoritmic COMPAS, care estimează riscul de recidivă pe baza unor date statistice și a unui chestionar aplicat inculpatului. Metodologia acestuia nu a fost însă dezvăluită instanței sau apărării, fiind protejată ca secret comercial, iar instanța a avut în vedere scorul de risc generat de sistem la stabilirea pedepsei. Ulterior, Loomis a susținut că utilizarea acestui instrument i-a încălcat dreptul la un proces echitabil, deoarece nu a putut verifica modul de calcul al scorului și acuratețea datelor utilizate[62].

Curtea Supremă din Wisconsin a stabilit că utilizarea evaluării COMPAS nu încalcă dreptul la un proces echitabil, atâta timp cât aceasta nu reprezintă singurul fundament al deciziei de condamnare. Totuși, instanța a impus anumite limite: scorurile de risc nu pot determina direct severitatea pedepsei și trebuie însoțite de avertismente privind limitările instrumentului, inclusiv lipsa transparenței metodologice și posibilele efecte discriminatorii[63].

Concluzionând, considerăm că decizia Curții Supreme este corectă, dar se impune ca o decizie asistată de AI să conțină și o motivare într-o manieră adecvată, și nu doar o simplă trimitere la acei algoritmi, însoțită de o explicație calitativă a judecătorului cu privire la această unealtă pe care a folosit-o, coroborată cu probele administrate legal pe parcursul procesului penal.

Concluzie

Utilizarea inteligenței artificiale și a sistemelor bazate pe aceasta reprezintă o evoluție în dreptul penal, care poate fi utilizată în sprijinirea luării deciziilor de către organele judiciare, în special a celor luate de către judecător. Principalele beneficii sunt creșterea eficienței, coerenței și obiectivității deciziilor judiciare, însă utilizarea lor trebuie realizată cu prudență și în limitele impuse de normele juridice și de respectarea drepturilor fundamentale ale persoanelor implicate în procesul penal.

În legătură cu problemele privind transparența, responsabilitatea și motivarea soluțiilor luate de judecătorul asistat de AI, este foarte importantă reglementarea unor obligații bine definite, care să îndrume judecătorul spre o bună aplicare a acestor instrumente utile procesului penal, dar care trebuie

---

[61] Mihail Udroiu, *Sinteze de Procedură penală. Parte specială*, ed. 6, vol. I, Ed. C.H. Beck, București 2025, p. 490.

[62] Cox, Caroline, State v. Loomis: Wisconsin Supreme Court Requires Warning Before Use of Algorithmic Risk Assessments in Sentencing, articol disponibil pe site-ul web: https://lira.bc.edu/works/publication-article/b2d88903-f557-4d69-a38c-24fa65ce34bc.

[63] *State v. Loomis: Wisconsin Supreme Court Requires Warning Before Use of Algorithmic Risk Assessments in Sentencing*, 130 Harv. L. Rev. 1530 (2017).

puse în conformitate cu drepturile persoanelor acuzate. Un alt aspect important de reglementat este faptul că instrumentele AI trebuie folosite doar în asistența judecătorului, acestuia trebuind să îi aparțină decizia finală, el având obligația analizării cauzei și a motivării adecvate a soluției dispuse.

Astfel, utilizarea inteligenței artificiale în procesul penal poate fi privită ca o evoluție semnificativă a sistemului judiciar, întrucât facilitează analiza rapidă a unor volume mari de date și oferă un sprijin util judecătorului. Cu toate acestea, recurgerea la asemenea instrumente trebuie realizată cu prudență, strict în limitele prevăzute de AI Act și în deplin acord cu garanțiile procesuale consacrate de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, astfel încât să fie asigurată protecția efectivă a drepturilor fundamentale ale persoanelor implicate.

ASPECTE CRIMINOLOGICE PRIVIND ACȚIUNILE ȘI INACȚIUNILE ÎN PROBLEMATICA SUBSTANȚELOR PSIHOACTIVE

[Criminological Aspects Regarding Actions and Inactions in the Issue of Psychoactive Substances]

Dr. Tiberiu Viorel POPESCU*

Abstract: *Although the drug problem is monitored on three levels, namely at global, European and national levels, this scourge seems immune to the multiple and diverse prevention and control strategies aimed at limiting the phenomenon. The increase in volume and the continuous diversification of the structure of this type of crime, as well as the constant decrease in the age of consumers, require a specific analysis of the etiology of the phenomenon, which can provide objective reference systems for future prevention strategies and models, or for the control of psychoactive substances. For a deeper understanding of the phenomenon, the economic and medical dimensions seem to provide the main reference systems for a more objective analysis of trafficking and consumption from the perspective of the actions or inactions of the competent institutions in the field.*

Keywords *law; criminology; drug trafficking.*

Preliminarii. Problematica drogurilor a fost tot mai des abordată în România, iar începând cu vara anului 2023 pare o temă cu privire la care oricine se pricepe. Pare la prima vedere o hiperactivitate legislativă în materie. Cu alt prilej[1], am subliniat că evaluarea oricărui fenomen social trebuie făcută *sine ira et studio*, plecând de la sisteme de referință valide, fără influențe de moment, care pot afecta obiectivitatea. Suntem de părere că această isterie a drogurilor nu dezbate profundele cauze ale fenomenului și nu reflectă totdeauna cea mai potrivită reacție socială. Dacă urmărim acțiunile concrete ale instituțiilor statului competente în materie, pare la prima vedere o pasivitate aparent inexplicabilă.

Urmând parțial un model standard de analiză a acestui tip de criminalitate pe care l-am propus anterior[2], apreciem că o reacție socială adecvată în privința fenomenului analizat, trebuie să țină cont de actualul context legislativ și social. Acesta ar dicta la prima vedere acțiuni în direcția reglementărilor privind actualizarea tabelelor anexă ale Legii nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri cu noile substanțe cu efecte psihoactive.

Studiile criminologice care au abordat această temă, au pornit de la relația ce poate fi stabilită între consumul de droguri și criminalitate[3]. Plecând de la factorii de risc criminogeni care pot favoriza traficul și criminalitatea asociată acestuia la un anumit moment, s-a evidențiat că relația drogurilor cu criminalitatea nu se poate reduce la o relație simplă. Menționăm în acest context că majoritatea consumatorilor de droguri comit doar delictul de a-și procura drogul de pe piața ilicită. Aceasta este *o relație triunghiulară între un produs, o persoană și un comportament,* care are la bază dimensiunea financiară și exploatarea viciilor – cu prioritate menționăm aici adicția de substanțe psihoactive aflate sub control legal.

Studiile medicale actuale[4] care au abordat consumul de droguri semnalează o adevărată epidemie a consumului problematic de *droguri de sinteză* în România. Pe lângă aceasta, dependența de tehnologia actuală, ori dependența de jocurile de noroc, reprezintă provocările actuale în lupta cu dependența de orice fel. Din perspectivă medicală, studiul citat, subliniază că, în prezent, adicțiile capătă noi

* Cercetător științific asociat la Institutul de Cercetări Juridice al Academiei Romane „Andrei Rădulescu”; tpopescu2005@yahoo.com

[1] T. V. Popescu, *Problematica drogurilor – prevenire prin educație formală,* Sesiunea științifică a Institutului de Cercetări Juridice al Academiei Române – 24 mai 2024

[2] T.V.Popescu, *Traficul de droguri – Perspectivă criminologică*, teză de doctorat, Academia Română – Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu”, Ed. Sitec, Craiova, 2019, p. 20

[3] S. Brochu, *Drog et criminalite – un relation complexe* (Perspective Criminologice) Press de l Universite de MontMontreal, 1995.

[4] O.Vasiliu, *Provocări actuale în lupta cu dependențele – de la noile droguri de sinteză la abuzul de tehnologie,* disponibil pe https://www.scumc.ro/provocari-actuale-in-lupta-cu-dependentele-de-la-noile-droguri-de-sinteza-la-abuzul-de-tehnologie/ , accesat la 21.08.2025

dimensiuni și lansează noi provocări medico-sociale prin *apariția unor noi substanțe sintetice* la care se adaugă *fenomenul adicțiilor comportamentale*, acestea din urmă fiind alimentate în cea mai mare parte de omniprezența tehnologiei moderne.

Plan. In raport cu cele ce precedă, apreciem că o înțelegere cât mai actuală și cât mai coerentă asupra problematicii substanțelor psihoactive, poate fi oferită de analizarea sumară a relației care se stabilește între persoană, produs și comportament. Analiza urmează să prezinte în linii mari persoana, produsul și comportamentul, de a căror înțelegere depinde reacția socială eficientă prin diverse strategii și mijloace de prevenire și control inițiate de instituțiile competente în materie. Amintim aici politici legislative adecvate privind sancționarea traficului, programe de tratament medical și psihologic al dependenților, precum și programe sociale de reinserție a consumatorilor după vindecare.

Prin urmare, în cele ce urmează, ne vom opri succint la *produsele cu efecte psihoactive* (1), *tipologia traficanților și consumatorilor* (1), *comportamentul față de substanțele psihoactive* (3) și la aspectele esențiale cu incidență în *prevenirea și controlul fenomenului* (4).

1. Produsele cu efecte psihoactive. Problematica substanțelor psihoactive acoperă totalitatea substanțelor cu potențial de influență asupra sistemului nervos central, indiferent dacă acestea sunt în circuitul civil, precum alcoolul, nicotina din tutun sau cofeina din cafea, *sau* dacă sunt supuse controlului legal, precum canabisul, heroina, cocaina, noile substanțe cu efecte psihoactive, precursorii drogurilor și (pre)precursorii. Controlul imediat al substanțelor psihoactive este practic imposibil, în considerarea rapidității cu care apar pe piață noi substanțe. Aici nu se poate vorbi despre o pasivitate a legiuitorului decât în măsura în care acesta nu inițiază reglementări în cazul în care noile substanțe psihoactive au fost detectate și li s-a stabilit medical nocivitatea și potențialul de dependență.

În 2018 existau pe piața internațională aproape 900 de noi substanțe psihoactive, raportate în 112 țări, dar pe măsură ce acestea au fost identificate și trecute pe lista substanțelor ilicite, alte produse au apărut. În noiembrie 2023, un număr de 141 de țări au raportat prezența a peste 1.230 de noi substanțe psihoactive cu proprietăți similare canabisului, cocainei, LSD, ecstasy sau metamfetaminei[5].

Întrucât dedicăm prezentul studiu cu prioritate traficului de droguri și dimensiunii economice a acestuia și în subsidiar consumului și dimensiunii medicale pe care acesta o implică, vom aborda cu prioritate produsele cu efecte psihoactive ilicite, aflate sub control legal. Prin aceasta nu dorim sa neglijam efectul extrem de nociv al unor produse cu efecte psihoactive care se pot achiziționa liber pe piață precum alcoolul, tutunul, vap-urile de orice fel ori băuturile energizante consumate adesea în exces de către tineri.

Omul a utilizat rădăcini, ierburi sau frunze pentru alinarea durerilor dintotdeauna. Anumite ierburi și frunze au fost de asemenea folosite în mod uzual în procesiunile magico-religioase. Substanțele cu efecte psihoactive, care formează obiectul studiului nostru, au fost în aceste moduri prezente în viața oamenilor încă din cele mai vechi timpuri. La acel moment nu s-a simțit nevoia controlului legal al produselor menționat dat fiind concentrația scăzută a substanțelor din produse și potențialul adictiv scăzut.

Odată cu extragerea substanțelor psihoactive din plantele menționate și mai târziu, odată cu apariția substanțelor de sinteză obținute pe cale chimică, cunoscute sub denumirea generică de *droguri*, mult mai puternice și mult mai nocive decât substanțele naturale, au apărut primele efecte negative pe plan medical și social generate de consum. Aceste efecte au fost generate de producerea și punerea pe piață în mod ilicit a unor substanțe foarte puternice și cu potențial ridicat de dependență. Efectele negative au fost generate de modificarea pattern-urilor de consum și de instalarea foarte rapidă a adicției.

O trecere în revistă a istoriei sociale a drogurilor ne oferă posibilitatea de a constata că un drog nu este prin excelență bun sau rău. Aceste valorizări care au în vedere dezirabilitatea sau indezirabilitatea drogurilor sunt de fapt rezultate ale „*definiției sociale"* și ale „*reacției publice"*[6].

Problematica drogurile reprezintă un aspect social deosebit de complex, dar și de actualitate în aproape orice mediu social modern. Complexitatea acestuia rezidă în dezvoltarea multiramificată a fenomenului, atât prin trafic, cât și prin consum. Totodată, chiar și în prezent, se constată dezvoltarea continuă a industriei ilicite a substanțelor psihoactive, în ciuda tuturor măsurilor de prevenire și

[5] *Ibidem*

[6] S.M. Rădulescu, C. Dâmboeanu, *Sociologia consumului și abuzului de droguri*, Ed. Lumina Lex, București 2006, p. 17.

control. Oferta și cererea de droguri reprezintă aspecte care se susțin reciproc și care împiedică, de multe ori, o abordare eficientă.

O primă provocare actuală în abordarea eficientă și coerentă a fenomenului rezidă în însăși definirea termenilor. În atare situații pot apare anumite confuzii, motiv pentru care considerăm că o clarificare generică a termenilor este absolut necesară în cadrul analizei criminologice pe care o întreprindem.

Drogurile au definiții multiple: de la cele mai simple, care le prezintă ca substanțe cu anumite proprietăți chimice și efecte biologice, cu precădere la nivelul sistemului nervos central, la definiții complexe, care pun accentul pe caracteristicile intrinseci ale drogurilor, detașate de definițiile sociale date acestora[7].

În limbajul comun, termenul de drog reflectă orice substanță care poate produce dependența. Dicționarul Explicativ al Limbii Române definește termenul de drog[8] ca fiind *„o substanță de origine vegetală, animală sau minerală, care se întrebuințează la prepararea unor medicamente; sau de stupefiant”*. Legea nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri[9] oferă o definiție operațională drogurilor, la art. 1 alin. (1), lit. b), *droguri – plantele și substanțele stupefiante ori psihotrope sau amestecurile care conțin asemenea plante și substanțe, înscrise în tabelele nr. I-III*. Menționăm că, termenii de narcotic, stupefiant, substanțe psihotrope, precursori și (pre)precursori, sunt de asemenea definiți în mod expres, astfel cum am arătat cu alt prilej[10].

Oricum ar fi formulată definiția termenului de drog, înțelesul general conturează că substanțele amintite, indiferent de origine, provoacă schimbări la nivel fiziologic, duc la repetarea consumului ca urmare a plăcerii pe care o provoacă și la o stare fizică și psihică necorespunzătoare la încetarea consumului, afectând grav și iremediabil sănătatea organismului.

De asemenea nu trebuie omise medicamentele cu conținut stupefiant (benzodiazepine, barbiturice, metadonă, oxicodonă, morfină, codeină, metilfenidat, buprenorfină, ketamină, dimetocaină și fentanyl) adesea sustrase din circuitul legal și valorificate pe piața neagră. Conform statisticilor, în anul 2023 s-au înregistrat 418 capturi de astfel de substanțe deturnate de la circuitul legal, fiind confiscate 1.250.024 comprimate, 6,95611 kilograme și 291,08 mililitri[11].

Din cele ce precedă, rezultă că substanțele psihoactive, ulterior obținerii prin sinteză, au devenit produse periculoase și indezirabile, aspect ce au impus controlul legal ca urmare a efectelor foarte puternice și extrem de nocive pentru sănătate, ca urmare a potențialului adictiv și letal.

Deturnarea de la circuitul legal a substanțelor psihoactive le transformă în produse ilicite, dar căutate pe piața neagră de consumatori. Astfel, se naște o piață ilegală a substanțelor psihoactive din ce în ce mai mare și mai diversă. Dimensiunea economică reprezintă adesea mobilul traficului, așa cum adicția, din perspectiva dimensiunii medicale, reprezintă mobilul creșterii consumului individual.

Prețul principalelor droguri la nivelul străzii poate oferii repere obiective cu privire la dimensiunea economică a traficului. Astfel, potrivit statisticilor[12] în anul 2023, prețurile de comercializare a drogurilor *se mențin în tendința anilor anteriori*, înregistrând valori relativ constante, diferențele fiind determinate în parte de cursul mediu al monedei euro stabilit de B.N.R. pentru anul 2023, dar și de cererea și disponibilitatea drogurilor pe piață. **Canabis iarbă** (marijuana) –prețul cu amănuntul, cunoaște o creștere ușoară variind între 10 – 12 Euro/ gram în 2023, față de 8,11 – 12,17 Euro/ gram în 2022; **Cocaină** – prețul cu amănuntul își păstrează valorile față de anul precedent (60 – 100 Euro/ gram); **Heroină** – prețul cu amănuntul înregistrează o scădere față de anul trecut, de la 40-50 Euro/ gram în 2023, la 40,56 – 50,69 Euro/gram în 2022; **MDMA** – prețul unui comprimat de MDMA este în ușoară scădere față de anii precedenți, 5-12 Euro în 2023 față de 8,11 și 12,17 Euro în anul 2022; **LSD** – prețul cu amănuntul este în scădere, de la 16,22 – 30,42 Euro/ doză în anul 2022, la 6 Euro/ doză în anul 2023. Atât valorile minime, cât și cele maxime ale prețurilor drogurilor vândute cu amănuntul sunt în ușoară scădere la nivelul anului 2023, față de anul 2022, cu excepția prețului pentru cannabis.

[7] S.M. Rădulescu, C. Dâmboeanu, *op. cit*., p. 23.

[8] Dicționarul Explicativ al Limbii Române, Ed. Univers Enciclopedic, București, 1998, p. 320.

[9] Publicată în M. Of. nr. 362 din 03 august 2000, republicată în M. Of. nr. 163 din 06 martie 2014.

[10] T.V.Popescu, *Traficul de droguri – Perspectivă criminologică*, teză de doctorat, Academia Română – Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu”, Ed. Sitec, Craiova, 2019, p. 15 și urm.

[11] Raportul National privind Drogurile 2024, p. 184

[12] *Ibidem*, p. 195

2. Tipologia traficanților și consumatorilor. Din perspectivă criminologică, sociologică și juridică, putem identifica mai multe forme de nerespectare a regimului de circulație a drogurilor ilegale, respectiv micul trafic local în cartiere sociale și zone rurale, derulate de mici dealeri revânzători, dar și marele trafic internațional și formele profesioniste de manifestare a acestuia.

Raportându-ne la această sumară descriere, putem afirma că, în cazul marelui trafic, majoritatea infractorilor atrași în rețelele de trafic de droguri sunt criminali profesioniști, aceștia sunt recrutați și pregătiți special pentru a face față riscurilor la care se expun și pentru a asigura perpetuarea afacerii în spațiul ilegal, fără a expune întreaga infrastructură.

O altă categorie o reprezintă tinerii recrutați din păturile sociale joase, pentru care dezvoltarea financiară reprezintă o motivație destul de puternică pentru a crește și pentru a avansa afacerea în zona lor de distribuție, motivație care depășește temerile și respectul față de lege. Nu în ultimul rând, o parte dintre cei implicați în traficul de droguri o reprezintă chiar consumatorii care intră în circuit pentru a-și asigura accesul permanent la droguri. Refinanțarea propriului consum, pare a fi principalul mobil al acestora din urma.

Profilul traficantului de droguri din România, conturat în baza analizei indicatorilor demografici și socio-economici ai persoanelor trimise în judecată pentru încălcarea prevederilor legale privind regimul drogurilor indică o persoană de sex masculin (89,83%), cu vârsta cuprinsă între 21-54 de ani (90,54%), din mediul urban (86,83%), cu un nivel de pregătire mediu (58,8%) și fără ocupație (70,47%)[13].

În plan mai general putem aminti că originea socială a traficanților este diversă. De regulă liderii traficanților supranumiți și *„baronii drogurilor”* lasă „afacerile” copiilor care urmează să continue administrarea imperiului financiar ilegal „moștenit”. Astfel, nivelurile superioare ale marelui trafic de droguri sunt dominate de persoane care văd traficul de droguri și toată criminalitatea care-l însoțește drept unicul stil de viață care poate asigura un trai mai mult decât decent. La polul celălalt, membrii filierelor pot proveni din păturile sociale de mijloc. Pot fi persoane cu studii superioare, dar care din diferite motive rămân fără surse de venit și apelează la această alternativă pentru a se susține financiar. În același timp traficanții pot proveni din păturile de jos, din familii foarte sărace, fără posibilități de a termina studiile sau de a presta o muncă demnă, pentru aceștia. Mirajul câștigurilor financiare facile este pentru aceștia o motivație extraordinară care va sfida temerile și riscurile asociate. Deși la început animați de obținerea câștigurilor financiare consistente promise, o bună parte dintre adulții și tinerii din categoriile de excludere socială, ajung să fie utilizați de traficanții importanți pentru dezvoltarea rețelelor, fiind obligați sub diverse moduri să lucreze pentru aceștia fără a mai avea drepturi sau libertăți fundamentale și fără a mai putea părăsi acest stil de viață.

Cu privire la tipologia traficanților, în cadrul unui studiu exhaustiv, subliniam că „rețeaua”, în cadrul marelui trafic, poate fi structurată pe 5 niveluri, în funcție de modul de implicare, de diviziunea muncii, sau de locul pe care actorii îl ocupă în cadrul acesteia: *creatorii structurii organizate, marii clienți, șoferii distribuitori, depozitarii și revânzătorii*[14]**.**

Un loc special în cadrul traficului de droguri, așa cum s-a arătat și în literatura de specialitate, îl au găștile de cartier (gangs de rue)[15] formate din grupuri de adolescenți și adulți, cu următoarele caracteristici: întâlniri frecvente; interese comune; tineri care se implică, individual sau împreună, în comportamente violente sau în alte activități ilegale; tineri care au o identitate comună, exprimată în general printr-un nume de gașcă distinct sau prin adoptarea de culori sau simboluri precise; tineri care revendică controlul asupra unui teritoriu determinat. Această definiție preluată dintr-un studiu anterior surprinde într-o formă complexă definiția găștii de cartier.

Anterior în literatura de specialitate[16] s-a încercat să se explice noțiunea prin prisma rezonanței sale sociale: *„noțiunea gașcă de cartier ne amintește spontan de aceste armate mici cu nume fascinante, cu ritualurile lor de inițiere, conducere și simboluri ale apartenenței”*. Nu există o definiție explicită a noțiunii, definițiile reflectă trăsăturile acesteia.

---

[13] Raportul național privind situația drogurilor 2012*,* http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis /WDR2012 / WDR_2012_web_small.pdf , accesat la 17.05.2017

[14] M. Kokoreff, *Trafics de drogues et criminalité organisée: une relation complexe*, Criminologie, vol. 37, n° 2, 2004, p. 9-32,PUM, disponibil pe URL: http://id.erudit.org/iderudit/ 010703ar.., apud T.V. Popescu *op. cit.*, p. 190 și urm.

[15] J. Pigeon, *Un portrait du trafic de drogues fait par les membres de gangs de rue à Montréal,*PUM, 2010

[16] M. Cusson, *Délinquants pourquoi?* Montréal: Les Éditions Hurtubise HMH

România este unul dintre statele care exportă criminalitate, respectiv un stat din care provin persoane folosite în traficul de droguri, fapt confirmat de statisticile europene[17].

Deși actorii identificați sunt: consumatori, cultivatori, producători, cărăuși, furnizori, distribuitori, mari clienți, specialiști și, nu în ultimul rând, beneficiarii resurselor financiare provenite din trafic, respectiv liderii traficanților de droguri, o analiză criminologică a fiecărui tip este dificil de realizat, având în vedere lipsa datelor disponibile.

În România*, consumatorul de droguri* este un actor important al traficului de droguri. Câteva precizări se impun însă pentru a sublinia postura sa de victimă a acestui fenomen. În primul rând menționăm scăderea constantă a vârstei consumului, aspect despre care am mai amintit[18].

În privința tipologiei consumatorului de droguri în general, reiterăm analiză făcută la nivelul anului 2018[19], menționând o constatare a stabilității profilului consumatorului, cu excepția scăderii vârstei. Un studiu realizat de Agenția Națională Antidrog cu privire la consumul de alcool, tutun sau droguri ilicite la nivel național[20] arată o prevalență a consumului experimental de droguri ilicite de 6,6 % din populația generală, ceea ce reprezintă circa 903.161 persoane din populația României cu vârsta cuprinsă între 15 și 64 ani. Caracteristicile consumatorilor, rezultate din analiza datelor aceluiași studiu arată că bărbații au declarat într-un procent mai mare decât femeile consumul oricărui drog ilicit, valorile înregistrate fiind 7,5 % pentru prevalența de-a lungul vieții, 2,8 % pentru prevalența în ultimul an și 1,4 % pentru prevalența în ultima lună.

În funcție de grupa de vârstă, cele mai mari prevalențe, indiferent de perioada de timp analizată, se înregistrează în categoria de vârstă 15-24 ani, confirmând rezultatele altor studii[21], conform cărora aceasta este grupa cu cel mai mare risc de consum, urmată de cea a tinerilor (25-34 ani) și populația adultă (35-44 ani). În concluzie, putem spune că cel mai îngrijorător lucru este scăderea vârstei de consum de la 15 ani la 10 ani.

3. Comportamentul față de substanțele psihoactive. Așa cum aminteam[22], publicul larg, în mod frecvent, nu face distincția între traficul de droguri și consumul de droguri. Pe plan social sunt sesizate de cele mai multe ori efectele negative ale consumului de droguri, respectiv consumatorii care își trăiesc dramele personale sau sociale, adesea chiar în public. Aceștia se află în postura de ființe exploatate prin și pentru propria slăbiciune sau vulnerabilitate, respectiv consumul de droguri în care s-au refugiat. Atitudinea „pasivă" în raport cu autoritățile a consumatorilor, situați în postura neconștientizată de victime ale traficului de droguri, este generată falsa percepție privind sancțiunile care ar trebui aplicate înseși victimei, ca urmare a deținerii ilegale a unor bunuri aflate sub control legal sau ca urmare a nerespectării sub orice formă a regimului de circulație a acestora.

Pe de o parte, schimbarea paradigmei, respectiv incriminarea oricăror operațiuni cu substanțe psihoactive aflate sub control legal, a generat o schimbare a percepției generale față de fenomen, fără a oferi însă consumatorului realizarea statutului de victimă a traficului. Traficul de droguri a devenit o formă de criminalitate cu autori de o tipologie tot mai diversă. Pe de altă parte, atitudinea victimei față de crimă și criminal, astfel cum a fost amintită în literatura de specialitate, poate favoriza criminalitatea care ține de droguri. În acest sens Mandelsohn definește diferitele grade de contribuție a victimei la geneza actului criminal și clasifică victimele prin prisma acestui criteriu. Potrivit acestei viziuni există cinci categorii de victime diferențiate în funcție de atitudinea și comportamentul în raport cu actul criminal[23], respectiv:

---

[17] EUROJUST, Raportul anual 2015, Criminal justice across borders, Eurojust, 2015, http: //eurojust. europa.eu/doclibrary/ corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report %202015/AR2015_RO_WEB.pdf, accesat la 06 iunie 2017.

[18] T. V. Popescu, *Problematica drogurilor – prevenire prin educație formală*, Sesiunea științifică a Institutului de Cercetări Juridice al Academiei Române – 24 mai 2024.

[19] T.V.Popescu, *Traficul de droguri – Perspectivă criminologică*, teză de doctorat, Academia Română – Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu", Ed. Sitec, Craiova, 2019, p 190 și urm.

[20] Agenția Națională Antidrog, *Studiul național în populația generală privind consumul de tutun, alcool și droguri GPS – 2013,* în Revista Studii în domeniul drogurilor", vol. 2, nr. 1, 2015, disponibil online la http://www.ana.gov.ro/studii/Raport% 20GPS%202013%20site.pdf.

[21] Raportul național privind situația drogurilor 2016, România. Noi evoluții și tendințe*,* disponibil pe https://ec.europa.eu/ro mania/news/20170706_raport_tara_romania_droguri_ 2017 _ro, accesat la data de 10.02.2018.

[22] T.V. Popescu, *op. cit.*, p. 208.

[23] B. Mendelsohn (1956), « Une nouvelle branche de la science bio-psycho-sociale: la victimologie », *Revue internationale de criminologie et de police technique*, Vol XI, no 2, pp. 95-109, citat de *Noëlle Languin în Aspects historiques et sociologiques de l'émergence de la victim;* Exposé fait à Strasbourg, Journée d'étude du 16 décembre 2005 – *La place de la victime dans le procès pénal.*

- *victima inocentă sau victima ideală care nu îl atrage pe autorul actului criminal şi este străină de activitatea criminalului,*
- *victima prin ignoranță, care contribuie la săvârșirea actului într-o manieră inconștientă,*
- *victima voluntară este ceea care colaborează cu criminalul în mod conștient și voit, iar gradul de vinovăție este la fel de mare cu al acestuia*
- *victima mai vinovată ca autorul. Aici autorul citat distinge două subtipuri: victima provocatoare care incită prin comportament, determinând săvârșirea actului criminal și victima prin imprudența a cărei lipsă de control asupra situației este cea care determină evenimentul victimizant.*
- *victima singura vinovată de săvârșirea actului criminal, care cuprinde de asemenea trei subtipuri: victima delincvent, victima care simulează și victima imaginară.*

Atitudinea față de substanțele psihoactive a fost în schimbare nu doar ca urmare a periculozității substanțelor de sinteză. Acesta s-a impus și ca urmare a exploziei consumului problematic. Explozia traficului de droguri a avut consecințe atât la nivel macro-social, micro-social, cât și la nivel individual. Efectele negative s-au manifestat asupra celor care, din diverse motive, au luat decizia de a se implica în traficul de droguri, dar și a celor care, profitând de disponibilitatea drogurilor pe piața ilicită și, căzând pradă persuasiunii vânzătorilor, au ajuns consumatori și în cele din urmă dependenți de droguri, implicit victime ale traficului.

Consumul distructiv de droguri reprezintă abuzul de droguri care nesocotește riscurile implicate. Eroarea cercetărilor constă în credința că produsele sunt responsabile de motivația consumului și că ar fi necesar să dispară produsul pentru soluționarea problemei. Acest raționament inversează motivațiile consumului de droguri prezentând efectele nocive, evitând discuțiile privind condițiile de viață și normele sociale care animă unele persoane spre autodistrugere, prin consumul de droguri spre exemplu. Se preferă în ultimă instanță considerarea consumatorilor drept delincvenți[24]. Uneori se exagerează nocivitatea produsului, efectele nefiind corelate cu frecvența consumului, cantitatea ingerată sau cu mediul înconjurător. Este adevărat că un joint de canabis este de trei ori mai nociv decât o țigară, dar jointul nu se fumează în mod obișnuit, la fel de intens sau la fel de des ca o țigară. Astfel, chiar și consumul obișnuit de tutun poate deveni problematic.

4. Prevenirea şi controlul fenomenului. Drogurile au devenit o problemă socială în momentul exploziei consumului. Pentru a satisface cerința de pe piață s-a trecut la sintetizarea și producerea drogurilor pe cale chimică, fapt care a generat produse mai puternice, cu potențial de dependență și cu efecte mai nocive asupra consumatorilor, fapt ce a impus clasificarea lor după gradul de risc. Consecință firească a apariției pericolului drogurilor tari, de risc și de mare risc, a fost reacția autorităților de a asigura protecția comunității, prin punerea acestor produse sub control legal. Această măsură a generat posibilitatea unei noi clasificări a drogurilor, în legale și ilegale[25].

Cu toate că instrumentele juridice au reglementat sistemul licit de producere, distribuire, desfacere și utilizare a drogurilor, comerțul ilicit a continuat, dovadă fiind dinamica ascendentă a fenomenului care, în prezent, poate fi calificat ca un sistem mondial paralel și opus comerțului licit[26]. Sesizăm diverse acțiuni la nivel declarativ ale diverselor instituții sau organisme competente în prevenirea traficului și consumului, dar în mod concret acestea nu s-au obiectivat în măsuri care să ducă la scăderea fenomenului.

În mare acesta este *modelul prevenirii și controlului prin incriminarea* deținerii substanțelor cu efecte psihoactive. Fără a intra în detaliile privind instrumentele juridice proprii dreptului penal, din perspectivă criminologică accentuăm rolul virtuților sancțiunilor în cazul traficului de droguri, respectiv: *certitudine, cuantum și celeritate*.

Modelul prevenirii și controlului prin legalizarea drogurilor ușoare se situează la polul opus. Într-o abordare simplistă s-ar putea spune că legalizarea drogurilor ușoare precum canabisul, care este cel mai traficat drog, ar rezolva atât problemele legate de consum, cât și pe cele legate de trafic.

---

[24] L. Beauchesne, *Une légalisation des drogues inscrite en promotion de la santé: les conditions,* Criminologie, vol. 40, n° 1, PUM 2007, p. 13-14.

[25] Menționăm că, pe lângă clasificarea drogurilor din perspectiva regimului juridic, ce prezintă importanță pentru prezentul studiu, există multiple alte clasificări după diverse alte criterii printre care menționăm: medicale, dependența dobândită în urma consumului, nivelul efectelor, forma de administrare etc.

[26] Boivin Rémi, *Le monde à l'envers? Vers une approche structurelle du trafic transnational de drogues illicites*, Déviance et Société*,* 1/2010 (Vol. 34), PUM, 2010 p. 93-114.

În viziunea inițiatorilor *legalizării*, se recomandă o evidență și o limitare a permiselor de transformare și vânzare a drogurilor pentru a nu se genera un exces de droguri pe piața legală. Un studiu în acest sens, atenționează că după anul 2014 a fost înregistrat un surplus pe piața legală a statelor din SUA, care au legalizat canabisul, fapt ce a dus la o scădere a prețului de la 20-25 de dolari/g la 10 dolari /g, un preț sub piața neagră, iar în Colorado abundența de permise a scăzut posibilitatea de control a statului[27].

Problematica legalizării urmărește să asigure și să garanteze calitatea drogurilor disponibile pe o piață licită, controlul fiind exercitat doar prin intermediul instituțiilor specializate. Altfel spus, legalizarea unei categorii de substanțe urmărește să asigure și să garanteze calitatea pe piața legală, prin inițierea unor controale din partea unor instituții de stat specializate. Este la fel de importantă evitarea monopolului și a publicității agresive, care pot dezinforma opinia publică și crește posibilitatea abuzului, în paralel cu creșterea profiturilor producătorilor. Legalizarea unor droguri presupune o analiză risc-beneficii efectuată în cel mai profesionist mod posibil și doar de către cei mai buni experți în domeniu și mai ales, se traduce prin asumarea unor riscuri și a unor responsabilități de către statul care decide să legalizeze acest fenomen. Conceptul de promovare a sănătății publice și îndatoririle statului de drept privind legalizarea sunt două direcții de analiza subsidiare legalizării[28].

Din cele ce precedă se deduc premisele modelului curativ de prevenire și control. Sănătatea nu înseamnă absența bolii, iar politicile sanitare nu trebuie să se reducă la o investiție în scop curativ. Promovarea sănătății este o orientare politică ce conține opțiuni care permit mărirea capacității oamenilor de a face alegeri, în scopul de a-și gestiona mai bine sănătatea și bunăstarea fizică și psihică. În acest sens statul ar trebui să intensifice controlul compozițiilor produselor pentru prevenirea nocivității.

Față de cele menționate, nu vom stărui asupra strategiilor și planurilor naționale sau a planurilor locale de prevenire și control, astfel cum acestea sunt enumerate și detaliate în Raportul Național privind Drogurile 2024[29], ci vom supune atenției sumar unele dificultăți privind controlul drogurilor în România[30].

În primul rând putem menționa existența disfuncționărilor în investigarea traficului de droguri. Disfuncționalitățile practice apărute în procesul de investigare nu sunt proprii sistemului juridic românesc. Acestea se datorează în primul rând specificului fenomenului și mai puțin unor deficiențe sau capacități limitate a sistemului. Perioada cercetărilor, strângerea probelor și constrângerea infractorilor prin mijloacele penale specifice precum măsurile de siguranță, pot înregistra anumite dificultăți. Strângerea probelor și măsurile luate pe perioada investigării trebuie să respecte normele procesuale și principiile statornicite prin constituție. Prin prisma acestor direcții putem identifica unele aspecte ce le putem califica cel puțin perfectibile. Prin acest aspect înțelegem o mai mare fermitate a autorităților care par în prezent cel puțin pasive.

Interceptările convorbirilor telefonice sau alte mijloace de comunicare între membri rețelei tind să aibă tot mai puțină eficiență, aici putându-se invoca o disfuncționalitate a sistemului. Incoerența legislației cu privire la modul de prelevare a acestor probe sub aspectul autorității competente să dispună asupra perioadei și scopului înregistrărilor cu respectarea vieții intime a celor vizați, a dus adesea la imposibilitatea utilizării acestora în fața instanțelor. Această situație apare pe fondul notorietății, posibilității ascultării convorbirilor telefonice și a interceptării oricăror forme de comunicare, fapt ce îi face pe traficanți să fie foarte atenți cu modul de folosire a acestor instrumente ferindu-se să folosească probe scrise.

Coerența și stabilitatea legislativă în această materie, precum și a legislației privind modul de cooperare cu Serviciul Român de Informații sau Serviciul de Informații Externe, ar fi un bun punct de plecare în întărirea controlului drogurilor. Aceste aspecte ar reprezenta acțiuni concrete în direcția cunoașterii și limitării fenomenului.

Folosirea investigatorilor acoperiți este un procedeu dificil de utilizat pe fondul procedurilor. Astfel, durata de folosire a investigatorilor este de 60 de zile cu posibilități limitate de prelungire. În

[27] S. Brochu, V. Beauregard, *De la prohibition, a la legalisation: Quelques facteurs a considerer lors de la legalisation du cannabis a des fins recreatives*, în Revue internationale de criminologie et de Police tehnique et scientifique (AICLE), Vol. LXX, nr. 2-2017 (avril-jun), p. 131-150

[28] L. Beauchesne, *op. cit.* , p. 13-14.

[29] Raportul National privind Drogurile 2024, p. 20-23

[30] T.V.Popescu, *op. cit.*, p 232-235

plus, specificul activităților acestora este de a intra în contact cu traficanții și de a deține droguri sau de a întreprinde alte acțiuni care constituie în sine infracțiuni. Legea nr. 682/2002 privind protecției martorilor[31] *nu are dispoziții suficient de clare pentru apărarea acestora.*

Demararea unor acțiuni concrete în această direcție a legiuitorului ar fi binevenite. Din analiză datelor obținute a rezultat că schimbarea legislației în sensul clarificării modului în care își pot desfășura acțiunile investigatorii acoperiți în scopul constituirii probelor necesare în proces, ar contribui mult la reușita strângerii probatoriului pe baza cărora să se poată aplica sancțiuni.

Flagrantul este o probă pertinentă, concludentă și utilă soluționării procesului penal. Modul de reglementare și de administrare a acestei probe pe parcursul perioadei de investigare pare a semăna mai mult cu provocarea în ciuda multiplelor modificări legislative. Acest aspect poate conduce la înlăturarea acestei probe din dosare, cu consecințe adesea ireparabile pentru o bună administrare a justiției.

Corupția magistraților. Un procuror corupt va întocmi în mod deficitar probatoriu în cadrul perioadei de cercetare penală. Se poate ajunge astfel la formularea unui rechizitoriu cu soluția de închidere a dosarului din diverse motive, chiar în faza de urmărire penală. Un judecător corupt va ajunge de asemenea să pronunțe o hotărâre de achitare sau o pedeapsă minimală, chiar și atunci când acest lucru nu ar trebui să se întâmple.

Acestea sunt doar câteva dintre principalele disfuncționalități ale controlului traficului de droguri, proprii unui sistem socio-juridic perfectibil.

Concluzii

Creșterea volumului și diversificarea continuă a structurii acestui tip de criminalitate, precum și scăderea constantă a vârstei consumatorilor, a impus o atenție sporită din partea societății asupra consumului și traficului de droguri.

Relația drogurilor cu criminalitatea, a fost abordată în multiple studii sociologice și criminologice, care au ajuns, de principiu, la concluzia că aceasta nu se poate reduce la o relație simplă. Aceasta este o relație triunghiulară între un produs, o persoană și un comportament. Unele repere interesante în analiza acestei relații pot fi obținute prin analizarea cu atenție a două dimensiuni esențiale ale fenomenului, respectiv dimensiunea financiară și dimensiunea medicală.

Dimensiunea economică reprezintă adesea mobilul traficului, așa cum adicția, din perspectiva dimensiunii medicale, reprezintă mobilul creșterii consumului individual.

Prețul principalelor droguri la nivelul străzii poate oferii repere obiective cu privire la dimensiunea economică a traficului. Atât valorile minime, cât și cele maxime ale prețurilor drogurilor vândute cu amănuntul sunt în ușoară scădere la nivelul anului 2023, față de anul 2022, cu excepția prețului pentru cannabis.

Cu privire la tipologia traficanților, se constată că „rețeaua", în cadrul marelui trafic, poate fi structurată pe 5 niveluri, în funcție de modul de implicare, de diviziunea muncii, sau de locul pe care actorii îl ocupă în cadrul acesteia: *creatorii structurii organizate, marii clienți, șoferii distribuitori, depozitarii și revânzătorii.*

Un loc special în cadrul traficului de droguri, îl au găștile de cartier (gangs de rue) formate din grupuri de adolescenți și chiar adulți care pot controla distribuirea drogurilor pe o anumită zonă.

Consumatorul de droguri este un actor important al traficului de droguri, un fenomen ce vizează exploatarea oamenilor profitând de viciile acestora, cu prioritate de adicția față de substanțe psihoactive aflate sub control legal. Din perspectiva aceasta, putem spune că cel mai îngrijorător lucru este scăderea vârstei consumatorilor de la 15 ani la 10 ani în prezent.

Drogurile au devenit o problemă socială în momentul exploziei consumului. Pentru a satisface cerința de pe piață s-a trecut la sintetizarea și producerea drogurilor pe cale chimică, fapt ce a generat produse mai puternice, cu potențial de dependență și cu efecte mai nocive asupra consumatorilor.

Fiind un fenomen în continuă schimbare, prevenirea și controlul acestuia se realizează cu dificultate. Coerența și stabilitatea legislativă în această materie, precum și a legislației privind modul de cooperare al instituțiilor pe plan intern, precum și perfecționarea colaborării cu instituțiile și organismele internaționale cu atribuții și competențe în materie, ar fi un bun punct de plecare în întărirea strategiilor de prevenire și control a drogurilor. Astfel suspiciunea rezonabilă privind tăcerii legii și cu privire la pasivitatea și inacțiunea instituțiilor competente în materie s-ar putea spulbera.

[31] Publicată în M. Of. nr. 964 din 28 decembrie 2002.